

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 7 B 08.2922
Sachgebietsschlüssel: 250

Rechtsquellen:

- RGebStV § 1 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2; § 2 Abs. 2; § 5 Abs. 1, Abs. 3; § 6; § 12 Abs. 2
- GG Art. 2 Abs. 1; Art. 3 Abs. 1; Art. 5 Abs. 1 Satz 1, Abs. 1 Satz 2, Abs. 2;
Art. 12 Abs. 1; Art. 14 Abs. 1; Art. 104a ff.

Hauptpunkte:

- Rundfunkgebührenpflicht
- internetfähiger PC
- Rundfunkempfangsgerät
- nicht zeitversetztes Hör- und Sichtbarmachen
- rechtsstaatlicher Bestimmtheitsgrundsatz
- Gebührenmoratorium
- verfassungsrechtlicher Rundfunkbegriff
- Bereithalten zum Empfang
- gebührenrechtliche Gleichbehandlung
- mittelbarer Eingriff in die Informationsfreiheit
- Verhältnismäßigkeit des Eingriffs
- Realisierbarkeit einer gesetzlichen Registrierungspflicht
- Umsetzung eines alternativen Finanzierungskonzepts
- Zumutbarkeit einer Gebührenpflicht für „aufgedrängte“ Empfangsmöglichkeit
- Befreiung für „neuartige“ Empfangsgeräte nur bei eigenem Erstgerät

Leitsätze:

1. Wer einen Rechner mit Internetanschluss („internetfähigen PC“) besitzt, hält im Sinne von § 1 Abs. 2 RGebStV ein Rundfunkempfangsgerät zum Empfang bereit und ist daher nach § 2 Abs. 2 RGebStV grundsätzlich gebührenpflichtig.
2. Die generelle Einbeziehung internetfähiger PCs in die Rundfunkgebührenpflicht begegnet keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

Urteil des 7. Senats vom 19. Mai 2009

(VG Ansbach, Entscheidung vom 10. Juli 2008, Az.: AN 5 K 08.348)

7 B 08.2922
AN 5 K 08.348



Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

***** ***,
***** ***,

- Kläger -

bevollmächtigt:

Rechtsanwalt ***** ***,
***** * ***** ***,

gegen

Bayerischer Rundfunk

Juristische Direktion,
vertreten durch den Intendanten,
Rundfunkplatz 1, 80335 München,

- Beklagter -

beteiligt:

Landesrechtsanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses,

wegen

Rundfunkgebühren für internetfähigen PC;
hier: Berufung des Klägers gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts
Ansbach vom 10. Juli 2008,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 7. Senat,

durch den Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Kersten,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Zöllner,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Borgmann

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 18. Mai 2009 am **19. Mai 2009**
folgendes

Urteil:

- I. Die Berufung wird zurückgewiesen.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.
- III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, sofern nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird zugelassen, soweit sich die Klage gegen die Erhebung von Rundfunkgebühren für den Zeitraum März bis Juni 2007 richtet. Im Übrigen wird die Revision nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Der Kläger, der als Rechtsanwalt tätig ist, wendet sich gegen seine Heranziehung zu Rundfunkgebühren für einen in seiner Kanzlei eingesetzten Personalcomputer (PC) mit Internetzugang.
- 2 Im Januar 2007 gab der Kläger gegenüber der Gebühreneinzugszentrale der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (GEZ) an, einen internetfähigen PC zu besitzen. Nachdem er in der Folgezeit verschiedenen Aufforderungen der GEZ zur Zahlung von Rundfunkgebühren nicht nachgekommen war, setzte der Beklagte mit Bescheiden vom 1. Juni 2007 und 1. Juli 2007 für die Zeiträume Januar bis März 2007 bzw. April bis Juni 2007 rückständige Rundfunkgebühren sowie Säumniszuschläge in Höhe von insgesamt 43,34 Euro fest.

- 3 Zur Begründung der hiergegen erhobenen Widersprüche führte der Kläger aus, die Gebührenbescheide seien rechtswidrig, da er kein Rundfunkgerät bereithalte. Den PC benutze er ausschließlich beruflich und nicht zum Empfang von Rundfunksendungen. Als Freiberufler sei er zum Besitz eines solchen Geräts verpflichtet, da er seine Steueranmeldungen online abgeben müsse. Die Regelung, die Computer zu Rundfunkgeräten umdefiniere, sei verfassungswidrig, weil ihm nicht mehr die Freiheit bleibe zu entscheiden, ob er Rundfunkteilnehmer sein wolle oder nicht. Der Sache nach handle es sich um eine nach Art. 105 Abs. 2 GG mangels Gesetzgebungskompetenz der Länder unzulässige Steuer. Die Regelung sei auch materiell verfassungswidrig, da sie das Übermaßverbot verletze. Anders als bei der Übertragung von Rundfunksendungen über Funk oder Fernseekabel bestehe bei der Verbreitung im Internet die Möglichkeit, etwa durch Vergabe von Benutzerkennungen und Passwörtern den Empfängerkreis auf bestimmte Personen zu beschränken. Das Ziel der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks lasse sich daher beim Internetempfang auch dadurch erreichen, dass der Empfang nur denjenigen ermöglicht werde, die ihren PC zum Empfang von Rundfunksendungen nutzen wollten.

- 4 Nachdem der Beklagte die Widersprüche mit Bescheid vom 24. Januar 2008 zurückgewiesen hatte, erhob der Kläger am 28. Februar 2008 Klage zum Verwaltungsgericht Ansbach mit dem Antrag, die Gebührenbescheide des Beklagten vom 1. Juni 2007 und 1. Juli 2007 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 24. Januar 2008 aufzuheben.

- 5 Es sei bereits fraglich, ob ein internetfähiger PC als Rundfunkempfangsgerät anzusehen sei, da es sich um kein Gerät im Sinne von § 1 Abs. 1 RGebStV handle, das zum nicht zeitversetzten Hör- oder Sichtbarmachen von Rundfunkdarbietungen geeignet sei. Die Audio- und Videodateien seien im Internet nicht generell vorhanden, sondern müssten vom Benutzer jeweils explizit vom jeweiligen Server angefordert werden, wobei jeder Nutzer einen ihm individuell zuzurechnenden Datenstrom verursache. Technisch entspreche die Wiedergabe von Audio- und Videodatenströmen über das Internet damit weniger dem Rundfunk als vielmehr dem Versand an einen bestimmten Empfänger. Die Wiedergabequalität im Internet sei deutlich schlechter als bei klassischen Radio- und Fernsehgeräten. Der mit der Rundfunkgebührenpflicht verbundene Grundgedanke, wonach jeder Besitzer eines für den Radio- und Fernsehempfang geeigneten Geräts dieses auch dafür nutzen werde, treffe auf Computer mit Internetanschluss nicht zu. Das Internet sei in erster Linie ein Textmedium. Der

befürchteten Flucht vor den Rundfunkgebühren in das Internet könnten die Rundfunkanstalten wirksam begegnen, indem sie ihre Angebote nur für Rundfunkgebührenzahler abrufbar machten. Die Heranziehung aller Computerbesitzer zur Zahlung von Rundfunkgebühren sei nicht erforderlich, zumal sich nicht wenige bewusst gegen eine Nutzung des Rundfunkangebots entschieden hätten. Mit den angefochtenen Bescheiden werde der Kläger zu einer Geldleistung herangezogen, obwohl er die Leistungen des Beklagten nicht in Anspruch nehmen wolle und der Beklagte ihn notfalls auch leicht mit technischen Mitteln von der Nutzung dieser Leistungen ausschließen könne. Auch wenn immer mehr Menschen Radio über das Internet hörten, habe das Internetradio bislang kaum Bedeutung erlangt. Die Angebote im Internet könnten die herkömmlichen Verbreitungsmethoden (terrestrisch, Satellit, Kabel) allenfalls ergänzen und gehörten nicht mehr zur notwendigen Grundversorgung.

