



02.01.2018

Wichtige neue Entscheidung

Rundfunkbeitragsrecht: Zur Pflicht des Betriebsstätteninhabers zur Zahlung eines zusätzlichen Rundfunkbeitrags für Hotel- und Gästezimmer sowie Ferienwohnungen

§ 4 Abs. 6, § 5 Abs. 1, 2 Satz 1 Nr. 1, § 10 Abs. 5 Satz 1 RBStV, Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1 GG

Rundfunkbeitrag
Zusatzbeitrag für Hotel- und Gästezimmer
Rundfunkempfangsmöglichkeit
Aufklärungsmöglichkeiten

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 27.09.2017, Az. 6 C 32.16

Leitsätze:

1. Mit der Erhebung des zusätzlichen Rundfunkbeitrags für Hotel- und Gästezimmer sowie Ferienwohnungen wird gegenüber dem Betriebsstättenbeitrag ein gesonderter Vorteil für den Betriebsstätteninhaber abgegolten (wie BVerwG, Urteil vom 07.12.2016, Az. 6 C 49.15 - BVerwGE 156, 358).

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite eingestellt.

www.landesanwaltschaft.bayern.de

2. Der gesonderte Vorteil ist dem Betriebsstätteninhaber individuell zurechenbar, wenn der Inhaber die Zimmer und Ferienwohnungen mit einem Empfangsgerät oder einem Internetzugang ausstattet und so den Gästen die Nutzung des öffentlichrechtlichen Rundfunkprogrammangebots ermöglicht.
3. Die Erhebung des zusätzlichen Rundfunkbeitrags nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RStV ist ohne Befreiungsmöglichkeit verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt, weil sich die Ausstattung von Hotel- und Gästezimmern sowie Ferienwohnungen ohne erheblichen Verwaltungsaufwand verlässlich nachweisen lässt.
4. Für diejenigen Betriebsstätteninhaber, die ihren Gästen in den Zimmern und Ferienwohnungen keine Rundfunkempfangsmöglichkeit zur Verfügung stellen, bedarf es einer Ausnahmeregelung und ihre Beitragspflicht erweist sich ohne Befreiungsmöglichkeit als teilweise verfassungswidrig.

Hinweise:

Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) betrifft ausschließlich den Zusatzbeitrag, den der Inhaber eines Beherbergungsbetriebes für jedes darin befindliche Hotel- und Gästezimmer ab der zweiten Raumeinheit zu entrichten hat (§ 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RStV). Nur hinsichtlich dieses Zusatzbeitrags fordert das BVerwG eine Befreiungsmöglichkeit für Beherbergungsbetriebe, in denen in den Zimmern tatsächlich keine Rundfunkempfangsmöglichkeit zur Verfügung gestellt wird.

1. Das BVerwG hat sich bereits mehrfach (vgl. Urteil vom 18.03.2016, Az. 6 C 6.15; Urteil vom 07.12.2016; Az. 6 C 12/15 – jeweils juris) mit der Rechtmäßigkeit des Rundfunkbeitrags im privaten und nicht-privaten Bereich befasst.

An diese Entscheidungen anknüpfend, stellt das BVerwG erneut fest, dass es sich beim Rundfunkbeitrag nicht um eine Steuer im Sinne von Art. 105 Abs. 2 GG handelt, sondern um eine rundfunkspezifische nichtsteuerliche Abgabe in Gestalt einer Vorzugslast, die in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder fällt.

2. Als nichtsteuerliche Abgabe bedarf der Rundfunkbeitrag einer besonderen verfassungsrechtlichen Rechtfertigung. Diese folgt aus der in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verankerten Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlichrechtlichen Rundfunk, die zwangsläufig durch eine Finanzierungsgarantie ergänzt werden muss.

Die Rundfunkbeitragspflicht ist auch geeignet, den individuell zurechenbaren Vorteil der Rundfunkempfangsmöglichkeit auszugleichen:

a) Während im privaten Bereich der abzugeltende Vorteil in der Nutzungsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu sehen ist, stellt die Rundfunkempfangsmöglichkeit im nicht-privaten Bereich einen Vorteil (sog. „kommunikativer Nutzen“) für den Inhaber dar, der darin besteht, dass er entweder Informationen aus dem öffentlich-rechtlichen Rundfunkangebot für den Betrieb beschafft bzw. betrieblich genutzte Gegenstände mit Empfangsgeräten für seine Beschäftigten oder Kunden ausstattet oder den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zur Unterhaltung oder Information seiner Beschäftigten bzw. Kunden einsetzt.

b) In der vorliegenden Entscheidung führt das BVerwG in Anknüpfung an seine bisherige Rechtsprechung aus, dass der besondere kundenbezogene und preisbildende Vorteil der Empfangsmöglichkeit in den Zimmern und Ferienwohnungen den Betriebsstätteninhabern zurechenbar ist und die Auferlegung eines zusätzlichen Beitrags als Gegenleistung rechtfertigt, wenn sie ihren Gästen die Rundfunkempfangsmöglichkeit bereitstellen.

Die Erhebung des Zusatzbeitrags begegnet damit keinen verfassungsrechtlichen Bedenken – allerdings bedarf es für diejenigen Betriebsinhaber, die ihren Gästen keine Rundfunkempfangsmöglichkeit in den Zimmern zur Verfügung stellen, einer Ausnahmeregelung.

3. Das BVerwG hat die Anknüpfung der Beitragspflicht an das Innehaben einer Wohnung oder einer Betriebsstätte unabhängig vom Besitz eines Empfangsgeräts für rechtmäßig erachtet, weil nahezu jeder beitragspflichtige Inhaber einer Wohnung oder Betriebsstätte dort Zugang zu einem Rundfunkempfangsgerät hat.

Da der Nachweis von Empfangsgeräten durch die Rundfunkanstalten mangels ausreichender Befugnisse und der Zunahme mobiler Endgeräte nicht mehr zuverlässig erbracht werden konnte, drohte bei Beibehaltung der früheren gerätebezogenen Gebühr ein strukturelles Erhebungsdefizit.

Das BVerwG hat daher die wohnungsbezogene Rundfunkbeitragspflicht ohne Befreiungsmöglichkeit für diejenigen Wohnungs- und Betriebsinhaber, die bewusst auf eine Rundfunkempfangsmöglichkeit verzichten, als sachgerecht erachtet, da nur so die „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ beendet und die Belastungsgleichheit (Art. 3 Abs. 1 GG) gewahrt werden konnte.

4. Die verfassungsrechtlich erforderliche Rechtfertigung des Beherbergungsbeitrags nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV ist jedoch nur dann gegeben, wenn der Betriebsinhaber den Gästen den Rundfunkempfang in den Zimmern tatsächlich ermöglicht.

Anders als in Wohnungen und Betriebsstätten darf deren Ausstattung mit Empfangsgeräten oder Internetzugang vor allem deshalb nicht unwiderleglich vermutet werden, weil die Nutzungsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Beherbergungsgewerbe von den Inhabern aus Eigeninteresse regelmäßig offengelegt wird und im Gegensatz zu sonstigen Gewerbebetrieben auch ohne erheblichen Verwaltungsaufwand nachgewiesen werden kann.

Das BVerwG verweist hierzu auf die Rechtsprechung zur früheren Rundfunkgebühr (vgl. BayVGH, Beschluss vom 29.04.2010, Az. 7 ZB 09.1790, juris), nach der sich die Rundfunkanstalten auf die Indizwirkung von Werbeaussagen der Inhaber verlassen durften, solange diese nicht substantiiert widerlegt wurde. Auch weiterhin seien die Rundfunkanstalten berechtigt, sich auf Angaben der Inhaber in Werbematerialien und Internetauftritten zu stützen, anders als im Wohnungs- und Betriebsstättenbereich bestünden keine unüberwindbaren Schwierigkeiten des Nachweises von Empfangsgeräten.

