BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 6 C 12.09
OVG 7 A 10959/08

Verkündet
am 27. Oktober 2010
Zweigler
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 20. Oktober 2010
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Neumann
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Büge, Dr. Graulich, Dr. Bier
und Dr. Möller

am 27. Oktober 2010 für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 12. März 2009 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

1 Der Kläger wendet sich gegen seine Heranziehung zu Rundfunkgebühren für einen Personalcomputer (PC) mit Internetzugang. Einen solchen nutzt er als selbständiger Rechtsanwalt für seinen Kanzleibetrieb. Nach eigenen Angaben verwendet er den PC ausschließlich für Schreibarbeiten und beruflich bedingte Recherchen, insbesondere in Rechtsprechungsdatenbanken, sowie zur elektronischen Abgabe der Umsatzsteuervoranmeldung, nicht aber zum Empfang von Rundfunksendungen.

2 Im Januar 2007 meldete der Kläger den PC bei der Gebühreneinzugszentrale der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten an und erklärte, in seiner Kanzlei über andere Geräte, mit denen Rundfunksendungen empfangen werden könnten, nicht zu verfügen. Mit Bescheiden vom 3. August und 2. September 2007 zog ihn der Beklagte unter anderem für die Monate März bis Juni 2007 zu rück-

ständigen Rundfunkgebühren in Höhe von 5,52 € pro Monat heran. Nach Zurückweisung seiner dagegen eingelegten Widersprüche (Widerspruchsbescheid vom 15. März 2008) hat der Kläger Klage vor dem Verwaltungsgericht Koblenz erhoben. Mit Urteil vom 15. Juli 2008 hat das Verwaltungsgericht die angefochtenen Bescheide aufgehoben.

3 Auf die Berufung des Beklagten hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz mit Urteil vom 12. März 2009 die Klage unter Abänderung des verwaltungsgerichtlichen Urteils abgewiesen. Zur Begründung hat es u.a. ausgeführt, Rechtsgrundlage der Rundfunkgebührenpflicht für den Zeitraum März bis Juni 2007 sei § 2 Abs. 2 Satz 1 des Rundfunkgebührenstaatsvertrags (RGebStV) in der Fassung des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrags. Der in der Kanzlei des Klägers eingesetzte PC mit Internetzugang sei zur nicht zeitversetzten Hör- oder Sichtbarmachung von Rundfunkdarbietungen geeignet und demnach ein Rundfunkempfangsgerät i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV. Der Kläger halte den Rechner auch zum Empfang bereit, weil er damit ohne besonderen zusätzlichen technischen Aufwand Rundfunkdarbietungen, nämlich jedenfalls das aktuelle Hörfunkprogramm der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und zahlreicher Privatsender, empfangen könne. Für die Annahme, dass Rechner, mit denen über das Internet angebotene Rundfunkprogramme empfangen werden könnten, zum Empfang bereitgehalten würden und von der Rundfunkgebührenpflicht umfasst seien, sprächen neben dem Wortlaut der Legaldefinition in § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV vor allem die Entstehungsgeschichte der Gebührenregelung sowie der Zusammenhang mit anderen Vorschriften des Rundfunkgebührenstaatsvertrags, namentlich mit § 5 Abs. 3 RGebStV und § 12 Abs. 2 RGebStV. Bei einem internetfähigen PC handele es sich zwar um ein multifunktionales Gerät. Gleichwohl bestehe aber objektiv eine Vermutung für den Rundfunkempfang. Dies liege im privaten Bereich auf der Hand, gelte für den nicht privaten (geschäftlichen) Bereich jedoch gleichermaßen.

4 Die einschlägigen Regelungen des Rundfunkgebührenstaatsvertrags seien mit dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot (Art. 20 Abs. 3 GG) vereinbar. Auch die durch Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleistete Informationsfreiheit sei nicht verletzt. Sofern die Gebührenpflicht überhaupt den Schutzbereich dieses

Grundrechts und nicht nur die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) berühre, sei der Eingriff in jedem Fall verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Die Erstreckung der Gebührenpflicht auf neuartige Rundfunkempfangsgeräte wie Rechner mit Internetzugang ziele darauf, eine andernfalls drohende „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ zu verhindern. Bestünde die Möglichkeit eines gebührenfreien Rundfunkempfangs, gerieten die gesamte Finanzausstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die ihm obliegende Erfüllung seines Grundversorgungsauftrags in Gefahr. Schließlich sei auch ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG nicht zu erkennen. Unter Gleichheitsgesichtspunkten sei es nicht zu beanstanden, dass zur Rundfunkgebühr jeder herangezogen werde, der sich durch Bereithaltung eines Empfangsgeräts die Nutzungsmöglichkeit verschafft habe. Für ein dem Gesetzgeber zurechenbares strukturelles Vollzugsdefizit, das mit Art. 3 Abs. 1 GG nicht zu vereinbaren wäre, gebe es keine hinreichenden Anhaltspunkte.

5 Soweit sich die Klage gegen die Erhebung von Rundfunkgebühren für den Zeitraum März bis Juni 2007 richtet, hat das Oberverwaltungsgericht die Revision zugelassen. Zur Begründung seiner insoweit eingelegten Revision macht der Kläger geltend:

6 Das Urteil leide an einem Verfahrensfehler. Es sei unter Verletzung von § 108 VwGO ergangen, indem das Oberverwaltungsgericht davon ausgegangen sei, dass wegen der mit einem finanziellen Vorteil erfahrungsgemäß verbundenen Anreiz- und Lenkungswirkung ein erheblicher Teil der Rundfunkteilnehmer vorhandene herkömmliche monofunktionale Rundfunkempfangsgeräte abschaffen oder zumindest künftig nicht mehr anschaffen und stattdessen zum Rundfunkempfang auf multifunktionale Geräte wie Rechner mit Internetzugang umsteigen werde, wenn nur für erstere, nicht aber für letztere Rundfunkgebühren erhoben würden. Diese prognostizierte Änderung des Nutzungsverhaltens der Rundfunkteilnehmer könne sich mangels historischen Vorbilds nicht auf einen allgemeinen Erfahrungssatz stützen. Habe das Berufungsgericht keinen allgemeinen, sondern einen speziellen Erfahrungssatz aufstellen wollen, so habe es versäumt, in seinem Urteil die Quellen dieser Erfahrung offenzulegen und zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung zu machen. Auch dass der Anreiz

