

Titel:

Gesamtschuldnerische Haftung für Rundfunkbeitrag

Normenketten:

AO § 44

BGB § 421

GG Art. 14 Abs. 1, Art. 70, Art. 142

BV Art. 3 Abs. 1, Art. 101, Art. 112 Abs. 2, Art. 118 Abs. 1

RBStV § 2 Abs. 1, § 2 Abs. 2, § 2 Abs. 3 S. 1, § 3 Abs. 1, § 7 Abs. 3, § 9 Abs. 2, § 10 Abs. 1, § 10 Abs. 4, § 10 Abs. 5 S. 1, § 10 Abs. 7 S. 1

BayVwVfG Art. 1 Abs. 4, Art. 37 Abs. 5, Art. 39 Abs. 2 Nr. 2, Art. 39 Abs. 2 Nr. 3, Art. 53 Abs. 1

VwGO § 43 Abs. 2 S. 1

Leitsätze:

1 Die Rechtsgrundlagen zur Erhebung des Rundfunkbeitrags von privaten Haushalten sind mit der Bayerischen Verfassung (ebenso BayVerfGH BeckRS 2014, 52739) und dem Grundgesetz (ebenso BVerwG BeckRS 2016, 45859) vereinbar. Insbesondere verstößt die Konzeption, dass mehrere Wohnungsinhaber für den Rundfunkbeitrag im privaten Bereich gesamtschuldnerisch haften (§ 2 Abs. 3 S. 1 RBStV), nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz. (redaktioneller Leitsatz)

2 Haften im öffentlich-rechtlichen Bereich mehrere Personen dem Staat als Gesamtschuldner, ist die Entscheidung, welcher Schuldner in welcher Höhe herangezogen wird, nach pflichtgemäßem Ermessen zu treffen (ebenso BVerwG BeckRS 2015, 55634). Im Hinblick auf die gesamtschuldnerische Haftung mehrerer Wohnungsinhaber für den Rundfunkbeitrag handelt es sich um ein sehr weites Ermessen, für das Zweckmäßigkeit und Effizienz die Maßstäbe sind. Die Grenzen dieses Ermessens bilden das Willkürverbot und die offenbare Unbilligkeit der Auswahlentscheidung. (redaktioneller Leitsatz)

3 Die Kritik an der Qualität des Programms des öffentlich-rechtlichen Rundfunks lässt die Rundfunkbeitragspflicht unberührt. (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Rundfunkbeitrag, Gesamtschuld, Beitragsschuldner, Wohnungsinhaber, gesamtschuldnerische Haftung, Ermessen gegenüber Gesamtschuldnern

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich gegen die Erhebung von Rundfunkbeiträgen.

2

Der Beklagte ermittelte die Klägerin im Rahmen des einmaligen Meldedatenabgleichs. Nachdem die Klägerin Auskunftsbegehren nicht nachkam, meldete der Beklagte sie zum 1. Januar 2013 als Rundfunkbeitragsschuldnerin an. Hierüber informierte er die Klägerin mit Schreiben vom 13. Februar 2014.

3

Nachdem die Klägerin trotz Zahlungsaufforderung und -erinnerung keine Rundfunkbeiträge leistete, setzte der Beklagte mit Gebühren-/Beitragsbescheid vom 4. Juli 2014 für den Zeitraum Januar 2013 bis März 2014 277,70 EUR (269,70 EUR Rundfunkbeiträge und 8,00 EUR Säumniszuschlag) fest.

4

Mit Schreiben vom ... August 2014 legte die Klägerin hiergegen Widerspruch ein und begründete diesen ausführlich. Der Bescheid des Beklagten sei formell rechtswidrig. Der Bayerische Rundfunk sei unzuständig, weil er keine Behörde im Sinne des § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) und damit zum Erlass von Verwaltungsakten nicht befugt sei. Der Bescheid trage keine Unterschrift. Es seien keine Gründe für den Bescheiderlass mitgeteilt worden und ein Ermessen hinsichtlich der Auswahl des Beitragsschuldners sei, obwohl mehrere Personen in Frage kämen, weder ausgeübt noch mitgeteilt worden. Weiter bestehe für den Bescheid keine Ermächtigungsgrundlage, da eine Rundfunksteuer durch die Vertragspartner des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags nicht habe vereinbart werden können. Der Bescheid sei auch materiell rechtswidrig. Die Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 RBSStV (Wohnung) lägen nicht vor. Außerdem würden die Risiken bei der Geltendmachung des Gesamtschuldnerausgleichsanspruchs in unzulässiger Weise und ohne jegliche Ermessensabwägung bzw. Begründung auf die Klägerin abgewälzt. Im Ergebnis laufe der Bescheid darauf hinaus, dass die Klägerin den geltend gemachten Betrag in voller Höhe zahlen solle, während andere in Frage kommende Gesamtschuldner nichts zahlen müssten. Der Gleichheitsgrundsatz gemäß Art. 3 GG sei verletzt. Ebenso verletzt sei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Die unzähligen Rundfunkanstalten mit all ihren TV- und Radiosendern seien nicht erforderlich, um den Informationsauftrag zu erfüllen, zumal die vermeintliche Darstellung der Meinungsvielfalt hinter Volksmusik, nicht endenden Sportübertragungen, trivialen Unterhaltungssendungen und Werbung in den Hintergrund rücke. Der öffentliche Rundfunk verschlinge nicht angemessene Milliardenbeträge, einen erheblichen Anteil davon für Fußball. Zudem komme der öffentlich-rechtliche Rundfunk dem Informationsauftrag tatsächlich nicht nach, sondern behindere die Meinungsvielfalt und fälsche. Solches stelle eine Gefahr für die in Art. 20 GG festgeschriebene freiheitlich demokratische Grundordnung dar. Die Klägerin mache von ihrem Recht auf Widerstand gemäß § 20 Abs. 4 GG Gebrauch. Mit der praktizierten einseitigen Berichterstattung, etwa im Zusammenhang mit den Vorfällen in der Ukraine, verstoße der öffentlich-rechtliche Rundfunk gegen seine Pflicht zur Darstellung der Meinungsvielfalt, wodurch etwa die Völkerverständigung mit Russland gestört und Konflikte gefördert werden könnten. Hieran wolle sich die Klägerin nicht durch Rundfunksteuerzahlungen beteiligen.