- 6 Der Beklagte beantragte, die Klage abzuweisen
- 7 Minimale, technisch bedingte Zeitverzögerungen etwa bei der Satellitenverbreitung oder bei technischen Zwischeneinrichtungen zur Umsetzung des Programmsignals seien für das Merkmal der nicht zeitversetzten Hör- oder Sichtbarmachung von Rundfunkdarbietungen nach § 1 Abs. 1 RGebStV unbeachtlich; dies gelte auch für die Zeitverzögerung bei der Verbreitung über das Internet. Der Gesetzgeber habe das Problem der technischen Konvergenz der Übertragungswege bereits früh erkannt und dafür im 4. Rundfunkänderungsstaatsvertrag eine Sonderregelung geschaffen; die damals vorgesehene befristete Freistellung der internetfähigen Rechner von der Rundfunkgebührenpflicht sei Ende 2006 ausgelaufen. Der in § 5 Abs. 3 RGebStV verwendete Begriff des „neuartigen Rundfunkempfangsgeräts“ werde gesetzlich nicht definiert, als Regelbeispiel werde nur der Rechner ausdrücklich genannt. Die Gebührenpflicht für neuartige Rundfunkempfangsgeräte sei nicht verfassungswidrig. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk werde über eine bloße Bestandsgarantie hinaus auch eine Entwicklungsgarantie zuerkannt, die mit einer Finanzierungsgarantie korrespondiere. Für den Gesetzgeber sei absehbar gewesen, dass herkömmliche Empfangsgeräte wie Fernseher und Radios in naher Zukunft vielfach durch Multimediarechner ersetzt würden, so dass bei deren weiterer Freistellung von der Gebührenpflicht zu befürchten sei, dass künftig gezielt die „kostenfreie Variante“ des Rundfunkempfangs mittels Rechner über das Internet gewählt werde, so dass in gleichheitswidriger Weise der eine Teil der Gesellschaft den Radio- und Fernsehempfang eines anderen Teils zu finanzieren hätte. Rundfunkgebühren seien keine

Gebühren im engeren abgabenrechtlichen Sinne, da sie nicht für eine konkrete Gegenleistung erhoben würden. Die Einführung eines nutzungsabhängigen Bezahlsystems - auf welchem Verbreitungswege auch immer - sei mit dem Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht vereinbar. Der Gesetzgeber habe zwischen herkömmlichen und neuartigen Rundfunkempfangsgeräten bewusst nicht differenziert, sondern das Gesetz so gefasst, dass es für neue technische Entwicklungen offen stehe und auch langfristig nicht leer laufe.

8 Der Einzelrichter des Verwaltungsgerichts Ansbach wies die Klage mit Urteil vom 10. Juli 2008 ab. In der Begründung folgte das Gericht der Argumentation des Beklagten.

9 Mit der vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassenen Berufung verfolgt der Kläger sein Rechtsschutzbegehren weiter. Er beantragt,

10 das Urteil des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 10. Juli 2008 aufzuheben

11 und die Gebührenbescheide des Beklagten vom 1. Juni 2007 und 1. Juli 2007 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 24. Januar 2008 aufzuheben.

12 Ergänzend zu seinem bisherigen Vorbringen trägt er vor, sein Computer sei schon begrifflich kein Rundfunkempfangsgerät i. S. d. § 1 Abs. 1 RGebStV, da er nicht zum Zwecke des Rundfunkempfangs angeschafft worden sei. Bei der Übertragung von audiovisuellen Inhalten im Internet handle es sich nicht um „Rund“-Funk, weil die Übertragung nur jeweils zu einer bestimmten Empfangsstation und nur auf vorherige Anforderung erfolge. Anders als bei den herkömmlichen Signallaufzeiten müsse das an den PC im Streaming-Verfahren übermittelte Signal erst für einen Zeitraum von etwa einer halben Minute zwischengespeichert werden, so dass die Wiedergabe nur zeitversetzt erfolgen könne. Eine Änderung des Nutzerverhaltens zu Lasten der klassischen Radio- und Fernsehgeräte und zu Gunsten internetfähiger PCs sei bisher nicht feststellbar; der Anteil der Internetradiohörer betrage europaweit weniger als 5%. Wer auf seinem PC fernsehen wolle, tue dies meist nicht über das Internet, sondern über einen externen DVB-T-Empfänger. Selbst wenn man den PC mit Internetzugang grundsätzlich als Rundfunkempfangsgerät ansehe, müsse bei verfassungskonformer Auslegung jedenfalls das im Merkmal des „Bereithaltens zum Rundfunk-

empfang“ (§ 1 Abs. 2 RGebStV) enthaltene finale Element berücksichtigt werden. Erforderlich sei danach der Wille, das Gerät zum Empfang von Rundfunkdarbietungen zu nutzen oder nutzen zu können. Anders als bei herkömmlichen Empfangsgeräten sei es bei Rechnern unzulässig, im Wege des Anscheinsbeweises von dem bloßen Besitz auf das Bereithalten zum Rundfunkempfang zu schließen, da die Geräte auch für andere Zwecke geeignet seien. In Fällen wie dem vorliegenden treffe daher die Rundfunkanstalten für die konkrete Nutzung eines Computers zum Rundfunkempfang die Darlegungs- und Beweispflicht. Beweisschwierigkeiten ergäben sich hier hauptsächlich daraus, dass die Rundfunkanstalten den Zugang zu ihrem Internetangebot nicht reglementierten, was im Unterschied zu herkömmlichen Übertragungswegen problemlos möglich und im Sinne der Gebührengerechtigkeit auch geboten sei. Die Eingabe von Benutzerkennung und Passwort widerspreche auch nicht dem Gedanken der Grundversorgung. Die Gebührenpflichtigkeit des zur Berufsausübung vorgeschriebenen internetfähigen Computers stelle für den Kläger einen ungerechtfertigten Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit dar. Die Zahlungspflicht für eine dem Kläger lediglich angebotene Leistung greife zudem in sein Eigentumsrecht ein. Weiterhin stelle die Gebührenpflicht eine staatliche Zugangshürde für die an sich freien Informationsquellen aus dem Internet dar und verstoße damit gegen das Grundrecht der Informationsfreiheit. Da zum Empfang von Radiosendungen auch Telefone geeignet seien, deren Besitzer aber nicht zu Rundfunkgebühren herangezogen würden, liege überdies ein Gleichheitsverstoß vor.

13 Der Beklagte beantragt,

14 die Berufung zurückzuweisen.

15 Nach einer Mitteilung des Statistischen Bundesamtes hätten im ersten Vierteljahr 2008 bereits 14,2 Mio. Menschen in der Bundesrepublik Deutschland zu privaten Zwecken über das Internet Radio gehört oder ferngesehen; dies sei ein Zuwachs von 38% gegenüber dem Vorjahr. Hierauf müsse der Gesetzgeber angesichts des auch im Internetzeitalter fortbestehenden Grundversorgungsauftrags gebührenrechtlich reagieren. Er habe die Regelungen im Rundfunkgebührenstaatsvertrag bewusst entwicklungs offen formuliert. Für das Merkmal der „nicht zeitversetzten“ Übertragung genüge es, wenn das Programm dem Empfänger entsprechend dem jeweiligen Verbreitungsweg schnellstmöglich bereitgestellt werde. Das Regelbeispiel in § 5 Abs. 3 RGebStV verleihe dem Begriff der „neuartigen Rundfunkempfangsgeräte“ hinrei-