eines finanziellen Vorteils zu einer entsprechenden Verhaltenslenkung führe, sei in dieser Allgemeinheit nicht zutreffend. Neben finanziellen Aspekten seien in vielen Lebensbereichen beispielsweise Komfort und Qualität maßgebliche Handlungskriterien. Zwar sei die Annahme des Gerichts, dass überhaupt Rundfunkteilnehmer auf gebührenfreien Internetempfang umsteigen würden, unmittelbar einleuchtend, nicht jedoch die weitere These, dass dies in einem das gesamte Finanzierungssystem des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gefährdenden Ausmaß geschehen werde. So sei bis zum Ablauf des Gebührenmoratoriums für internetfähige Rechner am 31. Dezember 2006 eine „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ in einem derartigen Umfang nicht festzustellen gewesen. Ferner bewerte die angefochtene Entscheidung nicht die gegenläufig wirkenden Nachteile, die ein vollständiger Verzicht auf herkömmliche Rundfunkempfangsgeräte mit sich bringe. Die Gefahr der „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ werde zudem dadurch gemindert, dass eine solche Tendenz die Bereitschaft der Rundfunkteilnehmer voraussetze, auch Fernsehgeräte zugunsten internetfähiger Rechner aufzugeben, obwohl das Angebot von Fernsehprogrammen im Internet - wie das Oberverwaltungsgericht selbst festgestellt habe - stark eingeschränkt sei. Die kleine Gruppe derer, die nur über Hörfunkgeräte verfügten, könnten durch ihre „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ das gesamte Finanzierungssystem des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht gefährden.

7 Davon abgesehen liege der Rechtsauffassung des Oberverwaltungsgerichts ein fehlerhaftes Verständnis des § 1 Abs. 2 RGebStV zugrunde. In dem Merkmal des Bereithaltens „zum“ Empfang komme nach allgemeinem Sprachgebrauch das Erfordernis der Finalität des Handelns zum Ausdruck. Der bloße Besitz eines Rundfunkempfangsgeräts und die dadurch vermittelte abstrakte Nutzungsmöglichkeit genügten demgegenüber - wie durch eine systematisch-teleologische Auslegung des Rundfunkgebührenstaatsvertrags bestätigt werde - nicht. Sachlicher Anknüpfungspunkt der Rundfunkgebührenpflicht sei der durch die vermutete Nutzung eines Geräts zum Rundfunkempfang begründete Vorteil. Dass diese Vermutung im Wortlaut des § 1 Abs. 2 RGebStV keinen Niederschlag gefunden habe, erkläre sich daraus, dass sie bei den herkömmlichen monofunktionalen Empfangsgeräten, die dem historischen Gesetzgeber als Leitbild gedient hätten, ohne Weiteres aus dem Besitz habe abgeleitet wer-

den können. Bei neuartigen multifunktionalen Rundfunkempfangsgeräten stelle sich die Lage anders dar. Um zu vermeiden, dass sich die Rundfunkgebühr zu einer reinen Gerätebesitzabgabe entwickle, und um sicherzustellen, dass weiterhin eine homogene Gruppe mit der Abgabe belastet werde, müssten zu dem Besitz eines neuartigen Rundfunkempfangsgeräts objektive Umstände hinzutreten, aus denen auf die Bestimmung des Geräts zum Rundfunkempfang gefolgert werden könne. Dass in einer Betriebsstätte, in der ein PC mit Internetzugang genutzt werde, kein herkömmliches Empfangsgerät bereitgehalten werde, sei dafür nicht ausreichend. Es entspreche keineswegs der allgemeinen Lebenserfahrung, dass in Geschäftsbetrieben während der Dienstzeiten stets oder auch nur regelmäßig Hörfunk empfangen werde. Die gegenteilige Annahme des Oberverwaltungsgerichts verstoße wiederum gegen § 108 VwGO. Vielmehr sei die Nutzung internetfähiger Rechner am Arbeitsplatz zum Rundfunkempfang aus zivil- und arbeitsrechtlicher Sicht grundsätzlich unzulässig.

8 Das angefochtene Urteil verletze daneben die Grundrechte des Klägers. Die Erstreckung der Rundfunkgebührenpflicht auf den von ihm genutzten PC mit Internetzugang greife ohne verfassungsrechtliche Rechtfertigung in den Schutzbereich des Grundrechts auf Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG ein. Eine „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ sei nicht zu befürchten. Im Übrigen könne einer dahingehenden (hypothetischen) Befürchtung dadurch begegnet werden, dass ausschließlich die im privaten Lebensbereich genutzten internetfähigen Rechner der Gebührenpflicht unterworfen würden. Der Erfassung der Rechner, die im geschäftlichen Bereich als Arbeitsmittel unverzichtbar seien, bedürfe es hingegen nicht. Die Gebührenpflicht verstoße darüber hinaus gegen Art. 3 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 und Art. 105 GG.

9 Der Kläger beantragt,

> das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 12. März 2009 aufzuheben und die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Koblenz vom 15. Juli 2008 zurückzuweisen.

10 Der Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

11 Er verteidigt das angefochtene Urteil.

12 Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht tritt den Ausführungen des Berufungsgerichts bei. Er sieht deren Richtigkeit vor allem vor dem Hintergrund der Entstehungsgeschichte der im Rundfunkgebührenstaatsvertrag für internetfähige Rechner getroffenen Regelungen bestätigt.

II

13 Die zulässige Revision ist unbegründet. Das Berufungsgericht ist zu Recht davon ausgegangen, dass der angegriffene Rundfunkgebührenbescheid rechtmäßig ist und den Kläger nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 VwGO). Nach der maßgeblichen Rechtsgrundlage (1.) handelt es sich bei dem internetfähigen PC des Klägers um ein zum Empfang bereitgehaltenes Rundfunkempfangsgerät (2.), das nicht unter die Zweitgerätefreiheit fällt (3.), für das ohne Verstoß gegen Verfassungsrecht Rundfunkgebühren erhoben werden dürfen (4.).

14 1. Die Rechtmäßigkeit der im Streit stehenden Gebührenerhebung bemisst sich nach der Rechtslage im Veranlagungszeitraum (vgl. Urteil vom 29. April 2009 - BVerwG 6 C 28.08 - juris Rn. 14). Maßgeblich sind daher die Vorschriften des Rundfunkgebührenstaatsvertrags - RGebStV - vom 31. August 1991 (GVBl RP S. 369, 371) in der zum 1. März 2007 in Kraft getretenen Fassung des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 31. Juli bis 10. Oktober 2006 (GVBl RP S. 412, 414). Obwohl diese Regelungen dem Landesrecht angehören, ergeben sich unter dem Gesichtspunkt der Revisibilität (§ 137 Abs. 1 VwGO) keine Einschränkungen der revisionsgerichtlichen Prüfungsbefugnis. Denn durch § 10 RGebStV sind die Bestimmungen des Rundfunkgebührenstaatsvertrags in ihrer seit dem 1. März 2007 geltenden Fassung auf der Grundlage von Art. 99 GG für revisibel erklärt worden (vgl. Beschlüsse vom 5. April 2007 - BVerwG 6 B

15.07 - Buchholz 422.2 Rundfunkrecht Nr. 42 Rn. 4 und vom 18. Juni 2008 - BVerwG 6 B 1.08 - Buchholz 422.2 Rundfunkrecht Nr. 44 Rn. 4; Urteil vom 29. April 2009 a.a.O.).