5

Mit Gebühren-/Beitragsbescheid vom 1. August 2014 setzte der Beklagte gegenüber der Klägerin für den Zeitraum April 2014 bis Juni 2014 weitere 61,94 EUR fest.

6

Mit Festsetzungsbescheid vom 1. November 2014 setzte der Beklagte gegenüber der Klägerin für den Zeitraum Juli 2014 bis September 2014 erneut 61,94 EUR (53,94 EUR Rundfunkbeiträge und 8,00 EUR Säumniszuschlag) fest.

7

Mit Schreiben vom ... November 2014 legte die Klägerin Widerspruch gegen den Bescheid vom 1. November 2014 ein. Zur Begründung wiederholte sie ihre bereits vorgetragenen Einwendungen und vertiefte diese. Sie ergänzte, dass unklar sei, ob der Beklagte und der Beitragsservice von ARD, ZDF und Deutschlandradio wirksam vertreten worden seien. Ein Eingriff in das Grundrecht aus Art. 3 Abs. 1 GG sei darin zu sehen, dass die Klägerin das Insolvenzrisiko hinsichtlich der weiteren Gesamtschuldner trage. Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 2 Satz 1 GG liege auch darin, dass männliche Wohnungsinhaber niemals in Anspruch genommen würden. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Alternative 1 GG sei verletzt, da sie gezwungen werde,

Meinungsbekundungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu unterstützen und zu fördern, die ihrer eigenen Meinung nicht entsprächen. Als Beispiel führte sie die Ereignisse der Halbinsel Krim an. Ein Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Alternative 2 GG sei darin zu sehen, dass sich konkurrierende private Medien gegen die finanziell bevorzugte öffentlich-rechtliche Berichterstattung nicht behaupten könnten. Dies führe zur Einschränkung der Informationsfreiheit. Ein Eingriff in Art. 14 GG liege darin, dass bereits erworbene finanzielle Mittel für den Rundfunkbeitrag aufgewandt werden müssten. Im Übrigen sei der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag auch nicht ordnungsgemäß abgeschlossen. Es sei nicht ersichtlich, inwieweit der Vertrag tatsächlich von den 16 Bundesländern unterschrieben worden sei, wie jedes einzelne Land rechtlich vertreten worden sei und in welchem Umfang Vollmachten bestanden hätten. Sie bestreite mit Nichtwissen.

8

Mit Widerspruchsbescheid vom 7. März 2016 (abgeschickt am 9. März 2016) wies der Beklagte die Widersprüche der Klägerin vom 4. Juli 2014 und 1. November 2014 zurück.

9

Ein weiterer Festsetzungsbescheid erging am 1. April 2016 für den Zeitraum Oktober 2014 bis Dezember 2014 über 61,94 EUR. Mit Vollstreckungsersuchen vom 1. April 2016 bat der Beklagte das Amtsgericht Rosenheim um Vollstreckung der Forderungen aus den Bescheiden vom 4. Juli 2014 und 1. August 2014.

10

Mit Schriftsatz vom ... April 2016, beim Bayerischen Verwaltungsgericht München eingegangen am 8. April 2016, erhob die Klägerin Klage und beantragte,

„den Widerspruchsbescheid der Beklagten vom 7.3.2016 und etwaige, den genannten Vorgang betreffende Gebühren-/Beitragsbescheide der Beklagten aufzuheben“.