chend scharfe Konturen; es handle sich danach um Geräte mit multifunktionalem Empfangsteil. Für das Merkmal des „Bereithaltens“ genüge wie bei herkömmlichen Geräten die Möglichkeit, Programme zu empfangen. Zwar sei bei multifunktionalen Rechnern die tatsächliche Nutzung zum Rundfunkempfang nicht in gleicher Weise indiziert wie bei herkömmlichen Radios oder Fernsehern. Darin liege aber keine willkürliche Gleichbehandlung wesentlich ungleicher Sachverhalte. Eine gewisse Ungleichbehandlung im Rundfunkgebührenrecht sei durch Praktikabilitätserwägungen gerechtfertigt, solange die abgabenrechtlich geforderte Typengerechtigkeit gewährleistet sei. Zudem unterfielen die meisten PC-Anwender der insoweit durch § 5 Abs. 3 RGebStV auf den nicht privaten Bereich ausgedehnten Zweitgerätefreiheit. Wenn der Internet-PC die einzige Rundfunkinformationsquelle sei, sei zu vermuten, dass diese Quelle auch tatsächlich angezapft werde. Auch bei herkömmlichen Rundfunkgeräten mit weiteren Funktionen (Stereosanlage mit CD-Player, Radiowecker, Videorekorder) sei anerkannt, dass für das Entstehen der Gebührenpflicht die bloße Möglichkeit des Rundfunkempfangs ausreiche, selbst wenn der Wille dazu bestritten werde. Auf die subjektive Nutzungsabsicht und die tatsächliche Nutzung eines empfangstauglichen Geräts könne es im Massenverfahren der Gebührenerhebung nicht ankommen. Bei einem Internet-PC könne eine Nutzung zum Rundfunkempfang auch nicht sicher und eindeutig feststellbar ausgeschlossen bzw. auf technischem Wege verhindert werden. Müsste die jeweilige Rundfunkanstalt die konkrete Nutzung des Rechners zum Rundfunkempfang nachweisen, so wäre ein gleichmäßiger Gebühreneinzug unter Beachtung des Gebots der Lastengleichheit nicht mehr gewährleistet, was zu einem strukturellen Erhebungsdefizit führen müsste. Die Gebühr für Rechner mit Internetanschluss greife nicht in das Grundrecht auf Informationsfreiheit ein, da die Informationsbeschaffung dadurch nicht wesentlich erschwert werde. Aus dem Grundrecht ergebe sich auch keine Garantie kostenloser Informationen. Angesichts der derzeitigen Höhe von 5,76 Euro monatlich könne auch keine Rede davon sein, dass die Gebühr ihrer Höhe nach objektiv geeignet wäre, Interessenten von der Informationsbeschaffung über das Internet abzuhalten oder die Nutzung des Internets für weite Bevölkerungsteile unerschwinglich zu machen. Selbst bei Annahme eines Eingriffs in den Schutzbereich der Informationsfreiheit sei dieser jedenfalls gerechtfertigt, da kein gleich wirksames und weniger einschneidendes Mittel zur Zweckerreichung ersichtlich sei. Das vom Kläger vorgeschlagene Pay-Per-View-System sei mit dem Grundversorgungsauftrag nicht vereinbar, da dieser eine Übertragungstechnik voraussetze, die alle Rundfunkteilnehmer erreiche und bei der die technische Empfangbarkeit ohne erheblichen Aufwand gewährleistet sei. Es könne

auch nicht sein, dass im Internet nur die öffentlich-rechtlichen Programme und nicht auch die Sendungen der Privaten codiert würden. Die Codierung des Fernsehempfangs greife zudem in das Persönlichkeitsrecht der Rundfunkteilnehmer ein. Der geringeren Nutzungsintensität von Rechnern gegenüber herkömmlichen Rundfunkgeräten habe der Gesetzgeber durch die Beschränkung auf eine Grundgebühr Rechnung getragen. Das Angebot eines Rundfunkempfangs per Telefon entfalte nur geringe Breitenwirkung, so dass auf diesem Weg keine Flucht aus der Rundfunkgebührenpflicht und auch kein strukturelles Erhebungs- und Vollzugsdefizit drohe.

- 16 Die als Vertreter des öffentlichen Interesses am Verfahren beteiligte Landes-anwaltschaft Bayern unterstützt die Entscheidungsgründe des erstinstanzlichen Urteils. Schon die Möglichkeit der Nutzung zum Rundfunkempfang stelle einen rechtserheblichen Vorteil dar, der die Gebührenerhebung rechtfertige. In § 11a des voraussichtlich am 1. Juni 2009 in Kraft tretenden 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags werde ein zusätzlicher Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für das Angebot von Telemedien festgeschrieben, das vom Grundversorgungsauftrag umfasst werde. Derzeit werde an einer Neukonzeption der Rundfunkfinanzierung gearbeitet. In diesem Übergangszeitraum müsse die derzeit geltende Gebührenregelung, auf der die Bedarfsberechnungen der KEF basierten, aufrechterhalten bleiben, um die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk zustehende Finanzierungsgarantie einzulösen.
- 17 Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe:

- 18 Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 10. Juli 2008 ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die Anfechtungsklage gegen die Gebührenbescheide des Beklagten vom 1. Juni 2007 und 1. Juli 2007 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 24. Januar 2008 zu Recht abgewiesen. Die Bescheide sind rechtmäßig, da der Kläger für den streitigen Zeitraum Januar bis Juni 2007 nach den Vorschriften des Rundfunkgebührenstaatsvertrags – RGebStV – vom 31. August 1991 (GVBl S. 451) in der Fassung des Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 8./15. Oktober 2004 (GVBl 2005 S. 27) bzw. in der zum 1. März 2007 in Kraft getretenen Fassung des Neunten Rundfunkänderungsstaatsver-

trags vom 8. August 2006 (GVBl 2007 S. 132) zur Zahlung von Rundfunkgebühren verpflichtet ist.

- 19 Nach § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV hat jeder Rundfunkteilnehmer vorbehaltlich der Regelungen der §§ 5 und 6 für jedes von ihm zum Empfang bereitgehaltene Rundfunkempfangsgerät eine Rundfunkgebühr zumindest in Form einer Grundgebühr zu entrichten. Beim Kläger liegt dieser Gebührentatbestand vor, da er gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 RGebStV Rundfunkteilnehmer ist. Der in seiner Kanzlei eingesetzte PC ist nach den geltenden Bestimmungen als Rundfunkempfangsgerät anzusehen (1.). Das Gerät wird auch im Rechtssinne zum Empfang bereitgehalten (2.). Die Erstreckung der Gebührenpflicht auch auf internetfähige PCs, die nicht (nachweislich) zum Rundfunkempfang genutzt werden, ist mit der Verfassung vereinbar (3.). Auf eine Gebührenfreiheit nach § 5 Abs. 3 RGebStV kann sich der Kläger unter den hier vorliegenden Umständen nicht berufen (4.).
- 20 1. Der PC des Klägers stellt im Sinne des Rundfunkgebührenstaatsvertrags ein „Rundfunkempfangsgerät“ dar. Unter diesen Rechtsbegriff fallen nach der Legaldefinition des § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV alle technischen Einrichtungen, die zur drahtlosen oder drahtgebundenen, nicht zeitversetzten Hör- oder Sichtbarmachung oder Aufzeichnung von Rundfunkdarbietungen (Hörfunk und Fernsehen) geeignet sind. Die Eignung zum Rundfunkempfang ergibt sich im vorliegenden Fall aus der unstrittigen Tatsache, dass das Gerät einen funktionsfähigen Internetanschluss besitzt, der es ermöglicht, die im Internet abrufbaren Ton- bzw. Bilddateien von Rundfunksendungen mittels Audio- oder Video-Streaming auf den PC zu laden. Ob ein PC sogar ohne einen (etwa über Netzkarte oder Modem hergestellten) Internetanschluss und ohne die zur Internetnutzung erforderliche Software als Rundfunkempfangsgerät gelten muss, wenn er zumindest über einen USB-Anschluss verfügt und daher ohne besonderen technischen Aufwand „internetfähig“ nachgerüstet werden kann (bejahend Naujock in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, RdNr. 17a zu § 1 RGebStV; vgl. auch VG Berlin vom 17.12.2008 ZUM 2009, 435/436; VG Würzburg vom 27.1.2009 ZUM 2009, 339/340; Kitz, NJW 2006, 406/407), kann hier offen bleiben (vgl. auch OVG RhPf vom 12.3.2009 DVBl 2009, 721/724).
- 21 a) Aus der Gerätedefinition des § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV fallen PCs mit Internetanschluss nicht etwa deshalb heraus, weil mit ihnen nur ein „zeitversetztes“ Hör-