15 2. Nach der deshalb maßgeblichen Vorschrift des § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV hat jeder Rundfunkteilnehmer vorbehaltlich der Regelungen der §§ 5 und 6 für jedes von ihm zum Empfang bereitgehaltene Rundfunkempfangsgerät eine Rundfunkgebühr zumindest in Form einer Grundgebühr zu entrichten. Der Kläger ist gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 RGebStV Rundfunkteilnehmer, weil es sich bei dem in seiner Kanzlei eingesetzten internetfähigen PC nach den geltenden Bestimmungen in § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV um ein Rundfunkempfangsgerät handelt (a)) und das Gerät im Rechtssinne zum Empfang bereitgehalten wird (b)).

16 a) Rundfunkempfangsgeräte i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV sind technische Einrichtungen, die zur drahtlosen oder drahtgebundenen Hör- oder Sichtbarmachung oder Aufzeichnung (aa)) von Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen) (bb)) auf nicht zeitversetzte Weise (cc)) geeignet sind. Diese Voraussetzungen erfüllt ein PC, der, wie im vorliegenden Fall unstreitig ist, einen funktionsfähigen Internetanschluss besitzt, der es ermöglicht, die im Internet abrufbaren Ton- bzw. Bilddateien von Rundfunksendungen mittels Audio- oder Video-Streaming auf den PC zu laden. Der Gesetzesbegriff „Rundfunkempfangsgerät“ ist auch nicht infolge der Gesetzgebungsgeschichte des Rundfunkgebührenstaatsvertrags unbestimmt geworden (dd)).

17 aa) Bei dem internetfähigen PC handelt es sich um eine technische Einrichtung, die zur drahtlosen oder drahtgebundenen Hör- oder Sichtbarmachung oder Aufzeichnung von Rundfunk i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV geeignet ist. Ob ein Gerät zum Rundfunkempfang bestimmt ist, ist nicht erheblich. Die Vorschrift stellt nicht auf die subjektive Zweckbestimmung eines Gerätes, sondern allein auf dessen objektive Eignung ab (BVerfG, Urteil vom 22. Februar 1994 - 1 BvL 30/88 - BVerfGE 90, 60, 90 f.). Auf die Nutzungsgewohnheiten kommt es in diesem Zusammenhang nicht an. Deshalb ist es der Eigenschaft als Empfangsgerät auch nicht abträglich, wenn es über die Möglichkeit des Rundfunkempfangs

hinaus weitere Verwendungen zulässt (Hahn/Vesting, Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 1 RGebStV Rn. 16).

18 bb) Bei dem Empfang von Hörfunk und Fernsehsendungen mit Hilfe eines internetfähigen PC handelt es sich um Rundfunk. Nach der gesetzlichen Definition in § 2 Abs. 1 Satz 1 des Rundfunkstaatsvertrags - RStV - in der hier noch anwendbaren Fassung des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrags war Rundfunk die für die Allgemeinheit bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, in Ton und in Bild unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder längs oder mittels eines Leiters. Mit „Veranstaltung“ ist die planmäßige und periodische Programmgestaltung durch einen Rundfunkveranstalter gemeint. Unter dieses Begriffsverständnis fallen jedenfalls diejenigen Angebote, die von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten oder privaten Rundfunkanbietern vermittels des Internets neben anderen Übertragungswegen - wie z.B. terrestrisch, über Kabel oder Satellit - medienübergreifend und flächendeckend verbreitet werden. Der Übertragungsweg ändert an der Veranstaltereigenschaft oder dem Begriff der Veranstaltung nichts. Die Eigenschaft als Rundfunk geht auch nicht dadurch verloren, dass während einer Sendung technisch betrachtet die Audio- bzw. Videodateien fortlaufend heruntergeladen werden. Am lediglich passiven Empfang des ansonsten fremd gestalteten Programmablaufs durch den Inhaber des internetfähigen PC ändert sich dadurch nichts.

19 cc) Mit dem Merkmal „nicht zeitversetzt“ sollen Empfangsgeräte aus der Gebührenpflicht herausgenommen werden, die Rundfunk nicht unmittelbar empfangen können. Hierzu zählen z.B. Videoabspielgeräte oder Kassettenrekorder. Solche Geräte können nur Aufzeichnungen wiedergeben. Eine sofortige zeitgleiche Wiedergabe erfolgt beim Livestream über einen Internet-PC nicht, denn die Daten müssen aus Kapazitätsgründen zwischengespeichert werden. Im Gegensatz zum Rundfunk, bei dem alle Rundfunkteilnehmer alle Programme gleichzeitig empfangen können, wird beim Internet jedes Datenpaket nacheinander individuell an den betreffenden Empfänger gesendet. Zudem werden die Inhalte aus den Paketen mindestens so lange in einem Puffer gehalten, bis sich eine Ansammlung von Daten dekodieren lässt. Zur Vermeidung von stockender

Wiedergabe bei schwankender Datenrate oder Leitungsauslastung wird außerdem so gut wie immer noch deutlich mehr gepuffert (mehrere Sekunden). Diese technisch bedingte Verzögerung zwischen Sendung und Empfang führt allerdings nicht zu einer zeitversetzten Übertragung i.S.v. § 1 Abs. 1 RGebStV. Auch die klassischen Übertragungswege variieren in der für die Übertragung nötigen Zeit. Deswegen führt die im Vergleich zum Kabel langsamere Satellitenübertragung nicht dazu, dass der Empfang zeitversetzt erfolgt. Es kommt nicht darauf an, wie lange die Daten vom Sender zum Empfänger benötigen. Als „Zeitversatz“ gelten damit nicht die unterschiedlichen Systemlaufzeiten der jeweiligen Übertragungssysteme. Entscheidend ist, ob die für den Rundfunk typische Kommunikation (Sender, Medium, Empfänger) vorliegt. Dies ist beim Internet-PC der Fall (Nachw. bei Lips, Das Internet als „Rundfunkübertragungsweg“. Neue Rundfunkempfangsgeräte und Nutzung durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk?, S. 71; im Ergebnis ebenso Fiebig, Gerätebezogene Rundfunkgebührenpflicht und Medienkonvergenz, Diss. jur. Rostock 2008, S. 319 bis 321).

20 dd) Der Gesetzesbegriff „Rundfunkempfangsgerät“ ist auch nicht infolge der Gesetzgebungsgeschichte des Rundfunkgebührenstaatsvertrags unbestimmt geworden, und zwar weder durch Veränderung seines Bedeutungszusammenhangs, noch durch Einführung des Begriffs „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“. Vielmehr hat der Gesetzgeber den Begriff „Rundfunkempfangsgerät“ wegen seiner für neue Entwicklungen offenen Definition auch dann noch in der überkommenen Weise verstanden und verwandt, als er den Empfang von Rundfunk mittels PC als regelungsbedürftiges Problem erkannt hatte, wie für den Normadressaten aus den insoweit getroffenen Regelungen ohne Weiteres ablesbar ist.