Simmerlein
Oberlandesanwältin



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 6 C 32.16
VGH 7 BV 15.1188

Verkündet
am 27. September 2017

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 27. September 2017
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft
sowie die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Heitz, Dr. Möller, Hahn und
Dr. Tegethoff

für Recht erkannt:

Auf die Revision der Klägerin wird das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 14. April 2016 aufgehoben. Die Sache wird zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an den Verwaltungsgerichtshof zurückverwiesen.

Die Kostenentscheidung bleibt der Schlussentscheidung vorbehalten.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Klägerin ist Inhaberin eines Hostels mit mehreren Gästezimmern. Sie zahlt den Rundfunkbeitrag für ihre Betriebsstätte, wendet sich aber gegen den zusätzlichen Beitrag für ihre Gästezimmer. Diesen hält sie für verfassungswidrig. Auch führe dessen Erhebung bei ihr zu einer wirtschaftlichen Notlage. Den aus diesem Grund gestellten Befreiungsantrag lehnte der Beklagte ab. Widerspruch und Klage hatten in den Vorinstanzen keinen Erfolg.
- 2 Der Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Berufungsurteil im Wesentlichen ausgeführt: Die Erhebung des zusätzlichen Rundfunkbeitrags für Gästezimmer begegne keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Es handele sich bei dem

Rundfunkbeitrag um eine nichtsteuerliche Abgabe, deren Regelung in die Gesetzgebungskompetenz der Länder falle. Der Beitrag werde als Gegenleistung für das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und damit nicht voraussetzungslos erhoben. Er diene der funktionsgerechten Finanzausstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowie der Finanzierung der Aufgaben nach § 40 RStV und fließe nicht in den allgemeinen staatlichen Haushalt. Er sei eine Vorzugslast, die durch die mit ihr verfolgten Zwecke der Kostendeckung und des Vorteilsausgleichs legitimiert sei. Der Vorteil werde typisierend durch das Innehaben einer Raumeinheit erfasst.

- 3 Der Wechsel von der Rundfunkgebühr zum Beitrag sei durch die technische Entwicklung und das damit drohende strukturelle Erhebungsdefizit bei der Anknüpfung an das Bereithalten eines Empfangsgeräts veranlasst. Jede Person im Einwirkungsbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sei an dessen Finanzierung zu beteiligen. Auf die Möglichkeit der demokratischen Teilhabe am Prozess der freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung könne der Einzelne nicht verzichten. Der Rundfunkbeitrag sei durch seine Ausgleichsfunktion und die von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG erfasste Finanzierungsgarantie besonders sachlich gerechtfertigt. Der Vorteilsausgleich beziehe sich auf den strukturellen Vorteil, den jede Person im Einwirkungsbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ziehe, und den individuellen Vorteil der Möglichkeit der Inanspruchnahme. Beide Vorteile rechtfertigten für sich die Erhebung des Beitrags. Dies gelte auch für den unternehmerischen Bereich, dem der öffentlich-rechtliche Rundfunk spezifische, die Unternehmenszwecke fördernde Vorteile biete.
- 4 Die typisierende Anknüpfung der Beitragspflicht an das Innehaben einer Raumeinheit sei auch für die zusätzliche Beitragspflicht von Hotel- und Gästezimmern sowie Ferienwohnungen nicht willkürlich. Sachlicher Grund sei nach dem Willen des Gesetzgebers nicht nur der Mehrwert, den die Empfangsmöglichkeit im Fremdenverkehr darstelle, sondern auch die überdurchschnittlich intensive Rundfunknutzung durch wechselnde Gäste im Beherbergungsgewerbe. Dabei sei es unerheblich, ob der Inhaber der Betriebsstätte die Empfangsgeräte selbst zur Verfügung stelle oder die Gäste ihre eigenen Empfangsgeräte benutzen. Die deutlich gesteigerte Nutzungsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Pro-

grammangebots habe der Gesetzgeber im Rahmen seiner Gestaltungsfreiheit zum Anlass für eine eigenständige Vorteilsabgeltung nehmen dürfen, die mit einem Drittel des Rundfunkbeitrags für jede beitragspflichtige Raumeinheit sachgerecht bemessen sei und der nicht dauernden bzw. vollständigen Auslastung der Raumeinheiten im Beherbergungsgewerbe Rechnung trage. Zudem würden Kleinstvermieter entlastet, indem die erste Raumeinheit beitragsfrei bleibe. Eine Bevorzugung von bestimmten Hotels finde nicht statt, da die Regelung für alle Betriebe des Beherbergungsgewerbes unterschiedslos gelte. Die Belastung halte sich angesichts ihrer Höhe und des Programmangebots als abzugeltendem Vorteil im Rahmen des Zumutbaren. Sie habe keine "erdrosselnde" Wirkung, zumal der Gesetzgeber für den Fall einer längeren vorübergehenden Stilllegung der Betriebsstätte Vorsorge getroffen habe.

- 5 Eine rechtliche Grundlage für die begehrte Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht gebe es nicht. Offen bleiben könne, ob die für den privaten Bereich geltende Härtefallbefreiung im nicht privaten Bereich zur Anwendung kommen könne. Denn im Fall der Klägerin sei jedenfalls kein besonderer Härtefall gegeben. Im Rahmen seiner Typisierungsbefugnis habe der Gesetzgeber bei der Beitragspflicht nicht zwischen Hotelzimmern und einfachen Gästezimmern unterscheiden müssen. Auch bestehe kein Grund zu der Annahme, dass die Rundfunkbeitragspflicht die Klägerin ungewöhnlich hart treffe. Ungeachtet dessen sei die Erhebung des Rundfunkbeitrags im Hinblick auf seine geringe Höhe nicht geeignet, die Existenz eines Beherbergungsbetriebs - auch unter Berücksichtigung des Geschäftsmodells der Klägerin - nachhaltig zu gefährden.
- 6 Gegen dieses Urteil hat die Klägerin Revision eingelegt und im Wesentlichen wie folgt begründet: Der zusätzliche Rundfunkbeitrag sei verfassungswidrig. Er sei zum einen eine Steuer, weil er von allen Beherbergungsbetrieben erhoben werde und auf der unrichtigen Vermutung beruhe, dass sämtliche Zimmer mit Empfangsgeräten ausgestattet seien. Diese Vermutung sei für ihre Gästezimmer unzutreffend, weshalb kein abzugeltender individueller Vorteil bestehe. Die Bereitstellung eines W-LAN-Internetzugangs begründe für sie keinen Vorteil; Beitragsschuldner müssten in diesem Fall die Gäste sein. Den Ländern fehle aus diesen Gründen für die Einführung des zusätzlichen Beitrags die Gesetz-

gebungskompetenz. Die Erhebung des zusätzlichen Rundfunkbeitrags verstoße zum anderen gegen den Gleichheitssatz. Für die besondere Inanspruchnahme von Betriebsstätten mit Gästezimmern liege kein rechtfertigender Grund vor. Die Vermutung, dass in Gästezimmern Rundfunkempfang in einem größeren Umfang genutzt werde als dies in anderen Betriebsstätten der Fall sei, sei nicht berechtigt. Auch bestünden keine Ermittlungsschwierigkeiten, ob ein Empfangsgerät in den Zimmern bereitgehalten werde. Die Ausstattung der Zimmer im jeweiligen Beherbergungsbetrieb könne einfach über das Internet ermittelt werden. Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag berücksichtige auch nicht, dass Gästezimmer nicht selten auch gewisse Zeit leer ständen.

