

**In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerde**

des Herrn Z...,

gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Oktober 2010 - BVerwG
6 C 12.09 -

hat die 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

die Richter Gaier,
Paulus
und die Richterin Britz

gemäß § 93b in Verbindung mit § 93a BVerfGG in der Fassung der Bekanntma-
chung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 22. August 2012 einstimmig be-
schlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

Gründe:

I.

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen die Erhebung von Rundfunkgebüh- 1
ren für internetfähige PCs.

1. a) Der Beschwerdeführer hat in seiner Rechtsanwaltskanzlei einen PC, den er 2
unter anderem für Internetanwendungen verwendet. Er empfängt damit keine Rund-
funksendungen und verfügt nicht über herkömmliche Rundfunkempfangsgeräte. Die
Rundfunkanstalt setzte für den internetfähigen PC Rundfunkgebühren fest und wies
Widersprüche des Beschwerdeführers gegen die zugrundeliegenden Bescheide zu-
rück.

b) Die mit der Klage des Beschwerdeführers angegriffenen Bescheide wurden vom 3
Verwaltungsgericht aufgehoben, weil er seinen internetfähigen PC nicht „zum Emp-
fang“ von Rundfunksendungen bereithalte. Auf die hiergegen eingelegte Berufung
hob das Oberverwaltungsgericht das Urteil des Verwaltungsgerichts auf und wies die
Klage des Beschwerdeführers ab, weil der in seiner Kanzlei eingesetzte PC mit Inter-
netzugang ein Rundfunkempfangsgerät sei, das zum Empfang bereitgehalten werde,
und die Rundfunkgebührenpflicht für Rechner mit Internetzugang keinen durchgrei-
fenden verfassungsrechtlichen Bedenken begegne.

c) Die vom Beschwerdeführer gegen die Berufungsentscheidung eingelegte Revisi- 4
on wurde vom Bundesverwaltungsgericht durch das angegriffene Urteil zurückgewie-

sen. Der vom Beschwerdeführer eingesetzte internetfähige PC sei ein Rundfunkempfangsgerät, das im Rechtssinne bereitgehalten werde.

Die Rundfunkgebührenbescheide verstießen außerdem nicht gegen Verfassungsrecht. Ein Eingriff in die Informationsfreiheit sei gerechtfertigt, weil die Regelungen des Rundfunkgebührenstaatsvertrages ein allgemeines Gesetz im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG darstellten und die Erstreckung der Rundfunkgebührenpflicht auf internetfähige PCs nicht unverhältnismäßig sei. Sie sei ein geeignetes Mittel zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, weil die Anknüpfung an das Bereithalten eines internetfähigen PCs die Finanzierungsgrundlage des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verbreitere und zugleich eine drohende „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ verhindere. Ein Registrierungsmodell und ein Modell der Selbstanzeige der Rundfunknutzung stellten angesichts der kaum abschätzbaren Umgehungsrisiken keine gleich wirksamen Mittel dar. Die Erhebung einer generellen Rundfunkgebührenpflicht für internetfähige PCs sei zudem angesichts des gewichtigen Ziels einer Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf der einen Seite und ihrer nur geringen Höhe auf der anderen Seite nicht unverhältnismäßig im engeren Sinne. Dass die Rundfunkanstalten ihr Angebot „aufdrängten“, wirke sich angesichts der Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht entscheidend aus.

5

Eine Verletzung des allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatzes liege nicht vor. Die Gleichbehandlung von Besitzern multifunktionaler internetfähiger PCs und Besitzern monofunktionaler Rundfunkempfangsgeräte sei gerechtfertigt, weil für die Gebührenerhebung die gleiche Möglichkeit zum Empfang maßgeblich sei. Die Differenzierung zwischen Personen, die ein Rundfunkempfangsgerät zum Empfang bereithielten, und solchen, die dies nicht täten, beruhe mit dem Zweck der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf sachlichen Gründen. Die in der Zugangsbeschränkung zu einem berufswesentlichen Arbeitsmittel liegende mittelbare Beeinträchtigung der Berufsausübungsfreiheit sei aus den im Rahmen der Informationsfreiheit genannten Gründen gerechtfertigt. Art. 14 Abs. 1 GG sei nicht verletzt, weil er nicht vor der Auferlegung von Geldleistungspflichten schütze, und eine Verletzung der allgemeinen Handlungsfreiheit liege nicht vor, weil diese nur im Rahmen der allgemeinen Gesetze gewährleistet sei, wozu auch die mit der Verfassung im Einklang stehenden Regelungen des Rundfunkgebührenstaatsvertrages zählten.