21 Erstmals wurde mit dem Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 16. Juli bis 31. August 1999 eine Regelung in den Rundfunkgebührenstaatsvertrag über „Rundfunkwiedergabe aus dem Internet“ aufgenommen, nämlich § 5a RGebStV (GVBl RP 2000 S. 105, 131). Sie bestimmte, dass bis zum 31. Dezember 2003 für Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben können, Gebühren nicht zu entrichten sind. Zweifel am

Verständnis des Begriffs „Rundfunkempfangsgerät“ sind dadurch entstanden, dass von dem Land Baden-Württemberg, dem Freistaat Bayern, dem Land Hessen und den Freistaaten Sachsen und Thüringen dem Staatsvertrag eine Protokollerklärung angefügt wurde, wonach deren Ministerpräsidenten die Auffassung vertraten, dass Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben bzw. abrufen könnten, keine Rundfunkempfangsgeräte seien. Gleichzeitig äußerten sie die Erwartung, dass frühestmöglich, jedoch spätestens zum 31. Dezember 2003, der Rundfunkgebührenstaatsvertrag entsprechend angepasst werde (GVBl RP S. 105, 134). In der gemeinsamen amtlichen Begründung der seinerzeitigen Änderung des Rundfunkgebührenstaatsvertrags wurde die neu geschaffene Bestimmung als „Moratorium“ bezeichnet, das wegen der Zweitgerätefreiheit im privaten Bereich nahezu ausschließlich im nichtprivaten, d.h. öffentlichen oder gewerblichen Bereich „praktisch bedeutsam“ sei und dessen zeitliche Befristung sich daraus ergebe, dass bis zu dem gewählten Zeitpunkt Konzepte für die Neustrukturierung der Erhebung der für den Rundfunk erforderlichen Mittel erarbeitet werden sollten (LTDrucks RP 13/5219 S. 67).

22 Durch den Fünften Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 6. Juli bis 7. August 2000 (GVBl RP S. 516, 521) wurde das Moratorium zunächst bis zum 31. Dezember 2004 verlängert, um dadurch eine „einheitliche Lösung im Zusammenhang mit der Entscheidung über die nächste Rundfunkgebührenfestsetzung“ zu ermöglichen (LTDrucks RP 13/6305 S. 23). Eine Verlängerung der Befristung um zwei weitere Jahre, also bis zum 31. Dezember 2006, wurde durch den Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 23. bis 26. September 2003 (GVBl RP 2004 S. 191, 195) „mit Blick auf Überlegungen zu einer neuen Struktur der Rundfunkgebühr“ unter Berücksichtigung „insbesondere der technischen Konvergenz auf dem Sektor der Übertragungswege und Empfangsgeräte“ angeordnet (LTDrucks RP 14/2688 S. 22).

23 Mit dem Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 8. bis 15. Oktober 2004 (GVBl RP 2005 S. 63, 69) wurde § 5a RGebStV gestrichen und durch eine inhaltsgleiche Regelung in § 11 Abs. 2 RGebStV ersetzt. In der Begründung zu § 11 Abs. 2 RGebStV heißt es, diese Vorschrift „ist die Übergangsbestimmung

für das bisher in § 5a geregelte Gebührenmoratorium für neuartige Rundfunkempfangsgeräte. Dabei sind grundsätzlich nur die Erstgeräte gebührenpflichtig, während die Zweitgeräte regelmäßig gebührenfrei sind. Durch Absatz 2 wird festgelegt, dass für die bisher von § 5a erfassten Geräte bis zum 31. Dezember 2006 keine Gebühren zu entrichten sind. Es ändert sich nichts an der Qualifizierung als Rundfunkempfangsgerät. Anzeigepflichten (§ 3) und die Auskunftspflicht (§ 4 Abs. 5) bestehen für neuartige gebührenpflichtige Rundfunkempfangsgeräte bereits ab dem 1. April 2005 <Inkrafttretenszeitpunkt des Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrags, vgl. Art. 9 Abs. 2 Satz 1>“ (LTDrucks RP 14/3721 S. 29 f.). Der Neunte Rundfunkänderungsstaatsvertrag änderte die Paragraphenfolge so, dass aus § 11 Abs. 2 RGebStV die ansonsten identische Regelung des § 12 Abs. 2 RGebStV wurde.

24 Der gesetzliche Wirkungsmechanismus des „Moratoriums“ in §§ 5a, 11 Abs. 2 und schließlich § 12 Abs. 2 RGebStV funktionierte, wie bereits erwähnt, in der Weise, dass dort zwar dem Wortlaut nach keine Unterscheidung zwischen privat, gewerblich oder öffentlich genutzten Geräten vorgenommen, aber davon ausgegangen wurde, dass faktisch die Privaten unter die weitgehende Zweitgerätebefreiung fallen würden und es seine Bedeutung deshalb vornehmlich für gewerbliche Nutzer haben würde. Mit dem Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde indes nicht nur § 5a RGebStV gestrichen und durch eine inhaltsgleiche Regelung in § 11 Abs. 2 RGebStV - den späteren § 12 Abs. 2 RGebStV - ersetzt, sondern auch die Regelung des § 5 Abs. 3 RGebStV eingefügt. Nach ihr ist zum einen für neuartige Rundfunkempfangsgeräte - insbesondere Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben können - im nicht ausschließlich privaten Bereich keine Rundfunkgebühr zu entrichten, wenn (1.) die Geräte ein und demselben Grundstück oder zusammenhängenden Grundstücken zuzuordnen sind und (2.) andere Rundfunkempfangsgeräte dort zum Empfang bereitgehalten werden (Satz 1). Zum anderen ist, wenn ausschließlich neuartige Rundfunkempfangsgeräte, die ein und demselben Grundstück oder zusammenhängenden Grundstücken zuzuordnen sind, zum Empfang bereitgehalten werden, für die Gesamtheit dieser Geräte (nur) eine Rundfunkgebühr zu entrichten (Satz 2). Die Moratoriumsregelungen in §§ 5a, 11 Abs. 2 und § 12 Abs. 2 RGebStV hat-