11

Zur Begründung führte sie aus, der Widerspruchsbescheid sei rechtswidrig und verletze die Klägerin in ihren Rechten. Es sei ausweislich der Widersprüche der Klägerin und des hierzu ergangenen Widerspruchsbescheids vom 7. März 2016 zwischen der Klägerin und dem Beklagten unstreitig, dass der Beklagte - wohl aufgrund der Einwohnermeldebehörde - positive Kenntnis davon habe, dass in der betreffenden Wohnung mehrere Wohnungsinhaber wohnhaft seien. Dennoch habe sich der Beklagte ohne Ausübung eines wie auch immer gearteten Ermessens dazu entschieden, ausschließlich die Klägerin in Anspruch zu nehmen. Dieser Ermessensnichtgebrauch sei rechtswidrig. Die Klägerin sei - anders als die übrigen Wohnungsinhaber - gezwungen, einen Gesamtschuldnerausgleichsanspruch vor den Zivilgerichten geltend zu machen. Im Übrigen trage bei mehreren in Betracht kommenden Wohnungsinhabern allein der in Anspruch genommene das Insolvenzrisiko der übrigen Wohnungsinhaber. Eine Auswahlentscheidung zu Lasten der Klägerin ohne jedwede Ermessensausübung sei mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht zu vereinbaren.

12

Mit Schriftsatz vom ... April 2016 legte die Klägerin eine „Erinnerung“ ein und rügte u.a. die Bezeichnung des Beklagten im Rubrum des vorläufigen Streitwertbeschlusses vom 12. April 2016.

13

Mit Schriftsatz vom 24. Juni 2016 beantragte der Beklagte,
die Klage abzuweisen.

14

Zur Begründung führte er aus, dass die Klage bereits unzulässig sei, weil nur der Widerspruchsbescheid isoliert angegriffen werde bzw., soweit Gebühren-/Beitragsbescheide angegriffen würden, dies zu unbestimmt sei. Die Klage sei jedenfalls unbegründet. Gemäß § 2 Abs. 1 RBStV sei im privaten Bereich für jede Wohnung von deren Inhaber (Beitragsschuldner) ein Rundfunkbeitrag zu entrichten. Mehrere Beitragsschuldner hafteten als Gesamtschuldner (§ 2 Abs. 3 RBStV). Der Beklagte habe freie Auswahl

dahingehend, welchen Gesamtschuldner er in Anspruch nehme. Im Übrigen habe das Bundesverwaltungsgericht im März 2016 bestätigt, dass die Rundfunkbeitragspflicht pro Wohnung rechtmäßig sei.

15

Mit Schriftsatz vom ... Juli 2016 vertrat die Klägerin - trotz der Erläuterung im gerichtlichen Schreiben vom 29. April 2016 - die Auffassung, dass das Gericht zu klären haben werde, zwischen welchen Parteien der Rechtsstreit geführt werde. Hilfsweise werde der offensichtliche Vertretungsmangel auf Seiten des Beklagten hinsichtlich des benannten Justiziers und des Unterzeichners des Schriftsatzes vom 24. Juni 2016 gerügt. Das Vorliegen von Gebühren-/Beitragsbescheiden werde bestritten. Der Beklagte möge einen Bescheid im Sinne der §§ 35 ff. VwVfG bzw. der einschlägigen landesrechtlichen Regelungen in Kopie vorlegen. In dem Klageantrag seien etwaige Gebühren-/Beitragsbescheide nur vorsorglich aufgenommen worden. Nach Auffassung der Klägerin seien keine Gebühren-/Beitragsbescheide bekanntgegeben worden. Etwaige Bescheide seien im Übrigen wegen Ermessensnichtgebrauch rechtswidrig. Der Beklagte sei nicht frei darin, einen von mehreren Gesamtschuldnern nach Belieben auszusuchen. Im Steuerrecht trete an die Stelle des Beliebigen gebundenes sog. Auswahlermessen (§ 5 AO). Der Beklagte habe die Grenzen des Ermessens erkennbar nicht eingehalten. Vielmehr sei davon auszugehen, dass er nicht einmal erkannt habe, dass eine Ermessensentscheidung zu treffen sei. Die Klägerin beantrage, im Fall eines klageabweisenden Urteils die Berufung zuzulassen.

16

Außerdem fehle es für die vorsorglich angegriffenen Bescheide an einer Ermächtigungsgrundlage. Der 15. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Verträge sei nicht wirksam zustande gekommen. Für das Land Schleswig-Holstein habe am 17. Dezember 2010 Herr Heiner Garg den Vertrag unterzeichnet, ohne dass eine Vertretungsmacht hierzu ersichtlich sei. Am 15. Dezember 2010 habe Herr Horst Seehofer den Vertrag unterzeichnet, ohne dass eine zuvor vom Landtag eingeholte Zustimmung ersichtlich sei. Art. 72 Abs. 2 der Landesverfassung des Freistaats Bayern sei verletzt. Die Klägerin habe am ... Juli 2016 wegen des vom Beklagten eingeleiteten Vollstreckungsverfahrens 389,54 EUR gezahlt.