oder Sichtbarmachen von Rundfunkprogrammen möglich wäre. Sowohl von zahlreichen deutschsprachigen Fernsehsendern (vgl. <http://de.wwitv.com/>) als auch von fast allen wichtigen Radioprogrammen (vgl. <http://www.surfmusik.de/bundesland.htm>) finden sich im Internet mittlerweile in Echtzeit übertragene Sendungen (Livestreams), auf die jeder Nutzer eines angeschlossenen PCs unmittelbar zugreifen kann. Dass dabei die tatsächliche Wiedergabe über die Lautsprecher bzw. auf dem Bildschirm immer erst einige Sekunden später erfolgt, weil die übermittelten Datenpakete zur Abfederung von Übertragungsschwankungen zunächst zwischengespeichert („gepuffert“) werden müssen, ändert nichts an der rechtlichen Qualifikation des Rechners als Rundfunkempfangsgerät (a. A. Ricker, NJW 1997, 3199/3202). Mit dem in § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV normierten Erfordernis der „nicht zeitversetzten Hör- oder Sichtbarmachung oder Aufzeichnung“ sollen nur solche Geräte aus der Rundfunkgebührenpflicht herausgenommen werden, die ausschließlich zur Wiedergabe anderweitig empfangener Sendungen geeignet sind, wie etwa Video- oder Kassettenrekorder ohne eigenes Empfangsteil (vgl. VG Regensburg vom 24.3.2009 Az. RO 3 K 08.01829). Kann ein Gerät dagegen die gesendeten Programme unmittelbar „live“ empfangen und – in einem gewissen zeitlichen Abstand – fortlaufend hörbar bzw. sichtbar machen, so rechtfertigt diese Übertragungstechnisch bedingte Wiedergabeverzögerung noch keine gebührenrechtliche Privilegierung gegenüber sonstigen Rundfunkempfangsgeräten (Naujock a.a.O., RdNr. 15 zu § 1 RGebStV; Tschentscher, AfP 2001, 93; Kitz a.a.O.; OVG RhPf a.a.O.; VG Würzburg a.a.O. m.w.N.; VG Regensburg a.a.O.). Dabei ist zu berücksichtigen, dass es auch auf anderen Verbreitungswegen wie z.B. beim Empfang über einen DVB-T-Receiver wegen der erforderlichen Signalumwandlungen unvermeidbar zu (allerdings geringeren) Verzögerungseffekten kommt. Im Übrigen wäre das Zwischenspeichern der Datenpakete auf dem PC, wollte man darin eine rechtserhebliche Unterbrechung des Sendevorgangs sehen, konsequenterweise im Sinne der 2. Alternative des § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV als „Aufzeichnung“ von Rundfunkdarbietungen zu qualifizieren, so dass sich an der Eigenschaft des internetfähigen Rechners als Rundfunkempfangsgerät im Ergebnis nichts ändern würde (vgl. VG Regensburg a.a.O.; VG Würzburg a.a.O.).

- 22 b) Die Feststellung, dass internetfähige PCs nach dem Rundfunkgebührenstaatsvertrags als „Rundfunkempfangsgeräte“ anzusehen sind, steht nicht im Widerspruch zum rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit bzw. zum Bestimmtheitsgrundsatz (Art. 20 Abs. 3 GG). Maßgebend ist insoweit, ob ein Gebührenschuldner aufgrund der einschlägigen Bestimmungen mit seiner Heranziehung rechnen muss, weil dies

in Anwendung juristischer Methoden ein vertretbares Auslegungsergebnis darstellt (BVerwG vom 12.7.2006 BVerwGE 126, 222/229). Nach der geltenden Rechtslage kann dies ohne weiteres bejaht werden. Der gebührenrechtliche Begriff des „Rundfunkempfangsgeräts“ folgt erkennbar nicht dem allgemeinen Sprachverständnis aus Sicht eines vernünftigen Durchschnittsbürgers (so jedoch VG Wiesbaden vom 19.11.2008 ZUM 2009, 262), sondern wird vom Normgeber in § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV sehr weit und entwicklungs offen definiert. Er ist insbesondere nicht beschränkt auf Geräte, die speziell für den Empfang von Rundfunksendungen entwickelt bzw. ausgestattet worden sind oder bei denen darin der vorrangige oder typische Verwendungszweck liegt (BVerwG vom 27.9.1985 Buchholz 11 Art. 3 GG Nr. 306). Der Gesetzeswortlaut lässt daher eine Auslegung zu, wonach internetfähige Geräte wie etwa PCs, die ursprünglich für andere Nutzungen konzipiert wurden und in den Anfangsjahren des Internets noch keinerlei Rundfunkempfang ermöglichten, mittlerweile angesichts erhöhter Datenübertragungsraten und vielfältiger Livestream-Angebote auch zur Hör- oder Sichtbarmachung bzw. Aufzeichnung von Hörfunk- oder Fernsehdarbietungen technisch geeignet sind (§ 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV), so dass sie unter den heutigen Bedingungen den Begriff des „Rundfunkempfangsgeräts“ erfüllen.

- 23 Für dieses Auslegungsergebnis sprechen auch die Entstehungsgeschichte der heute geltenden Gebührenregelung sowie der systematische Zusammenhang mit anderen Vorschriften des Rundfunkgebührenstaatsvertrags. Schon der durch den Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RfÄStV) vom 16. Juli/31. August 1999 (GVBl. 2000 S. 116) eingefügten Regelung des früheren § 5a RGebStV über die (ursprünglich bis zum 31.12.2003 befristete) Gebührenfreiheit von Rechnern, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben können, lag erkennbar die Vorstellung des Normgebers zugrunde, dass ohne eine solche Sonderregelung der Rundfunkempfang über internetfähige PCs nach den allgemeinen Bestimmungen grundsätzlich gebührenpflichtig wäre. Mit der Befristung, die in der Folgezeit mehrfach verlängert wurde und nach der heutigen Bestimmung des § 12 Abs. 2 RGebStV mit Ablauf des 31. Dezember 2006 endete, sollte lediglich Zeit für die Erarbeitung neuer Konzepte der Rundfunkfinanzierung gewonnen werden (vgl. LT-Drs. 14/1832 S. 34); an der grundsätzlichen Qualifizierung der internetfähigen Rechner als Rundfunkempfangsgeräte sollte das Gebührenmoratorium dagegen nichts ändern (vgl. LT-Drs. 15/1921 S. 22). Ein umfassend verstandener Gerätebegriff nach § 1 Abs. 1 RGebStV liegt erklärtermaßen auch der seit dem 8. RfÄStV vom

8. Oktober 2004 (GVBl 2005 S. 27) geltenden Befreiungsvorschrift für "neuartige Rundfunkempfangsgeräte (insbesondere Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben können)" nach § 5 Abs. 3 RGebStV zugrunde (vgl. LT-Drs. 15/1921 S. 20). Der dort geregelten Gebührenbefreiung für bestimmte Zweitgeräte im nicht ausschließlich privaten Bereich hätte es nicht bedurft, wenn internetfähige PCs nicht als Rundfunkempfangsgeräte anzusehen wären und daher von vornherein den Gebührentatbestand des § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV nicht erfüllen könnten (OVG RhPf a.a.O.).

24 c) Der Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen über einen internetfähigen PC lässt sich auch entgegen anderslautenden Stimmen in der Literatur (vgl. Ricker, NJW 1997, 3199/3200 f.) noch unter den – für die Auslegung der gebührenrechtlichen Vorschriften maßgebenden – Verfassungsbegriff des „Rundfunks“ subsumieren. Dies gilt zumindest insoweit, als die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten oder privaten Rundfunkanbieter das Internet nur als weiteren Übertragungsweg neben anderen (terrestrisch, Kabel, Satellit) nutzen, um ihre an eine medienübergreifende Öffentlichkeit gerichteten Programme möglichst flächendeckend zu verbreiten (vgl. Klaes, ZUM 2009, 135/137 f.; Schulze-Fielitz in: Dreier, GG, Bd. I, 2. Aufl. 2004, RdNr. 100 zu Art. 5 I,II m.w.N.). Das Herunterladen von entsprechenden Audio- bzw. Videodateien während einer Sendung lässt den Internetnutzer lediglich passiv an einem fremdgestalteten Programmablauf teilhaben; der PC bietet hierbei keine weitergehenden Gestaltungsmöglichkeiten als die Fernbedienung herkömmlicher Empfangsgeräte. Es handelt sich daher trotz der dafür notwendigen gesonderten Datenverbindung zwischen dem Rechner und dem jeweiligen Provider nicht um eine Form individueller Kommunikation (wie etwa bei gezielten Internet-Recherchen, personalisierten Abrufdiensten oder E-Mail-Kontakten), sondern um eine rundfunktypische Verbreitung massenmedialer Inhalte (zur Abgrenzung Schulze-Fielitz a.a.O. RdNr. 101 m.w.N.). Dass den Rezipienten der per Livestream übertragenen Sendungen die Möglichkeit verbleibt, jederzeit aktiv aus einer Vielzahl von (überwiegend rundfunkfremden) Netzinhalten auszuwählen und dabei auch eigene Inhalte zu kommunizieren, vermag an ihrem Status als bloße Konsumenten der im Internet verbreiteten Rundfunkangebote nichts zu ändern (a.A. Ricker a.a.O.).