ten jeweils nur mit der Begriffsgruppe „Rechner, die Rundfunkprogramme“ operiert und sich einer Begriffskorrelation mit „Rundfunkempfangsgerät“ in § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV enthalten. Dies war lediglich in der Protokollerklärung der fünf Ministerpräsidenten anders - „Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben bzw. abrufen können, keine Rundfunkempfangsgeräte sind“ -, die aber nicht am Regelungsprogramm des RGebStV teilgenommen hat. In der Begründung zu § 5 Abs. 3 RGebStV im Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde nun ausgeführt, dass im Hinblick auf neuartige Rundfunkempfangsgeräte das „PC-Moratorium in § 5a (…) bisher nur Teilaspekte erfasst“ habe und damit „weiterhin der umfassende Gerätebegriff nach § 1 Abs. 1 Anknüpfungspunkt für die Rundfunkgebührenpflicht“ bleibe (LTDrucks RP 14/3721 S. 29 f.). Deshalb habe sich für die Gebührenpflicht der Rundfunkempfangsgeräte i.S.d. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV im nicht privaten Bereich grundsätzlich nichts geändert, während § 5 Abs. 3 RGebStV nunmehr aber als Ausnahme die Rundfunkgebührenpflicht für „neuartige“ Rundfunkempfangsgeräte für den nicht ausschließlich privaten Bereich regele. Diese Regelung verfolge das Ziel einer umfassenden Zweitgerätebefreiung für bestimmte neuartige Geräte, zu denen neben den als typisches Beispiel genannten Geräten - Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben könnten - auch tragbare Telefone, die Hörfunk- oder Fernsehprogramme empfangen könnten, gehörten. Nur wenn auf dem betreffenden Grundstück oder den betreffenden zusammenhängenden Grundstücken keine herkömmlichen Rundfunkgeräte zum Empfang bereitgehalten würden, sei für die Bereithaltung von neuartigen Geräten eine Grundgebühr und gegebenenfalls zusätzlich eine Fernsehgebühr zu entrichten (LTDrucks RP a.a.O.).

25 Die Geschichte von Text und Kontext von § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV macht somit deutlich, dass der Begriff „Rundfunkempfangsgeräte“ während der gesamten „Moratoriumszeit“ nicht verändert wurde, weil er nie gesonderter Regelungsgegenstand war. Seine Erwähnung in der Protokollerklärung - „Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben bzw. abrufen können, keine Rundfunkempfangsgeräte“ - hatte Bedeutung für die Einzugspraxis bei der Gebührenerhebung, war aber nicht Rege-

lungsinhalt des Rundfunkgebührenstaatsvertrags. Somit findet sich heute - in der typisch indirekten Weise - in der Zweitgeräte-Befreiungsvorschrift des § 5 RGebStV eine Regelung über „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ (Abs. 3), die vermittels der Befreiung die „neuartigen Empfangsgeräte“ als Anwendungsfälle von § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV behandelt und diese unter speziellen Voraussetzungen von Rundfunkgebühren befreit. Dieser gesetzestechnisch gangbare Weg entsprach von Anfang an der Ansicht derjenigen 11 Bundesländer, deren Ministerpräsidenten keine Protokollerklärung abgegeben und die somit auch immer die Mehrheit in der Ministerpräsidentenkonferenz hatten. Der Begriff des „Rundfunkempfangsgerätes“ unterlag aus den genannten Gründen somit auch im Zeitraum vom Inkrafttreten des Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 16. Juli bis 31. August 1999 bis zum Inkrafttreten des Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 8. bis 15. Oktober 2004 auf der Ebene der normativen Geltung keinen Zweifeln.

26 Daran hat sich auch durch die Einführung des Begriffs „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ nichts geändert. Dieser Begriff wird nicht legaldefiniert. Er wird in § 5 Abs. 3 RGebStV eingeführt und fungiert als Unterfall der Rundfunkempfangsgeräte i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV (Göhmann/Naujock/Siekmann, in: Hahn/Vesting, RGebStV, § 5 Rn. 52 u. 53). Als Regelbeispiel wird dort lediglich der Rechner genannt, der Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben kann. In Bezug auf dieses Merkmal lassen sich auch die wesentlichen Unterscheidungskriterien zwischen dem in § 5 Abs. 3 RGebStV erwähnten Rechner und einem herkömmlichen Rundfunkempfangsgerät entwickeln. Bloße Rechner ohne Zubehör wie TV-card oder Radio-card waren ursprünglich nicht dazu geeignet, Rundfunk zu empfangen. Erst seitdem die Rechner über das Internet vernetzt werden können und über das Internet Rundfunk verbreitet wird, eignen sich bloße Rechner dazu, Rundfunk zu empfangen. Demgegenüber ist ein mit einer TV- oder Radio-card aufgerüsteter Rechner schon immer ein Rundfunkempfangsgerät gewesen. Denn mit der TV- oder Radio-card verfügt er über ein Rundfunkempfangsteil wie jedes andere herkömmliche Rundfunkempfangsgerät. Als neuartige Rundfunkempfangsgeräte werden mithin solche Geräte angesehen, die Hörfunk- oder Fernsehpro-

gramme über konvergente Plattformen ohne Rundfunkempfangsteil empfangen und wiedergeben können (Göhmann/Naujock/Siekmann, a.a.O. Rn. 53).

27 Systematisch betrachtet schränkt § 5 Abs. 3 RGebStV also § 1 Abs. 1 RGebStV nicht ein. Der umfassende Gerätebegriff dort bleibt weiterhin Anknüpfungspunkt für die Rundfunkgebührenpflicht. § 5 Abs. 3 RGebStV regelt vielmehr eine Ausnahme zu dem Grundsatz in § 2 Abs. 2 RGebStV, wonach grundsätzlich jeder Rundfunkteilnehmer für jedes von ihm zum Empfang bereitgehaltene Rundfunkempfangsgerät eine Grundgebühr und für das Bereithalten jedes Fernsehgerätes jeweils zusätzlich eine Fernsehgebühr zu entrichten hat.

28 b) Weitere Voraussetzung für die Rundfunkgebührenpflichtigkeit ist gem. § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV, dass das streitbefangene Gerät zum Empfang bereitgehalten wird. Nach § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV wird ein Rundfunkempfangsgerät zum Empfang bereitgehalten, wenn damit ohne besonderen zusätzlichen technischen Aufwand (aa)) Rundfunkdarbietungen, unabhängig von Art, Umfang und Anzahl der empfangbaren Programme, unverschlüsselt oder verschlüsselt, empfangen werden können (bb)). Diese Voraussetzungen erfüllt, wer einen internetfähigen PC besitzt. Es liegen im Übrigen nicht die Voraussetzungen dafür vor, die Anwendung von § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV durch eine teleologische Reduktion für internetfähige PC zu beschränken (cc)).

29 aa) Der Tatbestand des Bereithaltens zum Empfang eines Rundfunkempfangsgerätes knüpft nicht an die tatsächliche Verwendung des Gerätes durch den Nutzer an, sondern stellt lediglich auf die Eignung des Gerätes zum Empfang von Rundfunkdarbietungen ab. Einziges Kriterium zur Eingrenzung der Geeignetheit stellt hiernach dar, dass mit dem Gerät ohne besonderen technischen Aufwand Rundfunkdarbietungen empfangen werden können (Naujock, in: Hahn/Vesting, RGebStV, § 1 Rn. 38). Das Tatbestandsmerkmal ist weit zu verstehen. Der Hintergrund der weiten Auslegung dieses Tatbestandsmerkmals liegt in der Gestaltung des Gebühreneinzugs als Massenverfahren. Durch die „Pauschalierungen“ sollen Beweisschwierigkeiten vermieden werden, das Gebühreneinzugsverfahren mithin so einfach wie möglich gestaltet werden (Beschluss vom 6. Februar 1996 - BVerwG 6 B 72. 95 - NJW 1996, 1163, 1164).