17

Mit Schriftsatz vom 25. Juli 2016 wies der Beklagte darauf hin, dass die Vollmacht des Unterzeichners des Schriftsatzes vom 24. Juni 2016 bei Gericht hinterlegt sei. Weiter machte er Ausführungen zur formellen Rechtmäßigkeit der ergangenen Bescheide. Auch die Auffassung der Klägerin, der Beklagte habe bei der Heranziehung der Gesamtschuldner eine Ermessensentscheidung zu treffen, gehe fehl. § 5 AO sei nicht einschlägig. § 2 Abs. 3 Satz 1 RBStV nehme nur auf § 44 AO Bezug. Zudem bestimme § 5 AO lediglich, dass die Finanzbehörde ihr Ermessen dort auszuüben habe, wo es ihr eingeräumt sei. Seine Rechtsauffassung erläuterte der Beklagte im Folgenden ausführlich. Außerdem teilte er mit, dass 357,69 EUR dem Beitragskonto der Klägerin gutgeschrieben worden seien.

18

Mit Beschluss vom 7. September 2016 wurde ein Befangenheitsantrag der Klägerin vom ... Juli 2016 gegen die Richter der 26. Kammer des Bayerischen Verwaltungsgerichts München verworfen, der hilfsweise gestellte Befangenheitsantrag gegen die Berichterstatterin vom ... Juli 2016 wurde abgelehnt, der vom ... August 2016 gegen die Berichterstatterin gerichtete Befangenheitsantrag wurde verworfen. Auch die vorgebrachte Anhörungsrüge wurde verworfen.

19

Mit Schriftsatz vom ... September 2016 vertrat die Klägerin die Auffassung, dass die Bevollmächtigung auf Beklagtenseite gemäß § 3 des Gesetzes über außergerichtliche Rechtsdienstleistungen (RDG) unwirksam sei und machte Unklarheiten hinsichtlich der Rolle des weiter bevollmächtigten Justiziers geltend. Mit Schriftsatz vom ... Oktober 2016 teilte die Klägerin mit, dass sie die „doppelte Vollmachtsrüge“ vollumfänglich aufrechterhalte. Ein Beschäftigungsverhältnis mit dem Bevollmächtigten sei nicht nachgewiesen. Die Vollmacht sei zu unbestimmt. Die Befähigung zum Richteramt gemäß § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO sei nicht dargelegt. Der gegebenenfalls bevollmächtigte Justiziar sei nicht tätig geworden. Im

Übrigen drängten sich Zweifel an der Echtheit der Unterschriften des Intendanten des Beklagten bzw. der Echtheit der vermeintlichen Vollmachten auf. Die Unterschriften seien unterschiedlich. Eine der Vollmachten trage keinen Stempel.

20

Der mit Schriftsatz vom ... September 2016 gestellte Antrag auf Ablehnung wegen Befangenheit gegen die Richter, die den Beschluss vom 7. September 2016 gefasst hatten, wurde mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 2. November 2016 als unzulässig verworfen.

21

Am 22. Februar 2017 fand mündliche Verhandlung statt. Die Klägerin stellte den Antrag aus der Klageschrift vom ... April 2016 mit der Maßgabe,

dass hilfsweise beantragt wird, festzustellen, dass die Beklagte gegen die Klägerin im Zeitraum vom 1.1.2013 bis 31.12.2013 keinen Anspruch auf Rundfunkbeiträge hat.

22

Der Vertreter des Beklagten beantragt,

die Klage abzuweisen.

23

Bezüglich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und zum Vorbringen der Beteiligten im Übrigen wird auf die Gerichtsakte, insbesondere auf die Niederschrift zur mündlichen Verhandlung vom 22. Februar 2017, und die vom Beklagten vorgelegte Akte verwiesen.

Entscheidungsgründe

24

Die Klage hat weder im Hauptnoch im Hilfsantrag Erfolg.

25

1. Die gegen den Widerspruchsbescheid des Beklagten vom 7. März 2016 und die diesem zugrundeliegenden Bescheide des Beklagten vom 4. Juli 2014 und 1. November 2014 gerichtete Anfechtungsklage (§ 88 VwGO) ist zulässig, jedoch unbegründet.

26

1.1. Es steht außer Frage, dass es sich bei dem im Rubrum bezeichneten Beklagten um den richtigen Beklagten handelt. Er ist mit dem von der Klägerin in ihrer Klageschrift vom ... April 2016 völlig widerspruchsfrei benannten Beklagten identisch.

27

1.2. Der Gebühren-/Beitragsbescheid vom 4. Juli 2014 und der Festsetzungsbescheid vom 1. November 2014, mit denen der Beklagte für die Zeiträume Januar 2013 bis März 2014 bzw. Juli 2014 bis September 2014 rückständige Rundfunkbeiträge und je einen Säumniszuschlag von 8,00 EUR festsetzte, sind wirksam und rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

28

1.2.1. Die Bekanntgabe der Bescheide vom 4. Juli 2014 und 1. November 2014 gegenüber der Klägerin ist offensichtlich erfolgt, nachdem diese jeweils rechtzeitig Widerspruch gegen die Bescheide einlegte.

29

1.2.2. Die Bescheide sind formell rechtmäßig.

30

Der Beklagte ist als Landesrundfunkanstalt im Sinne des § 10 Abs. 5 Satz 1 i.V.m. § 10 Abs. 1 Rundfunkbeitragsstaatsvertrag - RBStV - für den Erlass der Festsetzungsbescheide verantwortliche und zuständige Stelle. Daran ändert sich nichts dadurch, dass für diesen der Beitragsservice von ARD, ZDF und

Deutschlandradio tätig geworden ist. Dies entspricht § 10 Abs. 7 Satz 1 RBStV und § 9 Abs. 2 Satz 1 RBStV i.V.m. § 2 der Satzung über das Verfahren zur Leistung der Rundfunkbeiträge - Rundfunkbeitragsatzung.