25 2. Der Kläger hält den internetfähigen PC in seiner Kanzlei gemäß § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV „zum Empfang bereit“, weil er damit ohne besonderen zusätzlichen technischen Aufwand Rundfunkdarbietungen, nämlich das laufende Radio- und teilweise

auch Fernsehprogramm der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und zahlreicher Privatsender, empfangen kann.

- 26 Für das Merkmal des „Bereithaltens“ genügt nach dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift die bloße Eignung des Geräts zum Rundfunkempfang, ohne dass auf die tatsächliche Verwendung oder die individuellen Nutzungsgewohnheiten des Berechtigten Rücksicht zu nehmen wäre (BVerfG vom 6.10.1992 BVerfGE 87, 181/201; vom 22.2.1994 BVerfGE 90, 60/90 f., 106; vom 6.9.1999 NJW 2000, 649; BayVerfGH vom 6.7.1978 VerfGH 31, 158/164; vom 8.11.2002 VerfGH 55, 143/154). Maßgebend für den Status als Rundfunkteilnehmer ist der bloße Besitz eines empfangstauglichen Geräts und nicht seine bereits erfolgte oder beabsichtigte Inbetriebnahme (Naujock a.a.O. RdNr. 41 zu § 1 RGebStV m.w.N.). § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV enthält damit entgegen einer verbreiteten Vorstellung (z. B. VG Koblenz vom 15.7.2008 CR 2008, 638; VG Münster vom 26.9.2008 ZUM 2009, 437; VG Braunschweig vom 21.10.2008 ZUM 2009, 179/280; VG Wiesbaden vom 19.11.2008 ZUM 2009, 262; VG München vom 10.12.2008 Az. M 6a K 08.1072) keine gesetzliche Vermutung dahingehend, dass bereitgehaltene Geräte tatsächlich zum Empfang von Rundfunksendungen genutzt werden oder genutzt werden sollen. Nach der Legaldefinition des § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV stellt vielmehr schon die mit dem Bereithalten verbundene und vom Nutzungswillen des Berechtigten unabhängige bloße Möglichkeit der Teilnahme am Rundfunk einen rechtserheblichen Vorteil dar, der die Erhebung einer – beitragsrechtlich geprägten – Gebühr sachlich rechtfertigt (BVerwG vom 26.2.1988 BVerwGE 79, 90/92).
- 27 Von diesem Grundsatz hat die Rechtsprechung allerdings Ausnahmen zugelassen, wenn die typisierende Annahme des Normgebers, von der im Besitz eines funktionsfähigen Rundfunkempfangsgeräts liegenden Nutzungsmöglichkeit lasse sich ungehindert Gebrauch machen, aufgrund objektiv feststellbarer Umstände als widerlegt gelten muss. Dies ist etwa anzunehmen, wenn die Verwendung des Geräts zum Rundfunkempfang gegen ein strafrechtliches Verbot verstoßen würde (BVerwG a.a.O.). Das Gleiche gilt nach einhelliger obergerichtlicher Auffassung bei originalverpackten Rundfunkempfangsgeräten, die von Handelsunternehmen ohne Prüfung oder Vorführung zum Kauf angeboten werden (OVG RhPf vom 18.7.2005 MMR 2006, 59; HessVGH vom 27.6.2006 ZUM-RD 2006, 535; OVG NW vom 2.3.2007 ZUM 2007, 586; VGH BW vom 8.5.2008 DÖV 2008, 829; NdsOVG vom 9.5.2008 Az. 4 LA 611/07; OVG Hmb vom 18.12.2008 DVBl 2009, 400). Die abstrakte technische

Möglichkeit des Rundfunkempfangs lässt danach nicht zwangsläufig schon die Rundfunkteilnehmereigenschaft entstehen; das finale Tatbestandsmerkmal des "Bereithaltens" verlangt außerdem eine objektiv feststellbare Zweckbestimmung „zum Empfang“. Daran fehlt es, wenn das Gerät lediglich innerhalb einer Distributionskette als Handelsware zeitweise vorrätig gehalten wird und wenn während dieser Phase nach allgemeiner Verkehrsanschauung kein nachvollziehbarer Grund für eine tatsächliche Inbetriebnahme besteht.

- 28 Diese Rechtsprechung lässt sich indes auf (privat oder beruflich genutzte) PCs mit Internetanschluss nicht übertragen (ebenso OVG RhPf vom 12.3.2009 DVBl 2009, 721/723; VG Würzburg vom 27.1.2009 ZUM 2009, 339/340; VG Regensburg vom 24.3.2009 Az. RO 3 K 08.01829). Selbst wenn für solche Geräte im Einzelfall nachweisbar wäre, dass sie zu einem anderen Zweck beschafft und bisher nur dafür verwendet wurden, läge darin noch kein hinreichender objektiver Anhaltspunkt für die Annahme, dass die Möglichkeit des Rundfunkempfangs auch künftig in keinem Falle (zusätzlich) genutzt werde. Dem möglichen Aufruf von Internetseiten mit Rundfunkangeboten stünde hier weder eine Strafdrohung entgegen noch könnte dies etwa zu einem Wertverlust des Rechners führen, wie es bei einer Inbetriebnahme originalverpackter Empfangsgeräte vor dem Verkauf an Endverbraucher der Fall ist. Schon wenige „Mausklicks“ können einen bislang anderweitig verwendeten Rechner vorübergehend in einen Radio- oder Fernsehempfänger mit breitem Programmangebot verwandeln, ohne dass dies äußere Spuren hinterlassen würde.
- 29 Die Nutzung internetfähiger PCs zum Empfang von Hörfunk- und (bestimmten) Fernsehsendern ist, wie die zahlreichen Programmangebote auf häufig aufgerufenen Internetseiten beweisen, mittlerweile nichts Ungewöhnliches mehr. Sie kann daher auch im beruflichen Bereich nicht als derart atypisch gelten, dass die Grundannahme des § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV, wonach im Besitz eines empfangsbereiten Geräts ein potentieller Nutzungsvorteil liegt, für „multifunktionale“ Rechner als realitätsfremd angesehen werden müsste. Es entspricht allgemeiner Erfahrung, dass an vielen Arbeitsplätzen in den Pausen oder sogar während der Arbeitszeit zumindest Radio gehört wird. Steht dafür kein herkömmliches Rundfunkempfangsgerät zur Verfügung, so liegt es nahe, einen vorhandenen Rechner mit Internetanschluss zu nutzen, was bei den heutigen Geräten eine gleichzeitige Verwendung zu anderen Zwecken nicht ausschließt.

- 30 Wie wahrscheinlich es im konkreten Einzelfall ist, dass ein Gerätebesitzer von der jederzeit bestehenden Möglichkeit des Rundfunkempfangs über das Internet tatsächlich Gebrauch macht, spielt bei der Prüfung des Tatbestandsmerkmals „Bereithalten zum Empfang“ keine Rolle. Es kommt hier daher nicht auf die Glaubwürdigkeit der Erklärung an, den internetfähigen PC ausschließlich für andere Zwecke nutzen zu wollen.
- 31 3. Die aus der bestehenden Rechtslage resultierende generelle Rundfunkgebührenpflicht von Rechnern mit Internetzugang begegnet keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken, so dass weder eine verfassungskonform einschränkende Auslegung der Bestimmungen des Rundfunkgebührenstaatsvertrags noch eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht nach Art. 100 Abs. 1 GG geboten ist.
- 32 a) In der Erstreckung der Gebührenpflicht auf die Besitzer internetfähiger PCs liegt kein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG).
- 33 Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung (BVerwG vom 9.12.1998 BVerwGE 108, 109/112 ff.) muss die Abgrenzung des Kreises der Gebührenpflichtigen von denjenigen, die keine Rundfunkgebühren zu entrichten haben, auf sachlichen Gründen beruhen, um vor Art. 3 Abs. 1 GG standzuhalten, wobei die Bestimmung der Gebührenpflichtigen aus Gründen der Praktikabilität und Verwaltungsvereinfachung auch typisierend vorgenommen werden darf (BVerwG vom 20.11.1995 Buchholz 401.84 Benutzungsgebühren Nr. 77). Diese Anforderungen sind hier erfüllt. Die Rundfunkgebühr ist von allen Personen zu entrichten, die ein Empfangsgerät im Sinne des § 1 Abs. 1 RGebStV bereithalten, während Personen ohne ein solches Empfangsgerät nicht in Anspruch genommen werden. Diese Differenzierung ist sachlich begründet, da sie an die mit dem Besitz des Gerätes regelmäßig verbundene Nutzungsmöglichkeit anknüpft (vgl. BVerfG vom 22.2.1994 BVerfGE 90, 60/106).
- 34 Dass der bloße Besitz eines PCs mit Internetzugang angesichts der vielfältigen anderen Verwendungsmöglichkeiten objektiv noch nicht auf die Absicht schließen lässt, Rundfunksendungen zu empfangen, und dass solche Rechner gemäß aktuellen Umfragen bisher auch tatsächlich nicht in gleichem Maße zum Rundfunkempfang genutzt werden wie etwa reine Radio- oder Fernsehgeräte, stellt zwar einen sachlichen Unterschied der beiden Gerätekategorien dar. Dieser Umstand zwingt den Normgeber jedoch nicht zur gebührenrechtlichen Ungleichbehandlung. Eine Verschonung