Damit spielt beim Internet-PC ein etwaiger wirtschaftlicher Aufwand keine Rolle, der etwa darin begründet ist, dass die Qualität des Empfangs durch Breitbandzugänge hergestellt werden muss. Gleiches gilt für die nötige Hard- und Software zum Betrieb des Rechners selbst. Schließlich sind auch die Kosten für den Zugang zum Netz in der Weise als wirtschaftlich vertretbar anzusehen, dass sie kein eigenständiges Zugangshindernis bei der Empfangsbereitschaft des internetfähigen PC sind (Lips, Das Internet als „Rundfunkübertragungsweg“. Neue Rundfunkempfangsgeräte und Nutzung durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk?, S. 85 ff.).

30 bb) Für das Bereithalten der Geräte kommt es schon nach dem Wortlaut der Vorschrift auf Art, Umfang oder Anzahl der empfangbaren Programme nicht an. Ist daher z.B. aufgrund schwacher Versorgung eines Gebietes nur eingeschränkter Fernsehempfang möglich, so ändert das an der Tatsache des Bereithaltens nichts (Naujock, in: Hahn/Vesting, RGebStV, § 1 Rn. 40). Ein wesentlicher Nachteil bei der Nutzung des Internets als „Rundfunkübertragungsweg“ liegt darin, dass pro Internetanschluss im jeweiligen Zeitpunkt nur ein „Programm“ empfangen werden kann. Das ist beim herkömmlichen Empfangsgerät und beim herkömmlichen Übertragungsweg (Kabel, Terrestrik, Satellit) anders. Dort können mehrere Empfangsgeräte gleichzeitig zum Einsatz kommen. Diese Einschränkung des internetfähigen PC ist nach geltendem Recht allerdings unerheblich. Bereits nach dem Wortlaut von § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV kommt es für das Bereithalten des Rundfunkempfangsgerätes nicht auf Art, Umfang oder Anzahl der empfangbaren Programme an. Der internetfähige PC, welcher - wenn auch im zeitlichen Nacheinander - den Empfang einer Vielzahl von Rundfunkprogrammen erlaubt, erweist sich sogar als leistungsfähiger als solche herkömmlichen Rundfunkempfangsgeräte, die in Gebieten aufgestellt sind, in denen nur ein Programm empfangen werden kann.

31 cc) Das Zusammenspiel von § 2 Abs. 2 Satz 1, § 1 Abs. 1 Satz 1 und § 5 Abs. 3 RGebStV führt dazu, dass sog. neuartige Rundfunkempfangsgeräte gebührenpflichtig sind. Daher sind Personen, die ihren PC - mit modernem technischen Standard - zu üblichen Arbeitszwecken angeschafft haben und nutzen, durch die - nachträgliche - Verbreitung von Rundfunkprogrammen über Livestream mit

der Situation konfrontiert, plötzlich im Rechtssinn ein „Rundfunkempfangsgerät“ zu besitzen und im Sinne des Rundfunkgebührenstaatsvertrags auch bereitzuhalten, und zwar selbst dann, wenn sie es nicht „online“ nutzen. Dennoch bedarf der Begriff des „Bereithaltens zum Empfang“ in § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV nicht der einengenden Rechtsanwendung über die Auslegung hinaus, um überdehnte Folgen in der Rechtsanwendung zu vermeiden. Das methodische Mittel dazu wäre die teleologische Reduktion des Gesetzes. Deren Voraussetzungen liegen aber nicht vor.

32 Die teleologische Reduktion ist das Gegenstück zur Analogie. Während bei der Analogie der zu entscheidende Fall zwar nicht vom Wortlaut der Norm, wohl aber von deren Normzweck erfasst wird, ist es bei der teleologischen Reduktion umgekehrt. Die Befugnis zur Korrektur des Wortlauts einer Vorschrift steht den Gerichten indes nur begrenzt zu (Urteil vom 27. Juni 1995 - BVerwG 9 C 8.95 - DVBl 1995, 1308 f.). Voraussetzung ist, dass eine Auslegung ausscheidet, weil der zu entscheidende Fall eindeutig vom Wortsinn der Rechtsnorm erfasst wird, und dass der Normzweck dem Auslegungsergebnis entgegensteht.

33 Ein Gegensatz zwischen Wortlaut der Norm und Normzweck wird bei Anwendung von § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV auf internetfähige PCs daraus abgeleitet, dass der Vorschrift die nur unter den Bedingungen des hergebrachten Rundfunkempfangs durch monofunktionale Geräte gerechtfertigte Vorstellung zugrunde liege, die Empfangsmöglichkeit ziehe - von seltenen und daher zu vernachlässigenden Ausnahmefällen abgesehen - die tatsächliche Inanspruchnahme von Rundfunkleistungen nach sich. Ziel sei mithin die Erfassung der (wahrscheinlichen) tatsächlichen Nutzung des Empfangsgeräts zum Rundfunkempfang, die bei internetfähigen Rechnern nicht an die bloße Empfangsmöglichkeit anknüpfen könne, sondern den konkreten Nachweis einer entsprechenden Verwendung oder eine dahingehende Selbsterklärung voraussetze (vgl. Fiebig, a.a.O. S. 325 ff., 332). Diese Auffassung beruft sich zum einen auf die ursprüngliche Ausgestaltung der aus der Postgebühr für die Erlaubnis zum Betrieb eines Rundfunkgeräts entstandenen Rundfunkgebühr als Anstaltsnutzungsgebühr. Sie verweist zum anderen auf die finale Gesetzesformulierung, derzufolge der als Bereithalten beschriebene Gerätebesitz auf die Entgegen-

nahme der an die Allgemeinheit adressierten Rundfunkleistung gerichtet sein müsse. Sie sieht schließlich den Sinn und Zweck des rundfunkstaatsvertraglichen Gebührensytems darin, die Rundfunknutzer durch die Belastung allein der bestimmungsgemäß zum Rundfunkempfang dienenden Geräte zu individualisieren (Fiebig, a.a.O.). Demnach soll die Anwendung des § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV unter dem Vorbehalt einer abstrakten, objektiven Zweckbestimmung zum Rundfunkempfang stehen. Daran fehle es bei internetfähigen PC aber ebenso wie bei originalverpackten Radio- und Fernsehgeräten zum Verkauf in Handelsunternehmen, die nach der obergerichtlichen Rechtsprechung nicht der Rundfunkgebührenpflicht unterlägen (vgl. z.B. OVG Hamburg, Urteil vom 18. Dezember 2008 - 4 Bf 337/07 - NVwZ 2009, 668).