31

Der Beklagte ist bei der unter Einschaltung des Beitragsservice erfolgten Festsetzung der Rundfunkbeiträge auch als Behörde aufzufassen. Er handelt im Sinne des Rechtsgedankens des Art. 1 Abs. 4 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz - BayVwVfG - bei dem Erlass von Festsetzungsbescheiden hoheitlich (s. hierzu ausführlich VGH BW, U.v. 4.11.2016 - 2 S 548/16 - juris Rn. 23 ff.).

32

Schließlich leiden die im Massenverfahren der Rundfunkbeiträge mit Hilfe automatischer Einrichtungen erlassenen Bescheide vom 4. Juli 2014 und 1. November 2014 nicht an einem Begründungsmangel (vgl. Art. 39 Abs. 2 Nrn. 2 und 3 BayVwVfG; zum Fehlen von Ermessenserwägungen s. unter 1.2.3.2.) und sind auch nicht deswegen fehlerhaft, weil sie nicht unterschrieben sind. Die Bescheide enthalten entsprechend Art. 37 Abs. 5 BayVwVfG analog zulässigerweise den Hinweis, dass sie maschinell erstellt worden sind und deshalb keine Unterschrift tragen. Dem liegt zugrunde, dass der Grundsatz der Sparsamkeit der Verwaltung es gebietet, bestehende technische Möglichkeiten zu nutzen, um den Verwaltungsaufwand und die Kosten möglichst gering zu halten.

33

1.2.3. Mit den Bescheiden vom 4. Juli 2014 und 1. November 2014 wurden auch materiell rechtmäßig Rundfunkbeiträge für eine Wohnung und je ein Säumniszuschlag festgesetzt.

34

1.2.3.1. Rechtsgrundlage für die Erhebung von Rundfunkbeiträgen im streitgegenständlichen Zeitraum ist der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Juni 2011 (GVBl S. 258), § 8 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrags - RFinStV - in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 2001 (GVBl S. 566). Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag ist nach Zustimmung der Landesparlamente und Hinterlegung der Ratifikationsurkunden in Kraft getreten (s. Art. 7 Abs. 2 des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrags; s. BayVerfGH, E.v.14.5.2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 - juris Rn. 57). Mit dem Zustimmungsbeschluss des Bayerischen Landtags vom 17. Mai 2011 in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Juni 2011 (GVBl S. 258) kommt ihm die Wirkung eines bayerischen Landesgesetzes zu.

35

Im privaten Bereich ist nach § 2 Abs. 1 RBStV grundsätzlich für jede Wohnung von deren Inhaber (Beitragsschuldner) ein Rundfunkbeitrag zu entrichten. Dieser betrug bis einschließlich März 2015 17,98 EUR pro Monat (s. § 8 RFinStV in der bis 31.3.2015 gültigen Fassung). Inhaber einer Wohnung ist jede volljährige Person, die die Wohnung selbst bewohnt. Als Inhaber wird jede Person vermutet, die dort nach dem Melderecht gemeldet ist oder im Mietvertrag für die Wohnung als Mieter genannt ist (§ 2 Abs. 2 RBStV).

36

Die Klägerin war in den streitgegenständlichen Zeiträumen einwohnermelderechtlich zu einer Wohnanschrift gemeldet und hat weder im Verwaltungsnoch im Gerichtsverfahren substantiierte Angaben gemacht, die geeignet gewesen wären, die gesetzliche Vermutung des § 2 Abs. 2 RBStV zu widerlegen. Sie war demnach Beitragsschuldnerin.

37

1.2.3.2. Die Heranziehung der Klägerin zu Rundfunkbeiträgen ist auch nicht deshalb rechtswidrig, weil Ermessensfehler vorliegen würden, selbst dann nicht, wenn neben der Klägerin - wie diese behauptet - noch weitere Inhaber der Wohnung der Klägerin als Rundfunkbeitragsschuldner in Betracht gekommen wären. Der Beklagte hatte im Fall der Klägerin Feststellungen zu der Frage, ob noch weitere Wohnungsinhaber im Sinne von § 2 Abs. 1 und 2 RBStV vorhanden sind, nicht zu treffen.

38

§ 2 Abs. 3 Satz 1 RBStV bestimmt, dass mehrere Beitragsschuldner als Gesamtschuldner entsprechend § 44 Abgabenordnung - AO - haften. Demzufolge schuldet jeder Gesamtschuldner die gesamte Leistung. Die Erfüllung durch einen Gesamtschuldner wirkt auch für die übrigen Schuldner. Was das Wesen einer Gesamtschuld ausmacht, ergibt sich aus dem ergänzend heranzuziehenden § 421 BGB. Haften mehrere Schuldner für den Beitrag gesamtschuldnerisch, kann der Gläubiger die Leistung nach seinem Belieben von jedem der Schuldner ganz oder zu einem Teil fordern, bis die ganze Leistung bewirkt ist. Im öffentlich-rechtlichen Bereich tritt an die Stelle des freien Beliebens die pflichtgemäße Ermessensausübung (s. BVerwG, U.v. 10.9.2015 - 4 C 3/14 - juris Rn.17; OVG Bremen, U.v. 21.10.2014 - 1 A 253/12 - juris m.w.N.).