6

2. Der Beschwerdeführer hat gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts Verfassungsbeschwerde erhoben. Er rügt eine Verletzung seiner Rechte aus Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG.

7

Die Rundfunkgebühr greife als Zugangsschranke zu Informationsquellen außerhalb des Rundfunks in die Informationsfreiheit ein, was nicht durch verfassungsrechtliche Gründe gerechtfertigt sei. Zunächst habe den Ländern die Gesetzgebungskompetenz gefehlt, weil es sich bei der Rundfunkgebühr um eine Zwecksteuer handle und sie dem Telekommunikationsrecht zuzuordnen sei. Die Regelungen des Rundfunk-

8

gebührenstaatsvertrages seien außerdem mangels Erkennbarkeit der Abgabepflicht für den Betroffenen nicht hinreichend bestimmt. Zudem sei die undifferenzierte Unterwerfung neuartiger Empfangsgeräte unter die Gebührenpflicht nicht erforderlich, um das gesetzgeberische Ziel der Verhinderung einer „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ zu erreichen, da dies durch geeignete Zugangsschranken zum Rundfunk im Internet gesichert werden könne und eine solche Flucht auch dann nicht zu erwarten sei, wenn man die Rundfunkgebühr für internetfähige PCs auf Privatpersonen beschränke.

Eine Verletzung des Art. 3 Abs. 1 GG liege sowohl in der Gleichbehandlung der Besitzer neuartiger multifunktionaler Rundfunkempfangsgeräte mit den Besitzern herkömmlicher monofunktionaler Geräte als auch in der Ungleichbehandlung gegenüber Personen, die über kein Rundfunkempfangsgerät verfügten. Eine Rechtfertigung der Gleichbehandlung liege nicht darin, dass derjenige zur Finanzierung von Rundfunkveranstaltungen herangezogen werde, der sich durch das Bereithalten eines Empfangsgerätes die Möglichkeit zur Nutzung verschafft habe, weil diese Annahme mangels Kongruenz zwischen Gerätebesitzer und Rundfunkkonsument heute nicht mehr aufrechterhalten werden könne. Die Ungleichbehandlung sei ebenfalls nicht gerechtfertigt, weil zwischen den Gruppen derjenigen, die kein eigenes Rundfunkempfangsgerät besäßen, und jener, die nur über ein eigenes neuartiges Rundfunkempfangsgerät verfügten, keine tragfähigen sachlichen Unterschiede mehr bestünden. Die Mitglieder beider Gruppen könnten sich Zugang zum Rundfunkempfang verschaffen, bei beiden sei dies jedoch nicht wahrscheinlich. Eine Rechtfertigung ergebe sich ebenfalls nicht aus einer typisierenden Betrachtung, da sich die Gebührennorm nicht am Regelfall orientiere. Der Gleichheitssatz sei außerdem durch ein strukturelles Erhebungsdefizit verletzt.

9

Darüber hinaus werde die Berufsausübungsfreiheit des Beschwerdeführers verletzt, weil die Gebührenpflicht den Zugang zu einem berufswesentlichen Arbeitsmittel erschwere, ohne dass dieser Eingriff gerechtfertigt sei. Schließlich liege eine Verletzung der allgemeinen Handlungsfreiheit vor.

10

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zur Entscheidung anzunehmen, da die Voraussetzungen des § 93a Abs. 2 BVerfGG nicht vorliegen.

11

1. Die Verfassungsbeschwerde hat keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung (§ 93a Abs. 2 Buchstabe a BVerfGG), weil die durch die Verfassungsbeschwerde aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen bereits durch die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung geklärt sind.

12

2. Die Annahme der Verfassungsbeschwerde ist auch nicht zur Durchsetzung der als verletzt bezeichneten Grundrechte angezeigt (§ 93a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG), weil sie keine Aussicht auf Erfolg hat.