34 Dieser Ableitung des Normzweckes kann nicht gefolgt werden und somit auch nicht der These eines behaupteten Widerspruchs zum Wortlaut der Norm. Der Normzweck ergibt sich zum einen aus den Erkenntnisquellen der historischen Auslegung, bleibt aber nicht auf die Vergangenheit bezogen. Deshalb wird auf den sog. „objektivierten Willen des Gesetzgebers“ abgestellt (BVerfG, Beschluss vom 9. November 1988 - 1 BvR 243/86 - BVerfGE 79, 106, 121). Der aktuelle Normzweck kann danach längstens vom Beginn des Moratoriums für Internet-PC mit dem Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom Juli/August 1999 an bestimmt werden, weil mit ihm die sog. neuartigen Rundfunkempfangsgeräte in den Blick des Normgebers rückten. Mit der zeitlich befristeten Freistellung von Internet-PC zunächst durch § 5a RGebStV und später durch § 11 Abs. 2 bzw. § 12 Abs. 2 RGebStV wurde indirekt klargestellt, dass Internet-PC Rundfunkempfangsgeräte i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV sind und lediglich zeitlich befristet auf die Gebührenerhebung verzichtet wird (Naujock/Siekmann, in: Hahn/Vesting, RGebStV, § 12 Rn. 2). Stellt man mithin auf das aktuelle Verständnis des Normzwecks in § 1 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV ab, ist klar erkennbar, dass auch dieser auf die Einbeziehung von Internet-PC in die Rundfunkempfangsgeräte gerichtet ist.

35 3. Der internetfähige PC des Klägers erfüllt nicht die Voraussetzungen einer Gebührenbefreiung für Zweitgeräte nach § 5 Abs. 3 Satz 1 RGebStV. Das Berufungsgericht hat festgestellt, dass der Kläger nach seinen Angaben in seiner

Kanzlei kein herkömmliches Rundfunkempfangsgerät zum Empfang bereithalte (Berufungsurteil S. 13). Damit fehlt es an den Voraussetzungen für die Zweitgerätebefreiung nach § 5 Abs. 3 RGebStV. Da es für die in § 5 Abs. 3 RGebStV normierte Gebührenbefreiung nach der Gesetzessystematik erkennbar nur auf das Vorhandensein eigener (Erst-)Geräte ankommt, braucht hier nicht mehr der Frage nachgegangen zu werden, ob etwa auf dem Grundstück, auf dem sich die Kanzlei des Klägers befindet, noch von anderen Personen Rundfunkempfangsgeräte bereitgehalten werden.

36 4. Der angegriffene Rundfunkgebührenbescheid verstößt ferner nicht gegen höherrangiges Recht, insbesondere nicht gegen das Recht des Klägers auf Informationsfreiheit (a)), auf Gleichbehandlung (b)), Berufsfreiheit (c)), Eigentum (d)) und allgemeine Handlungsfreiheit (e)).

37 a) Der Kläger wird durch die Erhebung einer Rundfunkgebühr für den Besitz seines internetfähigen PC zwar in seinem Recht auf Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG berührt (aa)). Der Eingriff ist aber durch verfassungsrechtliche Gründe auf Seiten der beklagten Rundfunkanstalt gerechtfertigt (bb)).

38 aa) Die Informationsfreiheit ist in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG umfassend gewährleistet. Eine Einschränkung auf bestimmte Arten von Informationen lässt sich der Vorschrift nicht entnehmen. Geschützt sind allerdings nur Informationen, die aus allgemein zugänglichen Quellen stammen. Allgemein zugänglich ist eine Informationsquelle, wenn sie geeignet und bestimmt ist, der Allgemeinheit, also einem individuell nicht bestimmbaren Personenkreis, Informationen zu verschaffen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 3. Oktober 1969 - 1 BvR 46/65 - BVerfGE 27, 71 <83 f.>; Beschluss vom 25. April 1972 - 1 BvL 13/67 - BVerfGE 33, 52 <65>). Diese Eignung richtet sich allein nach den tatsächlichen Gegebenheiten. Rechtsnormen, die den Informationszugang regulieren, umgrenzen nicht den Schutzbereich der Informationsfreiheit, sondern sind als grundrechtsbeschränkende Normen an der Verfassung zu messen (BVerfG, Beschluss vom 9. Februar 1994 - 1 BvR 1687/92 - BVerfGE 90, 27 <32>). Massenkommunikationsmittel gehören danach von vornherein zu den Informations-

quellen, die den Schutz des Grundrechts genießen (vgl. BVerfGE 27, 71 <83>). Das gilt insbesondere auch für Hörfunk- und Fernsehsendungen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. März 1973 - 2 BvR 684/72 - BVerfGE 35, 307 <309>; BVerfGE 90, 27 <32>). Auch das Internet ist eine allgemein zugängliche Quelle (Schmidt-Bleibtreu/Klein, GG, 10. Auflage, München 2004, Art. 5 Rn. 9). Soweit der Empfang von technischen Anlagen abhängt, die eine an die Allgemeinheit gerichtete Information erst individuell erschließen, erstreckt sich der Grundrechtsschutz auch auf die Beschaffung und Nutzung solcher Anlagen. Andernfalls wäre das Grundrecht in Bereichen, in denen der Informationszugang technische Hilfsmittel voraussetzt, praktisch wertlos (BVerfGE 90, 27 <32>).

39 Zwar verstößt die Erhebung von Rundfunkgebühren nicht schon als solche gegen die Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG. Eine Garantie kostenloser Information enthält Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG nicht. Staatlich festgesetzte Entgelte für die Rundfunknutzung könnten das Grundrecht unter diesen Umständen nur dann verletzen, wenn sie darauf zielten oder wegen ihrer Höhe objektiv dazu geeignet wären, nutzungswillige Interessenten von Informationen aus bestimmten Quellen fernzuhalten (BVerfG, Beschluss vom 6. September 1999 - 1 BvR 1013/99 - NJW 2000, 649).

40 Dies gilt aber für die Rundfunkgebühr nur, soweit sie für das Bereithalten herkömmlicher (monofunktionaler) Rundfunkempfangsgeräte erhoben wird. Hingegen liegt ein Eingriff in die Informationsfreiheit vor, soweit die Rundfunkgebühr auch für das Bereithalten (multifunktionaler) internetfähiger PC erhoben wird, die nicht nur, nicht einmal in erster Linie, den Zugang zu der Informationsquelle „Rundfunk“, sondern darüber hinaus zu zahlreichen anderen Informationsquellen öffnen. Der Inhaber eines PC hat nur dann legal den Zugriff auf sämtliche Informationsquellen, die das Internet bietet, wenn er die Rundfunkgebühr entrichtet. Das gilt auch dann, wenn er seinen PC nicht als Zugang zum Rundfunk nutzt. Die Gebührenpflicht kann er nur vermeiden, wenn er auf die Anschaffung eines PC verzichtet oder einen vorhandenen PC abschafft. Er verliert damit aber zwangsläufig auch den allein erwünschten Zugang zu allen anderen Informationsquellen, die ihm der PC öffnet. Die Rundfunkgebühr wirkt somit als Zugangsschranke zu Informationsquellen außerhalb des Rundfunks.