39

Im Abgabenrecht ist allerdings entsprechend dem Zweck der gesamtschuldnerischen Haftung anerkannt, dass dieses Ermessen sehr weit ist, um es dem Abgabegläubiger zu ermöglichen, seine Abgabeforderung rasch und sicher zu verwirklichen. Maßstab der pflichtgemäßen Ermessensausübung haben Zweckmäßigkeit und Effizienz zu sein. Der Abgabegläubiger darf innerhalb der durch das Willkürverbot und die offenbare Unbilligkeit gezogenen Grenzen denjenigen Gesamtschuldner in Anspruch nehmen, der ihm dafür unter dem Blickwinkel der Verwaltungspraktikabilität geeignet erscheint (vgl. schon BVerwG, U.v. 22.1.1993 - 8 C 57.91 - juris, Rn. 20 ff.). Ermessenserwägungen zur Auswahl eines Gesamtschuldners sind nur dann veranlasst, wenn Willkür- oder Billigkeitsgründe geltend gemacht werden und tatsächlich vorliegen, die den Schuldner selbst betreffen (BVerwG, U.v. 10.9.2015 a.a.O.).

40

Die vorstehenden Grundsätze sind auf das Rundfunkbeitragsrecht übertragbar. Steht fest, wer die Wohnung selbst bewohnt (§ 2 Abs. 2 Satz 1 RBStV) oder nach § 2 Abs. 2 Satz 2 RBStV aufgrund der Melderechtslage bzw. seiner Benennung im Mietvertrag als Wohnungsinhaber vermutet wird, sollen die Landesrundfunkanstalten nach der Konzeption des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags nicht mit aufwändigen und ggf. in die Privatsphäre der Betroffenen eindringenden Ermittlungen dazu befasst werden, wer sonst noch als (weiterer) Wohnungsinhaber und deshalb potentieller Beitragsschuldner in Betracht kommen könnte. Vielmehr soll sich die Landesrundfunkanstalt an den bzw. einen festgestellten Wohnungsinhaber i.S.v. § 2 Abs. 2 RBStV halten und diesen als Schuldner des Rundfunkbeitrags in Anspruch nehmen können (§ 2 Abs. 3 Satz 1 RBStV). Ob der Herangezogene den Rundfunkbeitrag allein zu tragen hat oder im Innenverhältnis eines ggf. bestehenden Gesamtschuldverhältnisses Ausgleich beanspruchen kann, richtet sich nach privatrechtlichen Grundsätzen (s. VGH BW, U.v. 4.11.2016 - 2 S 548/16 - juris Rn. 35 m.w.N.).

41

Aus alledem folgt, dass der Beklagte zu der Frage der Heranziehung der Klägerin neben ggf. noch weiter in Betracht kommenden Beitragsschuldnern keine diesbezüglichen Feststellungen treffen bzw. Ermessenserwägungen anstellen oder in den Bescheiden dartun musste. Denn die Klägerin hat keine in ihrer Person liegenden Unbilligkeitsgründe vorgebracht, sondern im Widerspruchsverfahren lediglich behauptet, es gäbe weitere Gesamtschuldner, bei denen sie - entsprechend dem Wesen der Gesamtschuld - Ausgleich suchen müsse und ein Ausfallrisiko trage.

42

1.2.3.3. Auch die grundsätzlichen, insbesondere verfassungsrechtlichen Einwendungen der Klägerin gegen die Erhebung des Rundfunkbeitrags sind nicht durchgreifend.

43

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat bereits am 15. Mai 2014 auf zwei Popularklagen hin unanfechtbar und für alle bayerischen Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden bindend (Art. 29 Abs. 1 des Gesetzes über den Bayerischen Verfassungsgerichtshof - VfGHG) u.a. entschieden, dass die Vorschrift des § 2 Abs. 1 RBStV über die Erhebung eines Rundfunkbeitrags im privaten Bereich für jede Wohnung und unabhängig von der Frage, ob Empfangsgeräte vorgehalten werden, mit der Bayerischen Verfassung - BV - vereinbar ist (E.v. 15.5.2014 - Vf. 8-VII-12, Vf. 24-VII-12 - juris).