der Nutzer internetfähiger PCs von der Gebührenpflicht wäre zumindest in den Fällen tatsächlicher Rundfunknutzung eine ungerechtfertigte Privilegierung gegenüber allen anderen Rundfunkteilnehmern (vgl. VG Hamburg vom 24.7.2008 ZUM 2009, 260); sie würde überdies unerwünschte Anreize für eine flächendeckende Umgehung der Rundfunkgebührenpflicht schaffen, wodurch das derzeitige System der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gefährdet wäre (vgl. Naujock/Siekman in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, RdNr. 10 zu § 12 RGebStV). Einer zumindest faktischen Freistellung von den Rundfunkgebühren käme es gleich, wenn die Inhaber internetfähiger PCs nur bei nachgewiesenem tatsächlichen Rundfunkempfang zur Gebührenzahlung herangezogen würden. Ein solcher Einzelnachweis individuellen Verhaltens wäre den Rundfunkanstalten – anders als der Nachweis des Bereithaltens von Rechnern mit Internetanschluss – in der Praxis kaum möglich; die Gebührenpflicht könnte hiernach gegenüber einer relevanten Gruppe von Rundfunkteilnehmern in gleichheitswidriger Weise nicht mehr durchgesetzt werden, so dass ein strukturelles Erhebungs- und Vollzugsdefizit entstünde (hierzu allgemein BVerfG vom 9.3.2004 BVerfGE 110, 94/112 ff. m.w.N.; für das Rundfunkgebührenrecht BayVG vom 10.3.2008 ZUM 2008, 625).

- 35 Ob über die „neuartigen“ Empfangsgeräte hinaus auch normale (nicht internetfähige) Telefone, über die ebenfalls bestimmte Radiosender in allerdings geringer Tonqualität zu empfangen sind (vgl. <http://www.phonepublisher.com/public/radiostream.do>), entgegen der bisherigen Vollzugspraxis als Rundfunkempfangsgeräte gelten müssen, kann hier dahinstehen. Sollte die Frage zu verneinen sein (vgl. Naujock a.a.O. RdNr. 17a zu § 1 RGebStV; Ernst, NJW 1997,3006), so läge in der geringen Verbreitung dieses Übertragungswegs und der begrenzten Sendekapazität ein hinreichender Grund für die gesetzliche Ungleichbehandlung gegenüber PCs mit Internetanschluss oder Mobiltelefonen mit UMTS-Technologie. Unterlägen dagegen auch herkömmliche Telefone der Rundfunkgebührenpflicht (so offenbar Kitz, NJW 2006, 406/408), so wären deren Besitzer zwar unzulässigerweise privilegiert. Die Verfassungsmäßigkeit der Vorschriften des Rundfunkgebührenstaatsvertrags würde durch einen gleichheitswidrigen Vollzug aber nur in Frage gestellt, wenn die geforderte Gleichheit im Belastungserfolg bereits durch die gesetzliche Ausgestaltung des Erhebungsverfahrens prinzipiell verfehlt würde, z. B. weil eine in den Verantwortungsbereich des Gesetzgebers fallende Erhebungsregel der Durchsetzung des abgabenrechtlichen Anspruchs entgegenstünde (BVerfG vom 9.3.2004 BVerfGE 110, 94/112 ff. m.w.N.). Davon kann hier keine Rede sein, da es nur um eine von den Rundfunk-

anstalten zu verantwortende (möglicherweise) unvollständige Durchsetzung der Gebührenpflicht in einem Randbereich geht.

- 36 b) Die Gebührenpflicht für Rechner mit Internetzugang verstößt auch nicht gegen die durch Art. 5 Abs. 1 Satz 1 2. Halbsatz GG geschützte Informationsfreiheit der Besitzer internetfähiger Rechner.
- 37 Nach der genannten Grundrechtsbestimmung hat jeder das Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Zu diesen Informationsquellen zählt neben anderen Medien unstreitig auch das Internet (Bethge, in: Sachs, GG, 4. Auflage 2007, Art. 5 Rn. 54 f. m.w.N.; Jutzi, NVwZ 2008, 603/604). Dass internetfähige PCs der Rundfunkgebührenpflicht unterworfen sind, dürfte zwar als ein mittelbarer Eingriff in die Freiheit der Informationsbeschaffung durch das Internet zu qualifizieren sein. Dieser Eingriff ist aber nach gegenwärtigem Stand verfassungsrechtlich gerechtfertigt.
- 38 aa) Art. 5 Abs. 1 Satz 1 2. Halbsatz GG enthält prinzipiell keine Garantie kostenloser Information, so dass laut einem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts staatlich festgesetzte Entgelte für die Rundfunknutzung das Grundrecht nur verletzen könnten, wenn sie darauf zielten oder wegen ihrer Höhe objektiv geeignet wären, nutzungswillige Interessenten von Informationen fernzuhalten, wofür derzeit nichts ersichtlich sei (BVerfG vom 6.9.1999 NJW 2000, 649). Diese Aussage, nach der es hier schon an einem Eingriff in die Informationsfreiheit fehlen würde, betrifft aber wohl nur den der damaligen Entscheidung zugrunde liegenden Fall der Gebührenpflicht für herkömmliche Empfangsgeräte, die allein der Informationsbeschaffung aus Rundfunksendungen dienen (ebenso OVG RhPf a.a.O.; Jutzi a.a.O.). Die staatliche Gesamtveranstaltung „Rundfunk“ unterliegt einem – das Gebührenrecht umfassenden – gesetzlichen Ausgestaltungsvorbehalt (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG), so dass die entsprechenden Regelungen keinen Grundrechtseingriff enthalten (vgl. BVerfG vom 4.11.1986 BVerfGE 73, 118/166). Dagegen können finanzielle Hürden beim Zugang zu anderen von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 2. Halbsatz GG geschützten Informationsquellen durchaus einen zumindest mittelbaren Eingriff darstellen (ebenso Jutzi a.a.O.). Bei der gesetzlichen Rundfunkgebührenpflicht für das Bereithalten eines internetfähigen Rechners ist dies der Fall. Sie zielt zwar nicht unmittelbar auf die rundfunkunabhängigen Inhalte des Internets, erschwert jedoch faktisch den Zugriff auf zahlreiche dort kostenlos zur Verfügung gestellte Informationen und beeinträchtigt damit die grund-

rechtlich geschützte Freiheit, sich aus einer allgemein zugänglichen Quelle „ungehindert“ unterrichten zu können (i. E. ebenso Jutzi, a.a.O.; Fiebig, KR 2005, 71/78).