7 Die im privaten Bereich geltende Befreiungsregelung wegen eines besonderen Härtefalls müsse auch im nicht privaten Bereich Anwendung finden. Ein solcher Härtefall liege vor, da es sich bei ihrem Hostel um einen einfachen Beherbergungsbetrieb handele und sie durch die Erhebung des zusätzlichen Beitrags in eine wirtschaftliche Notlage gerate. Ihre Zimmer seien saisonbedingt zeitweise wenig ausgebucht.

8 Die Klägerin beantragt,

unter Abänderung der Urteile des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 14. April 2016 sowie des Verwaltungsgerichts Augsburg vom 20. April 2015

a) festzustellen, dass die Klägerin keinen Zusatzbeitrag gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV für das von ihr betriebene Hostel schuldet;

b) hilfsweise den Beklagten unter Aufhebung des Bescheids des Beklagten vom 21. März 2014 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 8. April 2014 zu verpflichten, über den Antrag der Klägerin auf Befreiung vom Zusatzbeitrag gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

9 Der Beklagte und die Landesadvokatur Bayern verteidigen das angefochtene Urteil.

II

- 10 Die zulässige Revision der Klägerin ist begründet. Das angefochtene Urteil beruht auf einer Verletzung revisiblen Rechts (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO, § 13 des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags - RBStV -, § 48 des Staatsvertrags für Rundfunk und Telemedien <Rundfunkstaatsvertrag - RStV>, jeweils in der Fassung der Bekanntmachung des Fünfzehnten Staatsvertrags zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge <Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag - 15. RÄStV> vom 7. Juni 2011, GVBl S. 258). Da der Senat ohne weitere Feststellungen zum Sachverhalt nicht entscheiden kann, ist das angefochtene Urteil aufzuheben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung zurückzuverweisen (§ 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO).
- 11 Die Klägerin hat bereits im berufsgerichtlichen Verfahren mit ihrer Klage die Feststellung der fehlenden Beitragspflicht für ihre Gästezimmer sowie hilfsweise die Befreiung von der Zahlung dieses Zusatzbeitrags begehrt (1.). Die Feststellungsklage ist jedoch nicht bereits deshalb begründet, weil der Zusatzbeitrag als Steuer anzusehen wäre; vielmehr handelt es sich dabei um eine nichtsteuerliche Abgabe, für die die Länder die Regelungsbefugnis besitzen (2.). Der mit dem Beherbergungsbeitrag abgeholte Vorteil ist sachlich gerechtfertigt und den Inhabern von Betriebsstätten individuell zurechenbar, wenn sie ihren Gästen in den Zimmern und Ferienwohnungen eine Rundfunkempfangsmöglichkeit zur Verfügung stellen (3.). Diese Voraussetzung kann in Hotel- und Gästezimmern sowie Ferienwohnungen verlässlich festgestellt werden, weshalb es nicht gerechtfertigt ist, dass die zusätzliche Beitragspflicht auch diejenigen Betriebsstätteninhaber erfasst, die die Zimmer und Ferienwohnungen nicht mit einer Rundfunkempfangsmöglichkeit ausstatten. Insoweit erweist sich die Beitragsregelung als teilweise verfassungswidrig und verletzt das angefochtene Urteil revisibles Recht (4.). Ob die teilweise Unvereinbarkeit der Regelung des Beherbergungsbeitrags entscheidungserheblich und die Frage ihrer Verfassungswidrigkeit dem Bundesverfassungsgericht vorzulegen ist, kann der Senat nicht abschließend beurteilen. Hierfür bedarf es noch der tatsächlichen Feststellung, ob die Klägerin ihren Gästen eine Empfangsmöglichkeit in den Zimmern zur Verfü-

gung stellt (5.). Sollte die Klägerin ihre Gästezimmer mit einer Rundfunkempfangsmöglichkeit ausgestattet haben, ist der hilfsweise gestellte, auf Befreiung der Klägerin vom Zusatzbeitrag zielende Verpflichtungsantrag unbegründet (6.).

- 12 1. Richtige Klageart für das hauptsächliche Rechtsschutzbegehren der Klägerin ist die Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO. Die Klägerin will festgestellt wissen, ob sie dem Grunde nach verpflichtet ist, den zusätzlichen Beitrag nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV zu bezahlen. Dieses Ziel kann sie mit einer Verpflichtungsklage auf Befreiung von dieser zusätzlichen Beitragspflicht nicht erreichen. Nach der Systematik des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags setzt die Beitragsbefreiung das Bestehen der Beitragspflicht voraus (vgl. § 4 Abs. 6 RBStV).
- 13 Die Klägerin hat bereits im vorinstanzlichen Verfahren die Verfassungswidrigkeit des Beitrags nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV gerügt und in analoger Anwendung des § 4 Abs. 6 RBStV einen Anspruch auf Befreiung von der Zahlung des zusätzlichen Beitrags geltend gemacht. Sie ist in der Vorinstanz von der ursprünglich erhobenen Verpflichtungsklage auf eine Feststellungsklage unter gleichzeitiger hilfsweiser Aufrechterhaltung ihres Verpflichtungsbegehrens übergegangen. Der Verwaltungsgerichtshof hat zwar nicht gemäß § 86 Abs. 3 VwGO auf eine diesem Rechtsschutzbegehren entsprechende sachdienliche Antragstellung der Klägerin hingewirkt, jedoch dem Rechtsschutzbegehren in den Gründen des angefochtenen Urteils, die Gegenstand der revisionsgerichtlichen Überprüfung sind, der Sache nach Rechnung getragen.
- 14 Die Klage ist zulässig. Zwischen den Beteiligten besteht ein Rechtsverhältnis, dessen Inhalt vom Umfang der Rundfunkbeitragspflicht der Klägerin abhängt. Die Feststellungsklage ist nicht subsidiär (§ 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Nach den berufungsgerichtlichen, den Senat bindenden Feststellungen fehlt es an dem Erlass eines die rückständigen Rundfunkbeiträge für die Gästezimmer der Klägerin festsetzenden Bescheids des Beklagten (§ 10 Abs. 5 Satz 1 RBStV), den die Klägerin mit einer Anfechtungsklage hätte angreifen können.
- 15 2. Die Beitragspflicht nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV greift in die durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte Handlungsfreiheit der Beitragsschuldner ein. Sie

können daher eine umfassende Prüfung der Rechtmäßigkeit der Zahlungspflicht und damit auch der Verfassungsmäßigkeit des Beherbergungsbeitrags verlangen.