44

Der Rundfunkbeitrag werde als Gegenleistung für das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erhoben (Leitsatz Nr. 2). Die Abgabe habe den Charakter einer Vorzugslast; dem stehe nicht entgegen, dass auch die Inhaber von Raumeinheiten, in denen sich keine Rundfunkempfangsgeräte befinden, zahlungspflichtig seien. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zwingt den Gesetzgeber nicht dazu, eine Befreiungsmöglichkeit für Personen vorzusehen, die von der ihnen eröffneten Nutzungsmöglichkeit keinen Gebrauch machen wollten (Leitsatz Nr. 3). Im privaten Bereich werde mit der Anbindung der Beitragspflicht an das Innehaben einer Wohnung (§ 3 Abs. 1 RBStV) die Möglichkeit der Rundfunknutzung als abzugeltender Vorteil sachgerecht erfasst (Leitsatz Nr. 4).

45

Das Recht aus Art. 112 Abs. 2 BV auf Rundfunkempfangsfreiheit werde nicht beeinträchtigt (Rn. 63). Das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 101 BV) sei ebenfalls nicht verletzt (Rn. 65), insbesondere weil das Rechtsstaatsprinzip des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV nicht wegen eines Widerspruchs zur Kompetenzordnung des Grundgesetzes verletzt sei (Rn. 68). Der Freistaat Bayern habe mit seiner Zustimmung zum RBStV von seiner Gesetzgebungskompetenz aus Art. 70 GG Gebrauch gemacht, ohne dabei die durch die Finanzverfassung des GG gezogenen Grenzen zu überschreiten (Rn. 70). Unter der Prämisse, dass der Rundfunkbeitrag seiner Zweckbestimmung nach darauf beschränkt ist sicherzustellen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Funktion als Grundversorgung in der gegenwärtigen Rundfunkordnung ungeschmälert erfüllen kann, hat er keine Anhaltspunkte dafür gesehen, dass der Gesetzgeber den ihm zustehenden Gestaltungsspielraum überschritten haben könnte (Rn. 83 f.). Die Zahlungspflichten im privaten und nicht privaten Bereich seien verhältnismäßig (Rn. 97).

46

Die Rundfunkbeitragspflicht nach § 2 Abs. 1 RBStV verstoße auch nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 118 Abs. 1 BV (Rn. 101). Indem der Gesetzgeber für jede Wohnung deren Inhaber ohne weitere Unterscheidung einen einheitlichen Rundfunkbeitrag auferlege, habe er nicht wesentlich Ungleiches ohne Rechtfertigung gleich behandelt. Anknüpfungspunkt für die Rundfunkbeitragspflicht sei die Möglichkeit der Programmnutzung, die im privaten Bereich typischerweise den einzelnen Wohnungen und damit den dort regelmäßig in einem Haushalt zusammenlebenden Personen zugeordnet werde. Diese Typisierung für den privaten Bereich beruhe auf einleuchtenden, sachlich vertretbaren Gründen und sei auch unter dem Gesichtspunkt der Abgabengerechtigkeit nicht zu beanstanden (Rn. 105 ff.). Die Härten, die mit der typisierenden Anknüpfung der Rundfunkbeitragspflicht an eine Wohnung einhergehen können, seien in Anbetracht der Höhe der Rundfunkbeitragspflicht nicht besonders intensiv und hielten sich angesichts der in § 4 RBStV vorgesehenen Befreiungs- und Ermäßigungsregelungen unter dem Gesichtspunkt der Abgabengerechtigkeit im Rahmen des Zumutbaren (Rn. 110).

47

Wegen der weiteren Einzelheiten und Begründungen wird auf die Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 15. Mai 2014 verwiesen.

48

Zwar hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof mit seiner Entscheidung unmittelbar nur die Vereinbarkeit des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags mit der Bayerischen Verfassung überprüft. Es ist jedoch nicht ersichtlich, inwieweit sich die mit den jeweiligen Normen der Bayerischen Verfassung korrespondierenden Regelungen des Grundgesetzes von diesen dermaßen unterscheiden sollten, dass mit der Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs nicht zugleich feststünde, dass der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag auch nicht gegen die übereinstimmenden Normen des Grundgesetzes verstößt (vgl. Art. 142 GG). Diese Sicht wird im Übrigen auch durch die jetzt vorliegenden Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 18.3.2016 - 6 C 6/15 - juris, U.v. 15.6.2016 - 6 C 35/15 - juris) bestätigt. Anzumerken ist noch, dass der Bayerische Verfassungsgerichtshof seine Prüfung bei Popularklageverfahren auf alle in Betracht kommenden Normen der Bayerischen Verfassung erstreckt, selbst wenn sie von der Antragspartei nicht als verletzt bezeichnet worden sind oder wenn sie keine Grundrechte verbürgen (BayVerfGH, a.a.O. Rn. 60).

49

Auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat schon wiederholt entschieden, dass die Anknüpfung der Pflicht zur Zahlung des Rundfunkbeitrags an das Innehaben einer Wohnung (§ 2 RBStV), unabhängig davon, ob in der Wohnung ein Rundfunkempfangsgerät zum Empfang bereitgehalten wird oder nicht, verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist. Sie verletze weder die Informationsfreiheit (Rundfunkempfangsfreiheit) noch die allgemeine Handlungsfreiheit oder den allgemeinen Gleichheitssatz (BayVGH, seit U.v. 19.7.2015 - 7 BV 14.1707 - juris). Zum gleichen Ergebnis kommt das Bundesverwaltungsgericht (a.a.O.).