13

a) Die angegriffene Entscheidung verletzt den Beschwerdeführer nicht in seinen Rechten aus Art. 5 Abs. 1 GG. Allerdings liegt ein Eingriff in die von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 GG geschützte Informationsfreiheit darin, dass der Beschwerdeführer durch die Rundfunkgebühr für seinen internetfähigen PC in der Beschaffung und Entgegennahme von Informationen aus dem Internet behindert wird. Eine Zugangsbeschränkung muss sich zwar nicht an Art. 5 Abs. 2 GG messen lassen, wenn sie vom Recht zur Bestimmung des Zugangs zu einer im staatlichen Verantwortungsbereich liegenden Informationsquelle gedeckt ist (vgl. BVerfGE 103, 44 <61>). Dies ist beim Rundfunkgesetzgeber jedoch jedenfalls im Hinblick auf die sonstigen Informationsangebote des Internets nicht der Fall. 14

Dieser Eingriff ist jedoch verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Bei § 2 Abs. 2 in Verbindung mit § 1 Abs. 1 und 2 RGebStV handelt es sich um ein allgemeines Gesetz im Sinne von Art. 5 Abs. 2 GG. Bei dessen Anwendung ist zu klären, ob die Güterabwägung zu einem Vorrang des Schutzes des Rechtsguts führt, dem das allgemeine Gesetz dient (vgl. BVerfGE 117, 244 <260>). Es muss deshalb seinerseits im Lichte des beschränkten Grundrechts ausgelegt (vgl. BVerfGE 7, 198 <208>; 82, 43 <50>; stRspr) und unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes angewendet werden (vgl. BVerfGE 71, 162 <181>; 74, 297 <337>). Diesen Anforderungen wird die Auslegung und Anwendung des § 2 Abs. 2 in Verbindung mit § 1 Abs. 1 und 2 RGebStV durch das Bundesverwaltungsgericht gerecht. 15

Die Rundfunkgebühren für internetfähige PCs werden auf einer formell verfassungsmäßigen Grundlage erhoben. Zunächst hatten die Länder gemäß Art. 70 Abs. 1 GG die Gesetzgebungskompetenz für die Erhebung der Rundfunkgebühr. Bei der Rundfunkgebühr handelt es sich nicht um eine voraussetzungslose Steuer zur Finanzierung des Gemeinwesens, sondern um eine Vorzugslast. Denn sie ist für eine Begünstigung durch eine Leistung der Rundfunkanstalten zu zahlen, indem sie an den durch das Bereithalten eines Rundfunkempfangsgerätes begründeten Status als Rundfunkteilnehmer geknüpft wird (vgl. BVerfGE 90, 60 <91>; 119, 181 <219>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 6. September 1999 - 1 BvR 1013/99 -, NJW 2000, S. 649). Die Rundfunkgebühr ist außerdem dem der Gesetzgebungskompetenz der Länder unterliegenden Bereich des Rundfunks (vgl. Art. 23 Abs. 6 Satz 1 GG, BVerfGE 90, 60 <105>; 92, 203 <238>; 121, 30 <46>) zuzuordnen. 16

§ 1 Abs. 1 und § 5 Abs. 3 RGebStV verstoßen nicht gegen das sich aus dem Rechtsstaatsprinzip ergebende Bestimmtheitsgebot. Internetfähige PCs lassen sich zwanglos unter die Definition des Rundfunkempfangsgerätes in § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV subsumieren. Für die Betroffenen ist außerdem sowohl in technischer Hinsicht als auch im Hinblick auf den Übertragungsweg Internet erkennbar, dass sie ihre internetfähigen PCs zum Empfang von Rundfunk im Sinne des § 1 Abs. 2 Satz 1 RGebStV bereithalten, während die Ausfüllung unbestimmter Rechtsbegriffe, deren Verwendung dem Gesetzgeber auch im Abgabenrecht nicht schlechthin verwehrt ist (vgl. BVerfGE 80, 103 <108>), Teil der gewöhnlichen Gesetzesauslegung und - 17

anwendung ist.