- 16 a) Nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV ist vom Inhaber einer Betriebsstätte unbeschadet der Beitragspflicht für Betriebsstätten nach Absatz 1 jeweils ein Drittel des Rundfunkbeitrags zu entrichten für jedes darin befindliche Hotel- und Gästezimmer sowie für jede Ferienwohnung zur vorübergehenden entgeltlichen Beherbergung Dritter ab der zweiten Raumeinheit. Nach den vom Berufungsgericht in Bezug genommenen verwaltungsgerichtlichen Feststellungen vermietet die Klägerin gegen Entgelt vorübergehend geschlossene Räumlichkeiten als Gästezimmer. Sie hält Ein- bis Vierbettzimmer vor und kann auf die entsprechenden Wünsche ihrer Gäste individuell eingehen.
- 17 b) Bei dem Rundfunkbeitrag einschließlich des Beherbergungsbeitrags handelt es sich nicht um eine Steuer im Sinne von Art. 105 Abs. 2 GG, sondern um eine rundfunkspezifische nichtsteuerliche Abgabe in Gestalt einer Vorzugslast, die in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder fällt. Der Rundfunkbeitrag wird nicht voraussetzungslos erhoben und das Beitragsaufkommen wird nicht in die Landeshaushalte eingestellt. Der Rundfunkbeitrag wird ebenso wie die frühere Rundfunkgebühr für die konkrete Gegenleistung der Rundfunkempfangsmöglichkeit erhoben, um die staatsferne bedarfsgerechte Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sicherzustellen (vgl. BVerwG, Urteile vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 [ECLI:DE:BVerwG:2016:180316U6C6.15.0] - BVerwGE 154, 275 Rn. 12 ff. zum Wohnungsbeitrag und vom 7. Dezember 2016 - 6 C 49.15 [ECLI:DE:BVerwG:2016:071216U6C49.15.0] - BVerwGE 156, 358 Rn. 24 zum Betriebsstätten- und Kfz-Beitrag).
- 18 c) Die Größe des Kreises der Abgabepflichtigen steht der Annahme einer nichtsteuerlichen Abgabe nicht entgegen. Schuldner einer Vorzugslast können nur Personen sein, denen die Leistung der öffentlichen Hand zugutekommt (stRspr, vgl. BVerfG, Beschluss vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 668, 2104/10 - BVerfGE 137, 1 Rn. 43; BVerwG, Urteil vom 29. April 2009 - 6 C 16.08 - BVerwGE 134, 1 Rn. 15). Auf die Größe des Personenkreises kommt es nicht an; er kann auch

eine unbestimmte Vielzahl von Personen umfassen, sofern nur jeder einzelnen ein individueller Vorteil zugeordnet werden kann (BVerfG, Beschluss vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 668, 2104/10 - BVerfGE 137, 1 Rn. 52 unter Hinweis auf die zum Rundfunkbeitrag ergangene Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 13. Mai 2014 - VGH B 35/12 - NVwZ 2015, 64 <71>; BVerwG, Urteile vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 26 und vom 7. Dezember 2016 - 6 C 49.15 - BVerwGE 156, 358 Rn. 28).

- 19 3. Als nichtsteuerliche Abgabe bedarf der Rundfunkbeitrag einer besonderen verfassungsrechtlichen Rechtfertigung. Sie folgt aus der in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verankerten Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die zwangsläufig durch eine Finanzierungsgarantie ergänzt werden muss. Sie setzt auch voraus, dass der Rundfunkbeitrag als Vorzugslast ausgestaltet sein muss, d.h. die Gegenleistung für die Möglichkeit des Empfangs der Programmangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks darstellt. Dieser abzugeltende Vorteil muss dem Beitragsschuldner individuell zugerechnet werden können (vgl. BVerwG, Urteile vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 25 und vom 7. Dezember 2016 - 6 C 49.15 - BVerwGE 156, 358 Rn. 27). Der Beherbergungsbeitrag stellt nicht die Gegenleistung für den strukturellen Vorteil der Rundfunkempfangsmöglichkeit dar (a)), sondern gilt denjenigen Vorteil in individuell zurechenbarer Weise ab, den die Inhaber dadurch haben, dass sie ihren Gästen den Rundfunkempfang in den Raumeinheiten ermöglichen (b)).
- 20 a) Dem Berufungsgericht ist nicht darin zuzustimmen, dass die zusätzliche Beitragspflicht des Betriebsstätteninhabers für sich gesehen schon gerechtfertigt sei, weil sich der Vorteilsausgleich auf den strukturellen Vorteil beziehe, den jede Person im Einwirkungsbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ziehe. Insoweit fehlt es an der erforderlichen individuellen Zurechenbarkeit des Vorteils (vgl. auch BVerwG, Urteil vom 27. September 2017 - 6 C 34.16 [ECLI:DE:BVerwG:2017:270917U6C34.16.0] - Rn. 16 f.). Die berufsgerichtliche Auffassung, dass jede Person im Einwirkungsbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an dessen Finanzierung zu beteiligen sei und nicht auf die Möglichkeit der demokratischen Teilhabe am Prozess der freien individuel-

len und öffentlichen Meinungsbildung verzichten könne, verkennt, dass der abzugeltende Vorteil, öffentlich-rechtliche Rundfunkprogramme empfangen zu können, nicht bereits durch die bundesweit flächendeckende Ausstrahlung dieser Programme vermittelt wird.

- 21 b) Mit dem Beherbergungsbeitrag wird ein dem Betriebsstätteninhaber als Beitragsschuldner individuell zurechenbarer Vorteil abgegolten, wenn der Inhaber seinen Gästen in den Raumeinheiten den Rundfunkempfang ermöglicht. Der Vorteil ist bezogen auf die eine Beitragspflicht auslösende Raumeinheit für den Abgabepflichtigen zu bestimmen (vgl. BVerwG, Urteil vom 7. Dezember 2016 - 6 C 49.15 - BVerwGE 156, 358 Rn. 29).
- 22 Obwohl die von § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV erfassten Raumeinheiten zur Betriebsstätte des jeweiligen Inhabers gehören und deshalb bereits dem allgemeinen Betriebsstättenbeitrag nach § 5 Abs. 1 Satz 1 RBStV unterliegen, zielt der Beherbergungsbeitrag auf einen gesonderten, zusätzlich abzugeltenden Vorteil der Rundfunkempfangsmöglichkeit für den Inhaber. Die Raumeinheiten dienen der entgeltlichen Beherbergung Dritter mit der Folge, dass die darin bestehende Nutzungsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ein das Beherbergungsentgelt beeinflussendes Ausstattungsmerkmal darstellt. Dieser Vorteil wird von dem mit dem Betriebsstättenbeitrag abgegoltenen Vorteil nicht erfasst, der darin besteht, dass der Inhaber in der Betriebsstätte den Rundfunk nutzen kann, indem er entweder Informationen aus dem öffentlich-rechtlichen Rundfunkangebot für den Betrieb beschafft bzw. betrieblich genutzte Gegenstände mit Empfangsgeräten für seine Beschäftigten oder Kunden ausstattet oder den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zur Unterhaltung oder Information seiner Beschäftigten bzw. Kunden einsetzt (BVerwG, Urteil vom 7. Dezember 2016 - 6 C 49.15 - BVerwGE 156, 358 Rn. 29).
- 23 Der besondere kundenbezogene und preisbildende Vorteil der Empfangsmöglichkeit in den Zimmern und Ferienwohnungen ist den Betriebsstätteninhabern zurechenbar und rechtfertigt die Auferlegung eines zusätzlichen Beitrags als Gegenleistung, wenn sie ihren Gästen die Rundfunkempfangsmöglichkeit bereitstellen. Denn die flächendeckende Ausstrahlung von Rundfunkprogrammen

allein kann - wie unter 3. a) ausgeführt - nicht in individuell zurechenbarer Weise die Beitragspflicht begründen. Eine Rundfunkempfangsmöglichkeit wird von den Betriebsstätteninhabern zum einen bereitgestellt, wenn sie die Zimmer und Ferienwohnungen mit Empfangsgeräten wie Fernseher oder Hörfunkgeräten ausstatten. Zum anderen ist die individuelle Zurechenbarkeit auch gegeben, wenn die Inhaber ihren Gästen in den genannten Raumeinheiten einen Internetzugang zur Verfügung stellen, der die Möglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunkempfangs eröffnet. Dies entspricht dem Willen des Gesetzgebers, wonach die tatbestandliche Ausgestaltung der Beitragspflicht der Medienkonvergenz Rechnung trägt (vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 11). Es ist danach unerheblich, ob der öffentlich-rechtliche Rundfunk über die herkömmlichen Empfangsgeräte oder mittels neuartiger Empfangsgeräte über das Internet genutzt werden kann (vgl. zur Ausstattung von Wohnungen und Betriebsstätten auch mit neuartigen Empfangsgeräten BVerwG, Urteile vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 29 und vom 7. Dezember 2016 - 6 C 49.15 - BVerwGE 156, 358 Rn. 34 ff.).