- 39 bb) Der mit der gesetzlichen Gebührenpflicht für internetfähige Rechner verbundene Eingriff in die Informationsfreiheit ist kompetenzrechtlich zulässig. Die den Ländern für die Gesamtmaterie Rundfunk zustehende Gesetzgebungszuständigkeit nach Art. 70 Abs. 1 GG schließt Regelungen zur Rundfunkfinanzierung und daher auch entsprechende gebührenrechtliche Bestimmungen ein. Eine Durchbrechung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung kann hierin nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht gesehen werden (BVerfG vom 22.2.1994 BVerfGE 90, 60/105). An dieser rechtlichen Einschätzung hat sich auch durch neuere technische Entwicklungen nichts geändert. Da die Rundfunkgebühr weiterhin an die im „Bereithalten zum Empfang“ liegende reale Nutzungsmöglichkeit und nicht an den bloßen Besitz eines Rundfunkempfangsgeräts anknüpft, liegt darin keine nach Art. 104a ff. GG unzulässige "Gerätsteuer" (ebenso OVG RhPf a.a.O.).
- 40 cc) Die Vorschriften über die Rundfunkgebührenpflicht für Rechner mit Internetzugang sind „allgemeine Gesetze“ im Sinne von Art. 5 Abs. 2 GG, da sie sich nicht gegen eine bestimmte Informationsquelle richten, sondern allein der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks dienen (vgl. Jutzi, NVwZ 2008, 603/605).
- 41 dd) Die generelle Gebührenpflicht für Rechner mit Internetzugang stellt sich nach gegenwärtigem Stand nicht als unverhältnismäßige Belastung der Gerätebesitzer dar.
- 42 (1) Die Rundfunkgebührenpflicht für Rechner mit Internetzugang ist ein geeignetes Mittel zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Zur verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Rundfunkfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gehört die Sicherung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschließlich seiner bedarfsgerechten Finanzierung (BVerfG vom 11.9.2007 BVerfGE 119, 181/214 m.w.N.). Das Grundgesetz schreibt zwar keine bestimmte Finanzierungsregelung vor, erlaubt aber jedenfalls ein Gebührensystem, das es dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen ermöglicht, ein den verfassungsrechtlichen Vielfaltsanforderungen entsprechendes Programm anzubieten und so die erforderliche Grundversorgung sicherzustellen (BVerfG vom 22.2.1994 BVerfGE 90, 60/90 f.). Die Gebührenpflicht darf dabei ohne

Rücksicht auf die Nutzungsgewohnheiten der Empfänger allein an den durch das Bereithalten eines Empfangsgeräts begründeten Teilnehmerstatus anknüpfen (BVerfG a.a.O.).

- 43 Die Erstreckung dieses Status auf die Besitzer internetfähiger PCs verbreitert die Finanzierungsgrundlage des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und verhindert zugleich eine drohende "Flucht aus der Rundfunkgebühr", die sich nicht nur gleichheitswidrig auswirken (s.o., 3. a.), sondern auch dem bisherigen Finanzierungssystem weitgehend die Grundlage entziehen würde. Wären internetfähige Geräte von der Gebührenpflicht freigestellt, so stünde zu erwarten, dass eine zunehmende Zahl von Rundfunkteilnehmern auf herkömmliche Radios oder Fernseher verzichten und stattdessen Geräte mit Internetzugang für einen gebührenfreien Rundfunkempfang nutzen würden. Dass sich die Nutzungsgewohnheiten in weiten Bevölkerungskreisen ändern und der Umstieg auf den Internetempfang trotz derzeit noch begrenzter Übertragungskapazitäten „flächendeckend“ erfolgen könnte, lässt sich zwar nicht mit Sicherheit voraussagen. In Anbetracht des raschen Fortschritts der Informationstechnik und der zugehörigen Netzinfrastruktur erscheint aber eine derartige Entwicklung durchaus möglich. Dem Rundfunkgesetzgeber kann es daher nicht verwehrt werden, im Rahmen seines Einschätzungs- und Prognosespielraums von einem solchen Szenario auszugehen und den damit verbundenen Gefahren frühzeitig entgegenzuwirken.
- 44 (2) Für die gebührenrechtliche Heranziehung von Personen, die mittels internetfähiger Rechner Rundfunksendungen empfangen, ist auch kein milderes Mittel ersichtlich, das in ähnlicher Weise wie die bestehende Regelung geeignet wäre, die Gebührenpflicht in der Vollzugspraxis durchzusetzen.
- 45 Prinzipiell denkbar wäre zwar – ohne dass dadurch bereits der Grundversorgungsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten beeinträchtigt würde – eine gesetzliche Verpflichtung, wonach sich alle Internetnutzer, die öffentliche oder private Rundfunkangebote nutzen wollen, vor dem Aufrufen entsprechender Seiten zunächst namentlich anmelden und als Rundfunkteilnehmer registrieren lassen müssen. Inhaber von internetfähigen PCs, die wie der Kläger gänzlich auf den Empfang von Rundfunksendungen verzichten wollen und das entsprechende Internetangebot der Rundfunkanstalten als „aufgedrängt“ empfinden, könnten auf diese Weise auf die anderen Informationsangebote des Internets zugreifen, ohne für das bloße Bereithalten ihres Geräts Rundfunkgebühren entrichten zu müssen. Damit entfielen für die Personen-

gruppe, deren pauschale Einbeziehung in die Gebührenpflicht im Mittelpunkt der rechtlichen Kritik steht, die bisherige finanzielle Belastung (vgl. Zimmermann, K&R 2008, 523/525).

- 46 Es erscheint aber zweifelhaft, ob sich ein solches Registrierungsmodell innerhalb des Internets so gestalten ließe, dass es von den möglichen Rundfunkteilnehmern nicht problemlos umgangen werden könnte. Selbst wenn man die – dem Zugriff des deutschen Rundfunkgesetzgebers ohnehin entzogenen – ausländischen Rundfunkstationen von vornherein außer Betracht lässt, kann auf gesetzlichem Wege wohl nicht effektiv sichergestellt werden, dass innerhalb Deutschlands der Internet-Empfang von Radio- oder Fernsehsendungen nur angemeldeten Nutzern möglich ist. Grundsätzlich könnten zwar die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ebenso wie die inländischen privaten Rundfunkanbieter verpflichtet werden, ihre Programmangebote im Internet unter einer gemeinsamen Web-Adresse (z. B. in Form eines „GEZ-Portals“) zu bündeln, auf die jeder Internetnutzer nur nach vorheriger (einmaliger) Registrierung – etwa mittels einer Zugangskennung und eines Passworts – zugreifen dürfte. Durch die jederzeit herzustellende Vernetzung von Rechnern und die kaum zu kontrollierende Weitergabe persönlicher Zugangsdaten ergäben sich aber wohl dennoch technische Möglichkeiten, einer Mehrzahl von Personen unberechtigtweise unter derselben Registrierung Zugang zu dem Programmangebot zu verschaffen. Zudem müsste damit gerechnet werden, dass im Ausland ansässige (kommerzielle) Rundfunkportale Mittel und Wege finden würden, die meist zusätzlich über Satellit verbreiteten deutschen Programme ungehindert in das Internet einzuspeisen, so dass auch im Inland ein gebührenfreier Empfang möglich bliebe. Angesichts solcher im Vorhinein kaum abschätzbarer Umgehungsrisiken muss sich der Rundfunkgesetzgeber nicht auf ein irgendwie geartetes Registrierungsmodell als milderer Mittel verweisen lassen (ebenso i. E. OVG RhPf vom 12.3.2009 DVBl 2008, 721/726; a.A. Jutzi, NVwZ 2008, 603/605 ff.).
- 47 Wegen des bei der Ausgestaltung der Rundfunkordnung bestehenden politischen Gestaltungsspielraums (BVerfG vom 11.9.2007 BVerfGE 119, 181/214) trifft den Gesetzgeber derzeit auch keine verfassungsrechtliche Verpflichtung, in Abkehr vom bestehenden Gebührenmodell für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ein völlig neuartiges Finanzierungskonzept allein deswegen zu entwickeln, um den mit der bisherigen Regelung unvermeidbar verbundenen Eingriff in die Informationsfreiheit der Internetnutzer möglichst auszuschließen (so aber Jutzi, a.a.O.). Ein derartiger Sys-

temwechsel, wie er anhand zahlreicher Alternativmodelle schon seit längerem aus verschiedenen Gründen diskutiert wird (vgl. Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, Rundfunkstaatsvertrag, Stand Januar 2009, Teil B 1 RdNr. 180 ff.), hätte im Übrigen neue verfassungs- und europarechtliche Probleme zur Folge (vgl. OVG RhPf a.a.O.; Degenhart, ZUM 2009, 374/381 ff.) und würde auch hinsichtlich seiner praktischen Umsetzbarkeit schwierige Fragen aufwerfen, so dass er allenfalls nach einer intensiven Abstimmungs- und Vorbereitungsphase vollzogen werden könnte. Nachdem dieser Klärungsprozess bisher nicht abgeschlossen ist und keines der bisher vorgestellten alternativen Finanzierungskonzepte als eindeutig überlegen erscheint, kann das (vorläufige) Fortbestehen der Rundfunkgebühr und die damit systemgerecht verbundene Ausweitung auf internetfähige Empfangsgeräte auch unter den heutigen Bedingungen nicht als eine das notwendige Maß übersteigende Belastung gelten.