50

Das erkennende Gericht folgt der vorgenannten Rechtsprechung.

51

Darüber hinaus gilt noch Folgendes:

52

Es ist auch unter Gleichheitsgesichtspunkten nicht zu beanstanden, dass nach der Konzeption des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags mehrere Beitragsschuldner für den Rundfunkbeitrag im privaten Bereich als Gesamtschuldner haften und der Beklagte berechtigt ist, von einem der Gesamtschuldner die Zahlung des gesamten Rundfunkbeitrages zu verlangen. Der Rundfunkbeitragsschuldner, der zugleich Gesamtschuldner ist, wird damit gegenüber einer Person, die als einziger Wohnungsinhaber einen Rundfunkbeitrag zu entrichten hat (§ 2 Abs. 1 RBStV), nicht schlechter gestellt. Jedenfalls bewegt sich die insoweit vorgenommene Typisierung innerhalb des weitreichenden Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers und dient ebenso wie die Anknüpfung an die Wohnungsinhaberschaft im Massenverfahren des Rundfunkbeitrags der Verwaltungspraktikabilität und der Vermeidung von übermäßigen, mit Rechtsunsicherheit verbundenen Differenzierungsanforderungen, weil nicht die Daten sämtlicher Bewohner einer Wohnung ermittelt werden müssen, sondern ein bekannter Bewohner für die gesamte Leistung in Anspruch genommen werden kann. Dies reicht als Rechtfertigung für den gewählten Verteilungsmaßstab aus (s. VGH BW, U.v. 4.11.2016, a.a.O Rn. 56 m.w.N.).

53

Ein Eingriff in den Schutzbereich von Art. 14 Abs. 1 GG ist nicht erkennbar, weil die Verpflichtung zur Zahlung des Rundfunkbeitrags nur das Vermögen der Klägerin betrifft, nicht jedoch an von der Rechtsordnung anerkannte einzelne Vermögensrechte anknüpft (BayVGH, U.v. 24.6.2015 - 7 B 15.252 - juris Rn. 32 m.w.N.).

54

Schließlich ist noch anzumerken, dass im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nicht zu prüfen und nicht zu entscheiden ist, ob die Programmkritik der Klägerin berechtigt ist. Solches lässt die Rundfunkbeitragspflicht unberührt. Es ist zunächst Aufgabe der hierzu berufenen Gremien, insbesondere der Programmkommission und der Rundfunkräte, über die Erfüllung der gesetzlich bestimmten Aufgaben der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu wachen und erforderlichenfalls entsprechend Einfluss auf die Programmgestaltung zu nehmen. Sollten die hierzu berufenen Gremien ihren Kontrollpflichten nicht oder nur ungenügend nachkommen, stehen entsprechende rechtliche Möglichkeiten zur Verfügung (s. etwa Beschwerde nach Art. 19 Bayerisches Rundfunkgesetz - BayRG), insbesondere steht der Weg zu den Verfassungsgerichten offen (siehe z.B. BVerfG, U.v. 25.3.2014 - 1 BvF 1/11 - 1 BvF 4/11 - DVBl 2014, 649/655; BVerfG, U.v.11.9.2007 - 1 BvR 2270/05 - 1 BvR 809/06 - 1 BvR 830/06 - DVBl 2007, 1292/1294).

55

1.2.4. Die Festsetzung durch Bescheide durfte erfolgen, weil die Klägerin die festgesetzten Rundfunkbeiträge trotz deren Fälligkeit nicht gezahlt hat (§ 10 Abs. 5 Satz 1, § 7 Abs. 3 RBStV). Die Festsetzung eines Säumniszuschlags von jeweils 8,00 EUR beruht auf § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 RBStV i.V.m. § 11 Abs. 1 Rundfunkbeitragssetzung und ist ebenfalls nicht zu beanstanden.

56

Die im Klageverfahren erhobene Einrede der Verjährung kann keine Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit der Bescheide haben. Insoweit kann dahinstehen, wie sich auswirkt, dass die Klägerin dieses Leistungsverweigerungsrecht erst ausübte, nachdem sie ihre Rundfunkbeitragsschulden aus dem Jahr 2013 bereits beglichen hatte (s. hierzu § 9 Abs. 2 RBStV i.V.m. § 13 der Rundfunkbeitragssetzung). Jedenfalls waren die mit Bescheiden vom 4. Juli 2014 und 1. November 2014 festgesetzten Rundfunkbeiträge zum Zeitpunkt ihrer Festsetzung noch nicht verjährt (s. § 10 Abs. 4 RBStV). Infolge der Festsetzung ist von der Hemmung der Verjährung auszugehen (Art. 53 Abs. 1 BayVwVfG analog).

57

2. Der hilfsweise gestellte Feststellungsantrag ist bereits unzulässig, da die Klägerin ihre Rechte hier durch Anfechtungsklage gegen den Bescheid vom 4. Juli 2014 verfolgen konnte (§ 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Dass er im Übrigen auch unbegründet wäre, ergibt sich aus den Ausführungen unter 1.

58

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.