- 24 Der Beherbergungsbeitrag ist auch im Falle der Bereitstellung eines Internetzugangs in den Zimmern und Ferienwohnungen entgegen der Auffassung der Klägerin nicht von den Gästen geschuldet. Denn diese greifen im Fall der Nutzung des vom Betriebsstätteninhaber bereitgestellten Internetzugangs mittels ihrer eigenen Geräte gerade nicht auf ihren eigenen, von einem Mobilfunkbetreiber oder von einem externen Anbieter als sog. Hot-Spot bereitgestellten Internetzugang zurück. Der von den Gästen gezahlte Übernachtungspreis stellt die Gegenleistung für die Beherbergungsleistung dar, die eine vom Betriebsstätteninhaber gestellte Empfangsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschließt (vgl. auch EuGH, Urteil vom 16. Februar 2017 - C-641/15 [ECLI:EU:C:2017:131], Verwertungsgesellschaft Rundfunk - EuZW 2017, 341 Rn. 24), so dass der Vorteil nicht den Gästen zugerechnet werden kann.
- 25 4. Die verfassungsrechtlich erforderliche Rechtfertigung des Beherbergungsbeitrags nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV ist nur dann gegeben, wenn der Betriebsinhaber den Gästen den Rundfunkempfang in den Zimmern tatsächlich ermöglicht. Deren Ausstattung mit Empfangsgeräten oder Internetzugang darf

nicht unwiderleglich vermutet werden (a)). Die gegenteilige Ausgestaltung des § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV führt zur teilweisen Verfassungswidrigkeit der Beitragsregelung; insoweit verletzt das angefochtene Urteil revisibles Recht (b)).

- 26 a) Die Anknüpfung der Beitragspflicht an das Innehaben einer Wohnung oder einer Betriebsstätte unabhängig vom Besitz eines Empfangsgeräts ist aus zwei Gründen gerechtfertigt, die kumulativ vorliegen müssen: Zum einen sind diese Raumeinheiten tatsächlich nahezu lückenlos mit Empfangsgeräten ausgestattet. Zum anderen ist es nicht möglich, verlässlich nachzuweisen, ob dort ein Empfangsgerät vorgehalten wird oder nicht. Die gleichmäßige Erhebung der Rundfunkgebühr bei privaten und gewerblichen Rundfunkteilnehmern war dadurch beeinträchtigt, dass der Gebührentatbestand des Bereithaltens eines Rundfunkempfangsgeräts gegen den Willen des Gerätebesitzers in Wohnungen und Betriebsstätten nicht mehr verlässlich festgestellt werden konnte. Die Gebührenzahlung ließ sich dadurch vermeiden, dass ein Gerät nicht angezeigt wurde. Dies stellte zwar eine Ordnungswidrigkeit dar (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 RGebStV). Das Risiko, belangt zu werden, war aber gering, weil die Rundfunkanstalten keine hinreichende Aufklärungsmöglichkeit besaßen. Eine unangekündigte Nachschau in der Wohnung gegen den Willen des Inhabers war mangels gesetzlicher Ermächtigungsgrundlage nicht möglich. Auch wäre die Verhältnismäßigkeit dieses Eingriffs in die durch Art. 13 GG geschützte private Lebenssphäre der Wohnung fraglich gewesen. Im Bereich der Betriebsstätten ist zwar die Schutzwürdigkeit von Betriebs-, Geschäfts- oder Arbeitsräumen am Maßstab von Art. 13 Abs. 1 GG gemindert und die Landesgesetzgeber sind befugt, eine gesetzliche Grundlage für das Recht zum Betreten dieser Räumlichkeiten zu schaffen (vgl. zu den Anforderungen an eine solche Grundlage: BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 10. April 2008 - 1 BvR 848/08 - NJW 2008, 2426 Rn. 12). Jedoch hätte selbst bei Vorhandensein eines entsprechenden Betretungsrechts der nicht private Rundfunkteilnehmer einen Kontrollbesuch zunächst verwehren und damit Maßnahmen des Verwaltungszwangs erforderlich machen können. Der Nachweis eines Empfangsgeräts kann insbesondere auch mit Blick auf die mobilen Empfangsgeräte nicht zuverlässig erbracht werden. Die Landesgesetzgeber waren angesichts des Gebots der Be-

lastungsgleichheit und dieser zunehmenden "Flucht aus der Rundfunkgebühr" nicht im Hinblick auf Art. 2 Abs. 1 GG verpflichtet, den individuellen Nachweis zuzulassen, dass in einer Wohnung oder Betriebsstätte keine Rundfunkempfangsmöglichkeit besteht (vgl. BVerwG, Urteile vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 32 f., 37 und vom 7. Dezember 2016 - 6 C 49.15 - BVerwGE 156, 358 Rn. 40 ff.).

- 27 Demgegenüber lässt sich die gesetzgeberische Annahme, in Hotel- und Gästezimmern sowie Ferienwohnungen finde typischerweise eine dem Inhaber der Betriebsstätte zurechenbare Nutzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks statt, nicht durch eine nahezu lückenlose Ausstattung dieser Raumeinheiten mit Empfangsgeräten oder einem Internetzugang belegen. Das Berufungsgericht hat dazu keine tatsächlichen Feststellungen getroffen. Eine derartige Annahme kann weder auf die allgemeine Lebenserfahrung noch allein auf die Hotelklassifizierungen gestützt werden. Aussagekräftige statistische Daten, die der Senat als allgemeinkundige Tatsachen heranziehen könnte (vgl. BVerwG, Urteile vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 29 und vom 7. Dezember 2016 - 6 C 49.15 - BVerwGE 156, 358 Rn. 34), fehlen. Die Jahrbücher des Statistischen Bundesamts enthalten über die prozentuale Anzahl von Zimmern, die mit Empfangsgeräten ausgestattet sind, keine Angaben. Ein Rückgriff auf die statistischen Angaben zur Ausstattung von Betriebsstätten mit Empfangsgeräten (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 7. Dezember 2016, a.a.O., Rn. 34 ff.) scheidet aus, da es darauf ankommt, ob in der einzelnen Raumeinheit und nicht nur allgemein in der Betriebsstätte eine Empfangsmöglichkeit besteht. Dementsprechend ist nicht feststellbar, dass es sich bei den Schuldnern des Beherbergungsbeitrags, die ihre Zimmer und Ferienwohnungen bewusst nicht mit einer Empfangsmöglichkeit ausstatten, um eine sehr kleine Gruppe handelt.
- 28 Vor allem aber kann die Bereitstellung von Empfangsgeräten oder Internetzugang in Gästezimmern und Ferienwohnungen verlässlich festgestellt werden. Denn anders als in Wohnungen und Betriebsstätten wird die Nutzungsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Beherbergungsgewerbe von den Inhabern aus Eigeninteresse regelmäßig offengelegt. Die Ausstattung mit Empfangsgeräten gehört bei der vorübergehenden entgeltlichen Beherbergung Drit-

ter zumeist zum jeweiligen Geschäftsmodell des Betriebsstätteninhabers. Dieser entscheidet über die Zimmerausstattung und kalkuliert dementsprechend die Zimmerpreise. Das (Nicht-)Vorhandensein einer solchen vom Inhaber bereitgestellten Empfangsmöglichkeit entfaltet aufgrund seiner Preisrelevanz zugleich Bedeutung für den Werbeauftritt. Die Inhaber werben mit der Ausstattung ihrer Zimmer mit Empfangsgeräten oder einem Internetzugang bzw. offenbaren deren Fehlen, um hierdurch ihre jeweilige Preisgestaltung zu erläutern. Dieses Ausstattungsmerkmal ist folglich Gegenstand von Hotelklassifizierungen, Internetauftritten, Werbeprospekten und Bewertungen von Gästen im Internet.