Die Erhebung von Rundfunkgebühren für den internetfähigen PC des Beschwerdeführers ist, wie das Bundesverwaltungsgericht in der angegriffenen Entscheidung zutreffend begründet hat, außerdem nicht unverhältnismäßig. Sie ist zunächst ein geeignetes Mittel zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, da sie mit der Verbreiterung der Gebührenbasis und der Verhinderung einer drohenden „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sicherstellt. Die gebührenrechtliche Heranziehung von Personen, die mittels internetfähiger PCs Rundfunksendungen empfangen können, ist zur Erreichung des Ziels mangels eines mildereren, gleich wirksamen Mittels auch erforderlich. Zugangssperren stellen schon deshalb kein gleich wirksames Mittel dar, weil in technischer Hinsicht Zweifel an einer umgehungssicheren Ausgestaltung bestehen. Zudem wäre eine Zugangsbeschränkung in rechtlicher Hinsicht problematisch, weil sie mit dem Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks kollidieren würde (vgl. VG Regensburg, Urteil vom 24. März 2009 - RO 3 K 8.01829 -, juris). Mag inzwischen auch mit dem Rundfunkbeitragsstaatsvertrag eine Neuordnung der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erfolgt sein, war der Rundfunkgesetzgeber angesichts des ihm zukommenden politischen Gestaltungsspielraumes dennoch nicht verpflichtet, bereits zuvor ein völlig neuartiges Finanzierungskonzept nur zur Vermeidung eines Eingriffs in die Informationsfreiheit der Internetnutzer zu entwickeln. Die generelle Rundfunkgebührenpflicht für internetfähige PCs ist außerdem nicht unangemessen. Die Beeinträchtigung der Informationsfreiheit ist nur gering, weil der Beschwerdeführer nicht unmittelbar daran gehindert wird, sich aus dem sonstigen Angebot des Internets zu informieren, sondern hierfür lediglich mit einer verhältnismäßig niedrigen Zahlungsverpflichtung in Höhe der Grundgebühr belastet wird. Dieser nur geringen Beeinträchtigung steht mit der Sicherstellung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (vgl. BVerfGE 119, 181 <214> m.w.N.) in einer effektiven und am Gleichheitsgrundsatz orientierten Weise ein Zweck von einigem Gewicht gegenüber.

18

b) Die angegriffene Entscheidung verletzt den Beschwerdeführer ebenfalls nicht in seinen Rechten aus Art. 12 Abs. 1 GG, weil die Abgabepflicht für den als Arbeitsmittel verwendeten internetfähigen PC mangels unmittelbaren Bezugs zur beruflichen Tätigkeit oder einer objektiv berufsregelnden Tendenz schon kein Eingriff in die Berufsfreiheit darstellt.

19

c) Zudem liegt keine Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes vor. Die Gleichbehandlung von Besitzern herkömmlicher und neuartiger Rundfunkempfangsgeräte beruht auf dem vernünftigen, einleuchtenden Grund (vgl. BVerfGE 76, 256 <329>; 90, 226 <239>; 123, 1 <19>), einer drohenden „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ zu begegnen und dadurch eine funktionsadäquate Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sicherzustellen. Die Ungleichbehandlung der Inhaber internetfähiger PCs gegenüber Personen, die nicht über Rundfunkempfangsgeräte verfügen, ist ebenfalls gerechtfertigt, weil der in der Bereithaltung eines Empfangsgeräts lie-

20

gende Nutzungsvorteil wie bisher (vgl. dazu etwa BVerfGE 90, 60 <106>) auch bei internetfähigen PCs ein sachliches Differenzierungskriterium darstellt.

Darüber hinaus ist ein gleichheitswidriges, gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstoßendes Erhebungsdefizit aufgrund struktureller, im Rundfunkgebührenstaatsvertrag angelegter Erhebungsmängel auch bei entsprechender Anwendung der Maßstäbe zur Beurteilung der Gleichheitswidrigkeit einer Steuererhebung (vgl. BVerfGE 84, 239 <268 ff.>; 110, 94 <112 ff.>) auf die Erhebung von Rundfunkgebühren nicht erkennbar. Denn die Nichtanzeige anzeigepflichtiger Rundfunkempfangsgeräte ist aufgrund der im Rundfunkgebührenstaatsvertrag vorgesehenen Kontrollinstrumente mit einem angemessenen Entdeckungsrisiko verbunden (vgl. BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 17. März 2011 - 1 BvR 3255/08 -, NVwZ-RR 2011, S. 465 <466>; Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 17. Februar 2011 - 1 BvR 2480/08 -, NVwZ-RR 2011, S. 466).

21

Von einer weiteren Begründung wird nach § 93d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen.

22

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

23

Gaier

Paulus

Britz

Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 22. August 2012 - 1 BvR 199/11

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 22. August 2012 - 1 BvR 199/11 - Rn. (1 - 23), http://www.bverfg.de/e/rk20120822_1bvr019911.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2012:rk20120822.1bvr019911