- 48 (3) Die generelle Rundfunkgebührenpflicht für internetfähige Rechner ist auch nicht unverhältnismäßig im engeren Sinne. Sie soll die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in einer effektiven und am Gleichheitsgrundsatz orientierten Weise sicherstellen und verfolgt damit verfassungsrechtlich legitime Ziele von einigem Gewicht. Demgegenüber werden die betroffenen Internetnutzer, auch wenn sie weder von der Gebührenfreiheit für Zweitgeräte (Art. 5 Abs. 1 und 2 RGebStV) oder für „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ (Art. 5 Abs. 3 RGebStV) profitieren noch persönliche Befreiung nach § 6 RGebStV verlangen können, in ihrer Informationsfreiheit nur geringfügig beeinträchtigt. Ihr Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten, wird nicht unmittelbar eingeschränkt, sondern lediglich mit einer Zahlungsverpflichtung verknüpft, deren Höhe jedenfalls derzeit nicht befürchten lässt, dass nutzungswilligen Interessenten der Zugang zu dem Informationsmedium Internet in unzumutbarer Weise erschwert würde. Wegen des bisher noch beschränkten Angebots von Fernsehprogrammen im Internet wird von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gegenwärtig für das Bereithalten von internetfähigen Rechnern nur eine Grundgebühr erhoben, die sich im hier fraglichen Zeitraum auf 5,52 Euro pro Monat belief (§ 8 Nr. 1 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag i.d.F. des 8. RfÄStV, GVBl 2005 S. 27) und mit Inkrafttreten des 11. RfÄStV zum 1. Januar 2009 (GVBl 2009 S. 8) auf 5,76 Euro angehoben wurde. Angesichts solcher Beträge, die hinter den laufenden Kosten für einen Internetanschluss zurückbleiben, liegt in der Rundfunkgebührenpflicht kein unverhältnismäßiger Grundrechtseingriff.

- 49 Dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten das Internet aufgrund eigener Entscheidung als zusätzlichen Verbreitungsweg für ihre Programme in Anspruch nehmen und damit die Empfangsmöglichkeit auch Internetnutzern „aufdrängen“, die an einem tatsächlichen Empfang nicht interessiert sind, wirkt sich auf diese verfassungsrechtliche Beurteilung nicht entscheidend aus (a.A. Jutzi NVwZ 2008, 603/608). Die Erweiterung des Sendebetriebs auf neue Ton- und Bildmedien ist, soweit es sich um „Rundfunk“ im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG handelt (s.o., 1.c.), von der auch nach neuerer Rechtsprechung fortbestehenden verfassungsrechtlichen Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im dualen System gedeckt (vgl. BVerfG vom 11.9.2007 BVerfGE 119, 181/218); sie lässt sich aufgrund der bestehenden Konkurrenz mit den privaten Rundfunkanbietern wohl auch praktisch kaum vermeiden. Der Anspruch der Rundfunkanstalten auf ausreichende finanzielle Ausstattung erfasst daher in grundsätzlich gleicher Weise auch die Verbreitung von Rundfunkprogrammen im Internet. Dabei darf allerdings die Besonderheit, dass internetfähige Rechner häufig – vor allem im nicht-privaten Bereich – nicht (primär) zum Rundfunkempfang, sondern als Arbeitsmittel genutzt werden, wohl nicht gänzlich außer Betracht bleiben. Im geltenden Recht hat der Gesetzgeber aber diesen Umstand mit der typisierenden Befreiungsvorschrift des § 5 Abs. 3 RGebStV für „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ angemessen berücksichtigt. Zu einer völligen Freistellung dieses Gerätetyps, die nach seiner Prognose zu einer allgemeinen „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ und damit zu einem Zusammenbruch des bisherigen Finanzierungssystems führen könnte, war er auch aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht zwingend verpflichtet.
- 50 c) Aus den vorgenannten Gründen kann in der Gebührenpflicht für das Bereithalten eines Rechners mit Internetanschluss auch kein unverhältnismäßiger Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) gesehen werden. An einem Eingriff in die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) fehlt es schon deswegen, weil die Erhebung von Rundfunkgebühren nicht in engem Zusammenhang mit der Ausübung eines Berufs steht und insofern keine objektiv berufsregelnde Tendenz erkennen lässt (vgl. BVerfG vom 17.12.2002 BVerfGE 106, 275/299). Auch Art. 14 Abs. 1 GG kann hier nicht verletzt sein, da dieses Grundrecht nicht gegen die Auferlegung von Geldleistungspflichten schützt (BVerfG vom 6.9.1999 NJW 2000, 649 m.w.N.).
- 51 4. Der Kläger kann sich gegenüber dem streitgegenständlichen Gebührenanspruch schließlich auch nicht auf die Befreiungsvorschrift des § 5 Abs. 3 RGebStV berufen.

Er hat in der mündlichen Verhandlung auf Befragen erklärt, dass er für seine Kanzlei, die sich auf einem anderen Grundstück als seine Privatwohnung befinde, weder ein Autoradio noch ein sonstiges Empfangsgerät besitze oder angemeldet habe. Da es für die in § 5 Abs. 3 RGebStV normierte Gebührenbefreiung nach der Gesetzessystematik erkennbar nur auf das Vorhandensein eigener (Erst-) Geräte ankommt (vgl. VG Würzburg vom 27.1.2009 ZUM 2009, 339/341; a.A. VG Berlin vom 17.12.2008 ZUM 2009, 435/436), braucht hier nicht mehr der Frage nachgegangen zu werden, ob etwa auf dem Grundstück, auf dem sich die Kanzlei des Klägers befindet, noch von anderen Personen Rundfunkempfangsgeräte bereitgehalten werden.

- 52 5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 10, § 711 ZPO.
- 53 Die Revision ist gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zuzulassen, soweit sich die Klage gegen die Erhebung von Rundfunkgebühren für den Zeitraum März bis Juni 2007 richtet. Die Bestimmungen des Rundfunkgebührenstaatsvertrags wurden erst mit Inkrafttreten des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrags zum 1. März 2007 (GVBl S. 132) durch den neu eingefügten § 10 RGebStV für revisibel erklärt. Die Revisibilität gilt dagegen noch nicht für das Staatsvertragsrecht, das für die Rundfunkgebührenpflicht hinsichtlich eines in der Vergangenheit abgeschlossenen Zeitraums maßgeblich ist (vgl. BVerwG vom 26.7.2007 Buchholz 422.2 Rundfunkrecht Nr. 43). Für den Zeitraum Januar bis Februar 2007 bezieht sich der Streitfall somit noch auf irrevisibles Landesrecht. Insofern ist die Revision im Übrigen nicht zuzulassen, da keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

- 54 Soweit die Revision zugelassen worden ist (Nr. IV S. 1 des Tenors) kann diese nach § 139 VwGO innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) schriftlich eingelegt werden. Die Revision muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. Sie ist spätestens innerhalb von zwei

- 55 Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist beim Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig (Postfachanschrift: Postfach 10 08 54, 04008 Leipzig), einzureichen. Die Revisionsbegründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.
- 56 Die Nichtzulassung der Revision (Nr. IV S. 2 des Tenors) kann nach § 133 VwGO durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung schriftlich einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.
- 57 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an einer deutschen Hochschule im Sinn des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen.

59

Beschluss:

60

Der Streitwert wird auf 43,34 Euro festgesetzt (§ 52 Abs. 3 GKG).

61

Kersten

Dr. Zöllner

Dr. Borgmann