- 29 Die Nachweisbarkeit des Besitzes von Empfangsgeräten im Beherbergungsgewerbe war bereits unter der Geltung des Rundfunkgebührenstaatsvertrags (RGebStV) anerkannt. Den Rundfunkanstalten standen hierfür weitere Indizien zur Verfügung, deren Vorliegen den Nachweis erleichterte. Zur Feststellung der Anzahl der zum Empfang bereitgehaltenen Rundfunkempfangsgeräte konnten die Anstalten ohne großen Verwaltungsaufwand neben der Zahl der Gästezimmer die Klassifizierung der Unterkunft sowie die Angaben in Werbeprospekten und Internetauftritten heranziehen. So kam den sich aus der Werbung ergebenden Angaben (z.B. "alle Zimmer mit TV") eine Indizwirkung zu, auf die die Rundfunkanstalten die Gebührenerhebung grundsätzlich ohne weitere Ermittlungen stützen durften, solange die Richtigkeit der daraus hergeleiteten Gerätezahl nicht infrage gestellt wurde. Insbesondere konnte sich der Gebührensschuldner nicht dadurch der bestehenden Indizwirkung entziehen, dass er ohne nähere Angaben die Zahl der Geräte unsubstantiiert in Abrede stellte und die Unrichtigkeit seiner Werbeaussagen behauptete. Verweigerte hiernach der Inhaber eines Beherbergungsbetriebs den Zugang zu den Zimmern, standen den Rundfunkanstalten hinreichende anderweitige Aufklärungsmöglichkeiten zur Verfügung, die als Grundlage für die Gebührenerhebung in Betracht kamen (vgl. VGH München, Beschluss vom 29. April 2010 - 7 ZB 09.1790 - juris Rn. 11 ff.; Göhmann/Schneider/Siekman, in: Hahn/Vesting [Hrsg.], Kommentar zum Rundfunkrecht, 3. Aufl. 2012, § 5 RGebStV Rn. 44 jeweils m.w.N.).
- 30 Diese Aufklärungsmöglichkeiten für den Nachweis bestehen auch nach Inkrafttreten des Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrags für die Erhebung des

Beherbergungsbeitrags. Die Rundfunkanstalten sind berechtigt, die Erhebung des Beitrags für Zimmer und Ferienwohnungen auf Angaben der Inhaber über deren Klassifizierung und Ausstattung etwa in Werbeprospekten und Internetauftritten zu stützen. Auch die Bereitstellung eines Internetzugangs durch den Betriebsstätteninhaber kann auf diese Weise ohne erheblichen Verwaltungsaufwand nachgewiesen werden. Wenn der Inhaber nicht schon in seinen Prospekten und Internetauftritten mit der Internetausstattung der Zimmer bzw. Ferienwohnungen wirbt, kann das Vorhandensein eines betrieblichen Internetzugangs durch eine Kontrolle vor Ort ohne Weiteres geklärt werden. Denn um einen (W-LAN-)Internetzugang in den Zimmern bzw. Ferienwohnungen nutzen zu können, muss der Inhaber den Zugang offenlegen, damit sich die Gäste mit ihren Geräten anmelden können.

- 31 Die im Wohnungs- und Betriebsstättenbereich aufgetretenen unüberwindbaren Schwierigkeiten, den Besitz multifunktionaler Empfangsgeräte (PC, Notebooks, Smartphones u.a.) nachzuweisen, bestehen im Bereich der Hotel- und Gästezimmer sowie Ferienwohnungen nicht. Diese sind grundsätzlich - schon aufgrund der Diebstahlsgefahr - nicht mit multifunktionalen Empfangsgeräten ausgestattet. Dies zeigen die Zahlen aus dem Geschäftsbericht der Gebühreneinzugszentrale für das Jahr 2012 (S. 37), wonach keine neuartigen Empfangsgeräte bei den ermäßigten Abgabetatbeständen angemeldet worden sind.
- 32 b) Hiervon ausgehend fehlt der tatbestandlichen Ausgestaltung des Rundfunkbeitrags nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV die für eine Vorzugslast erforderliche sachliche Rechtfertigung, soweit auch diejenigen Betriebsstätteninhaber beitragspflichtig sind, die ihren Gästen keine Möglichkeit des öffentlichen Rundfunkempfangs in den Zimmern und Ferienwohnungen zur Verfügung stellen. Die ihnen auferlegte Zahlungspflicht verletzt das Gebot der Belastungsgleichheit (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 1 GG). Eine diese Verletzung ausschließende verfassungskonforme Auslegung der Regelungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags kommt nicht in Betracht (aa)). Allerdings führt dieser die Beitragspflicht dem Grunde nach betreffende Verfassungsverstoß nicht zur Verfassungswidrigkeit der Gesamtregelung des § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV (bb)).

- 33 aa) Eine verfassungskonforme Auslegung darf weder dem Gesetzeswortlaut noch dem Willen des Gesetzgebers widersprechen (stRspr; vgl. nur BVerfG, Beschlüsse vom 24. Mai 1995 - 2 BvF 1/92 - BVerfGE 93, 37 <81> und vom 15. Oktober 1996 - 1 BvL 44/92, 1 BvL 48/92 - BVerfGE 95, 64 <93>).
- 34 (1) Danach scheidet eine verfassungskonforme einschränkende Auslegung des § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV dahingehend, dass nur Inhaber beitragspflichtig sind, die ihre Gästezimmer mit einer Rundfunkempfangsmöglichkeit ausgestattet haben, aus. Bereits die Formulierung, dass "jeweils ein Drittel des Rundfunkbeitrags zu entrichten [ist] vom Inhaber einer Betriebsstätte für jedes darin befindliche Hotel- und Gästezimmer und für jede Ferienwohnung", lässt nur die Annahme zu, dass jede genannte Raumeinheit unabhängig von der Ausstattung die Zusatzbeitragspflicht auslösen soll. Einen auf die Ausstattung der Raumeinheiten abzielenden Auslegungsspielraum lässt der Wortlaut nicht zu. Auch haben die Landesgesetzgeber in der Begründung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags zu erkennen gegeben, dass es für die Zusatzbeitragspflicht auf die individuellen Gegebenheiten schon deshalb nicht ankommen soll, weil in Hotel- und Gästezimmern sowie Ferienwohnungen typischerweise Rundfunkempfang ermöglicht wird (vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 17), die Beitragspflicht also grundsätzlich für alle Hotel- und Gästezimmer sowie Ferienwohnungen gleichermaßen gelten soll.
- 35 (2) Ein Ausschluss von der Beitragspflicht derjenigen Betriebsstätteninhaber, die ihre Zimmer und Ferienwohnungen nicht mit einer Rundfunkempfangsmöglichkeit ausstatten, kann auch nicht durch eine verfassungskonforme Auslegung im Wege der entsprechenden Anwendung des in § 4 Abs. 6 RBStV enthaltenen Befreiungstatbestandes erreicht werden. Danach hat unbeschadet der Beitragsbefreiung nach § 4 Abs. 1 RBStV die Landesrundfunkanstalt in besonderen Härtefällen auf gesonderten Antrag von der Beitragspflicht zu befreien.
- 36 Die Regelung des § 4 Abs. 6 Satz 1 RBStV betrifft aufgrund der darin enthaltenen Bezugnahme auf die Befreiung nach § 4 Abs. 1 RBStV und ihrer systematischen Stellung ausschließlich den privaten Bereich. Hiervon geht auch die Gesetzesbegründung aus, wonach die Vorschrift "für natürliche Personen im priva-

ten Bereich die Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht und die Ermäßigung der Rundfunkbeitragspflicht" regelt (LT-Drs. BY 16/7001 S. 15). Ihr Regelungszusammenhang mit § 4 Abs. 1, 2 und 6 Satz 2 RBStV, der Befreiungen und Ermäßigungen von der Beitragspflicht auf Antrag für Empfänger von Sozialleistungen zur Sicherung des Existenzminimums sowie für Menschen vorsieht, denen der Rundfunkempfang wegen einer Behinderung gar nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich ist, lässt nur den Schluss zu, dass die Norm bei mit den speziell geregelten Befreiungstatbeständen vergleichbaren Fallkonstellationen zur Anwendung kommen soll. Hierin erschöpft sich zugleich ihr Sinn und Zweck, der einer erweiternden Anwendung im nicht privaten Bereich entgegensteht.

- 37 Keinen besonderen Härtefall begründet folglich der bewusste Verzicht auf eine Empfangsmöglichkeit. Eine derartige Auslegung dieses Begriffs widerspräche dem Normzweck der §§ 2 ff. RBStV, weil die Rundfunkbeitragspflicht nach dem Regelungskonzept dieser Bestimmungen in Abkehr von der früheren Rundfunkgebührenpflicht gerade unabhängig von dem Bereithalten eines Empfangsgeräts bestehen soll (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 9).
- 38 Schließlich fehlt es für eine entsprechende Anwendung des § 4 Abs. 6 Satz 1 RBStV im nicht privaten Bereich an der für eine Analogie erforderlichen unbewussten Regelungslücke. Ausweislich der Gesetzesbegründung hat der Gesetzgeber ausdrücklich zwischen den Befreiungs- und Ermäßigungstatbeständen im privaten und nicht privaten Bereich unterschieden und diese auch unter Berücksichtigung der bisherigen differenzierenden Tatbestände im Rundfunkgebührenstaatsvertrag neu geregelt (vgl. LT-Drs. BY 16/7001 S. 12).
- 39 bb) Das angefochtene Urteil verletzt revisibles Recht, weil es von der Verfassungsmäßigkeit der Beitragsregelung des § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV ausgegangen ist. Die Regelung der Beitragspflicht verstößt indes gegen Art. 3 Abs. 1 GG, weil sie ohne sachlichen Grund auch diejenigen Inhaber von Betriebsstätten erfasst, die in ihren Zimmern bzw. Ferienwohnungen keine Rundfunkempfangsmöglichkeit bereitstellen. Insoweit fehlt es an einer vom Gesetz-

geber auszugestaltenden Ausnahmeregelung (vgl. zur teilweisen Verfassungswidrigkeit einer Norm mangels Ausnahmeregelung: BVerfG, Beschluss vom 7. Mai 1991 - 1 BvL 32/88 - BVerfGE 84, 168 <178 ff., 183>). Hierauf beschränkt sich die Verfassungswidrigkeit des Beherbergungsbeitrags. Der Verfassungsverstoß betrifft die Regelung nicht in ihrem Kern und erfasst nicht ihren gesamten Anwendungsbereich. Die zusätzliche Beitragspflicht ist sachlich gerechtfertigt, soweit sie darauf beruht, dass die Inhaber von Betriebsstätten den Vorteil der Rundfunkempfangsmöglichkeit in individuell zurechenbarer Weise nutzen, indem sie die Zimmer und Ferienwohnungen für ihre Gäste mit Empfangsgeräten oder einem Internetzugang ausstatten und so die Nutzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ermöglichen (s. o. II. 3.). Für diese Fälle entfaltet die Regelung des § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV nach wie vor einen selbstständigen Anwendungsbereich und erweist sich ihr Vollzug als praktikabel. Denn der Verfassungsverstoß lässt die Beitragspflicht dieser Betriebsstätteninhaber unberührt. Angesichts der vom Gesetzgeber zu wahrenden Finanzierungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist davon auszugehen, dass es von seinem Willen gedeckt ist, diese Gruppe von Betriebsstätteninhabern zur Zahlung des Beherbergungsbeitrags heranzuziehen.

- 40 Soweit die zusätzliche Beitragspflicht gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV nur die Betriebsinhaber erfasst, die ihren Gästen eine Empfangsmöglichkeit anbieten, begegnet sie im Übrigen keinen verfassungsrechtlichen Bedenken.
- 41 (1) Die Höhe des Beherbergungsbeitrags von einem Drittel des Rundfunkbeitrags je beitragspflichtige Raumeinheit bildet den gewährten Vorteil in verfassungsgemäßer Weise, insbesondere unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, ab. Es ist durch den Zweck einer Vorzugslast vorgegeben, dass sich die Verteilung des zu finanzierenden Aufwands auf die Abgabepflichtigen möglichst an dem individuellen Vorteil zu orientieren hat. Je größer der Vorteil des einzelnen, desto höher soll seine Belastung sein. Da die Vorteile, die durch eine Nutzungsmöglichkeit vermittelt werden, nicht exakt bemessen werden können, muss der Aufwand anhand eines Maßstabs verteilt werden, der Rückschlüsse auf die Häufigkeit und Intensität der tatsächlichen Nutzung zulässt. Die Typisierungsbefugnis des Gesetzgebers erstreckt sich auch auf den

Verteilungsmaßstab (stRspr, vgl. BVerfG, Beschluss vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 668, 2104/10 - BVerfGE 137, 1 Rn. 50 ff.; BVerwG, Urteile vom 18. März 2016 - 6 C 6.15 - BVerwGE 154, 275 Rn. 44 und vom 7. Dezember 2016 - 6 C 49.15 - BVerwGE 156, 358 Rn. 61).

- 42 Der Gesetzgeber hat die Beitragsschuldner im Bereich der Hotel- und Gästezimmer sowie Ferienwohnungen gegenüber der früheren Rechtslage finanziell besser gestellt (LT-Drs. BY 16/7001 S. 17) und mit der Reduzierung des zusätzlichen Beitrags zugleich in zulässiger Weise typisierend der regelmäßig nicht vollständigen Auslastung der Raumeinheiten Rechnung getragen. Es ist nicht unverhältnismäßig, dass der Gesetzgeber die Beitragshöhe linear ansteigend im Verhältnis zu der Anzahl der Zimmer ab der zweiten Raumeinheit ausgestaltet hat. Die Beitragshöhe muss im rechten Verhältnis zum abzugeltenden Vorteil stehen; das ist hier der Fall. Den betriebsspezifischen preisbildenden Vorteil der Empfangsmöglichkeit konnte der Gesetzgeber einheitlich für alle Zimmer und Ferienwohnungen einer Betriebsstätte bewerten. Alle Inhaber, vor allem Kleinstvermieter, werden durch die Beitragsfreiheit der ersten Raumeinheit entlastet. Zudem hat der Gesetzgeber insbesondere den Saisonbetrieben mit der Regelung in § 5 Abs. 4 RBStV eine Befreiung von der Zahlungspflicht ermöglicht, wenn die Betriebsstätte länger als drei zusammenhängende volle Kalendermonate vorübergehend stillgelegt wird.
- 43 (2) Ein Eingriff in die von Art. 12 Abs. 1 GG verfassungsrechtlich geschützte Berufsfreiheit ist durch die Erhebung des Beherbergungsbeitrags nicht gegeben. Ein solcher Eingriff setzt voraus, dass die Regelung in engem Zusammenhang mit der Ausübung eines Berufes steht und objektiv deutlich eine berufsregelnde Tendenz erkennen lässt. Eine derartige berufsregelnde Tendenz ist nicht gegeben, wenn die Abgabe alle Pflichtigen ungeachtet ihrer beruflichen Betätigung trifft (stRspr; vgl. BVerfG, Urteil vom 5. November 2014 - 1 BvF 3/11 - BVerfGE 137, 350 Rn. 69 m.w.N.). Die Rundfunkbeitragspflicht nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV weist keinen unmittelbaren Bezug zur beruflichen Tätigkeit auf, weil die Betriebsstätteninhaber nicht zu einem bestimmten beruflichen Verhalten bewegt werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 6. Mai 2015 - 6 C

11.14 [ECLI:DE:BVerwG:2015:060515U6C11.14.0] - BVerwGE 152, 122 Rn. 18 ff.).

- 44 (3) Die Erhebung des Beherbergungsbeitrags begegnet auch am Maßstab von Art. 14 Abs. 1 GG keinen Bedenken. Dieses Grundrecht schützt nicht gegen die Auferlegung von Geldleistungspflichten, weil sie nicht mittels eines bestimmten Eigentumsobjekts, sondern aus dem fluktuierenden Vermögen zu erfüllen sind, das kein Eigentum im Sinne von Art. 14 Abs. 1 GG ist (stRspr; vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 6. September 1999 - 1 BvR 1013/99 - NJW 2000, 649 m.w.N.).
- 45 Ebenso wenig kommt ein Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG unter dem Gesichtspunkt der erdrosselnden Wirkung der Abgabe in Betracht. Eine solche liegt nicht schon vor, wenn eine Geldleistungspflicht die Fortführung einzelner Unternehmen aufgrund ihrer besonderen Lage unmöglich macht. Sie muss diese Wirkung vielmehr regelmäßig haben (BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 29. Februar 2012 - 1 BvR 2378/10 - ZIP 2012, 1979 Rn. 48 m.w.N.). Von einer regelmäßigen erdrosselnden Wirkung des Beherbergungsbeitrags ist angesichts seiner Höhe von einem Drittel des Rundfunkbeitrags monatlich je Zimmer ab der zweiten Raumeinheit und einer durchschnittlichen Auslastung der Zimmer und Ferienwohnungen im Jahr 2012 von 34,4 % nach der Angabe im Jahrbuch 2013 des Statistischen Bundesamts (S. 603) nicht auszugehen. Diese Angabe kann der Senat seiner Entscheidung auch ohne entsprechende berufsgerichtliche Feststellungen zugrunde legen, weil es sich um eine allgemeinkundige und damit offenkundige Tatsache im Sinne von § 173 VwGO, § 291 ZPO handelt (vgl. BVerwG, Urteile vom 3. November 1992 - 9 C 21.92 - BVerwGE 91, 150 <153> und vom 21. Dezember 2011 - 6 C 18.10 - Buchholz 421 Kultur- und Schulwesen Nr. 138 Rn. 41). Das Berufungsgericht hat darüber hinaus eine erdrosselnde Wirkung des Beitrags und damit verbunden einer Existenzgefährdung des klägerischen Hostelbetriebs nicht feststellen können. Nach den in Bezug genommenen erstinstanzlichen, den Senat bindenden Feststellungen sind ihre Zimmer selbst in der Nebensaison zwischen 30% und 40% belegt.

- 46 5. Eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht nach Art. 100 Abs. 1 GG zur Entscheidung über die teilweise Unvereinbarkeit des Zustimmungsbeschlusses des Bayerischen Landtags vom 17. Mai 2011 (GVBl S. 258) zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag i.V.m. § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV mit Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG, soweit die Beitragspflicht auch Inhaber von Betriebsstätten erfasst, die in den beitragspflichtigen Hotel- und Gästezimmern sowie Ferienwohnungen ihren Gästen keine Empfangsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bereitstellen, kommt nach dem gegenwärtigen Stand des Verfahrens nicht in Betracht. Die hierfür erforderliche Entscheidungserheblichkeit der Frage kann der Senat nicht ohne weitere tatsächliche Feststellungen beurteilen, weshalb das angefochtene Urteil mangels Entscheidungsreife aufzuheben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung zurückzuverweisen ist (§ 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO).
- 47 Der Verwaltungsgerichtshof hat ausgehend von seiner Rechtsauffassung nicht aufgeklärt, ob die Klägerin nicht nur die Betriebsstätte, sondern auch ihre Gästezimmer mit einer Rundfunkempfangsmöglichkeit ausgestattet hat. Dazu sind tatsächliche Feststellungen nachzuholen. Bietet die Klägerin ihren Gästen in den Zimmern eine solche Empfangsmöglichkeit an, erweist sich die teilweise Verfassungswidrigkeit der Regelung des Beherbergungsbeitrags als nicht entscheidungserheblich. Stellt indes die Klägerin dort keine Rundfunkempfangsmöglichkeit zur Verfügung, ist ihre auf § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV beruhende zusätzliche Beitragspflicht sachlich nicht gerechtfertigt. Der Verwaltungsgerichtshof hätte sodann angesichts der Bindung an die rechtliche Beurteilung des Revisionsgerichts (§ 144 Abs. 6 VwGO) dem Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 100 Abs. 1 GG die Frage vorzulegen, ob der Zustimmungsbeschluss des Bayerischen Landtags i.V.m. § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RBStV auch insoweit mit Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist, als die Regelung Betriebsinhaber erfasst, die ihren Gästen in den Zimmern keine Empfangsmöglichkeit für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk anbieten.
- 48 6. Sollte der Verwaltungsgerichtshof feststellen, dass die Gästezimmer mit einer Rundfunkempfangsmöglichkeit ausgestattet sind, ergibt sich aus den vorstehenden Ausführungen, dass der Klägerin weder auf einfachgesetzlicher Ebene

aufgrund einer entsprechenden Anwendung des § 4 Abs. 6 RBStV noch aus verfassungsrechtlichen Gründen wegen eines wirtschaftlichen Härtefalles ein Befreiungsanspruch zur Seite steht. Ihr hilfsweise aufrecht erhaltenes Begehren, den Beklagten zur erneuten Bescheidung ihres Befreiungsantrags unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu verpflichten, kann nach der geltenden Rechtslage keinen Erfolg haben.

49 Die Kostenentscheidung bleibt der Schlussentscheidung vorbehalten.

Prof. Dr. Kraft

Dr. Heitz

Dr. Möller

Hahn

Dr. Tegethoff

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 557,10 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1, § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG). Die Streitwertfestsetzung bemisst sich nach der Beitragshöhe, die die Klägerin in dem Zeitraum zu zahlen hätte, der von dem eine Befreiung ablehnenden Bescheid in Gestalt des Widerspruchsbescheides abgedeckt ist (Januar 2013 bis April 2014).

Prof. Dr. Kraft

Dr. Heitz

Dr. Tegethoff