41 bb) Der in der Rundfunkgebührenpflicht von internetfähigen PCs liegende Eingriff in das Recht auf Informationsfreiheit der Besitzer aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG ist aber gerechtfertigt.

42 Nach Art. 5 Abs. 2 GG findet die Informationsfreiheit ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze. Darunter sind alle Gesetze zu verstehen, die sich nicht gegen die von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleisteten Freiheitsrechte an sich richten, sondern dem Schutz eines schlechthin, ohne Rücksicht auf eine bestimmte Meinung, zu schützenden Rechtsguts dienen. Dieses Rechtsgut muss in der Rechtsordnung allgemein und damit unabhängig davon geschützt sein, ob es durch Meinungsäußerungen oder auf andere Weise verletzt werden kann (vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. Februar 2008 - 1 BvR 1602, 1606, 1626/07 - BVerfGE 120, 180 <200>).

43 Soweit die Vorschriften des Rundfunkgebührenstaatsvertrags das Bereithalten internetfähiger PC erfassen und einer Rundfunkgebührenpflicht unterwerfen, stellen diese Vorschriften allgemeine Gesetze dar. Sie richten sich nicht gegen den Zugang zu einer bestimmten Informationsquelle. Sie dienen einem allgemein in der Rechtsordnung geschützten Rechtsgut, nämlich der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, der vorrangig über öffentlich-rechtliche Gebühren zu finanzieren ist. Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf der Grundlage des Gebührenaufkommens soll eine weitgehende Abkoppelung vom ökonomischen Markt bewirken und dadurch sichern, dass sich das Programm an publizistischen Zielen, insbesondere an dem der Vielfalt, orientiert, und zwar unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen (BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809/06, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <219>).

44 Bei Anwendung eines allgemeinen Gesetzes i.S.v. Art. 5 Abs. 2 GG ist aber zu klären, ob die Güterabwägung zu einem Vorrang des Schutzes des Rechtsguts führt, dem das allgemeine Gesetz dient. Soweit die zur Beschränkung ermächtigenden Rechtsnormen auslegungsbedürftig sind, darf die Auslegung nicht zur Außerachtlassung des Schutzgehalts von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG führen

(BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2007 - 1 BvR 538, 2045/06 - BVerfGE 117, 244 <260>).

45 Bei der danach gebotenen Güterabwägung überwiegt der Schutz der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Die ihm dienende Rundfunkgebührenpflicht auch internetfähiger PC greift nicht unverhältnismäßig in die Informationsfreiheit des Inhabers solcher Geräte ein. Sie ist vielmehr ein geeignetes Mittel zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (aaa)), dem kein milderes gegenüber steht (bbb)), und das auch nicht unverhältnismäßig im engeren Sinne ist (ccc)).

46 aaa) Zur verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Rundfunkfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gehört die Sicherung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschließlich seiner bedarfsgerechten Finanzierung (BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809/06, 830/06 - BVerfGE 119, 181<214> m.w.N.). Das Grundgesetz schreibt zwar keine bestimmte Finanzierungsregelung vor, erlaubt aber jedenfalls ein Gebührensystem, das es dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen ermöglicht, ein den verfassungsrechtlichen Vielfaltsanforderungen entsprechendes Programm anzubieten und so die erforderliche Grundversorgung sicherzustellen (BVerfG, Urteil vom 22. Februar 1994 - 1 BvL 30/88 - BVerfGE 90, 60 <90 f.>). Die Gebührenpflicht darf dabei ohne Rücksicht auf die Nutzungsgewohnheiten der Empfänger allein an den durch das Bereithalten eines Empfangsgeräts begründeten Teilnehmerstatus anknüpfen (BVerfGE 90, 60 <90 f.>). Diesen Status auch an das Bereithalten internetfähiger PC anzuknüpfen, verbreitert die Finanzierungsgrundlage des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und verhindert zugleich eine drohende „Flucht aus der Rundfunkgebühr“, die dem bisherigen Finanzierungssystem weitgehend die Grundlage entziehen kann. Wären internetfähige Geräte von der Gebührenpflicht freigestellt, so steht nach der Annahme des Gesetzgebers zu erwarten, dass eine zunehmende Zahl von Rundfunkteilnehmern auf herkömmliche Radios oder Fernseher verzichten und stattdessen Geräte mit Internetzugang für einen gebührenfreien Rundfunkempfang nutzen würden. Dass sich die Nutzergewohnheiten in weiten Bevölkerungskreisen ändern und der Umstieg auf den

Internetempfang trotz derzeit noch begrenzter Übertragungskapazitäten „flächendeckend“ erfolgen könnte, lässt sich zwar nicht mit Sicherheit voraussagen. In Anbetracht des raschen Fortschritts der Informationstechnik und der zugehörigen Netzinfrastruktur durfte der Gesetzgeber aber eine derartige Entwicklung durchaus für möglich halten. Ihm kann es daher nicht verwehrt werden, im Rahmen seines Einschätzungs- und Prognosespielraums von einem solchen Szenario auszugehen und den damit verbundenen Gefahren frühzeitig entgegenzuwirken (vgl. VGH München, Urteil vom 19. Mai 2009 - VGH 7 B 08.2922 - K&R 2009, 516 <519>).

47 bbb) Für die gebührenrechtliche Heranziehung von Personen, die mittels internetfähiger Rechner Rundfunksendungen empfangen können, ist auch kein milderes Mittel ersichtlich, das in ähnlicher Weise wie die bestehende Regelung geeignet wäre, die Gebührenpflicht in der Vollzugspraxis durchzusetzen. Prinzipiell denkbar wäre zwar - ohne dass dadurch bereits der Grundversorgungsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten beeinträchtigt würde - eine gesetzliche Verpflichtung, wonach sich alle Internetnutzer, die öffentliche oder private Rundfunkangebote nutzen wollen, vor dem Aufrufen entsprechender Seiten zunächst namentlich anmelden und als Rundfunkteilnehmer registrieren lassen. Inhaber von internetfähigen PC, die wie der Kläger gänzlich auf den Empfang von Rundfunksendungen verzichten wollen und das entsprechende Internetangebot der Rundfunkanstalten als „aufgedrängt“ empfinden, könnten auf diese Weise auf die anderen Informationsangebote des Internets zugreifen, ohne für das bloße Bereithalten ihres Geräts Rundfunkgebühren entrichten zu müssen. Damit entfiele für die Personengruppe, deren pauschale Einbeziehung in die Gebührenpflicht im Mittelpunkt der rechtlichen Kritik steht, die bisherige finanzielle Belastung. Es erscheint aber zweifelhaft, ob sich ein solches Registrierungsmodell innerhalb des Internets so gestalten lässt, dass es von den möglichen Rundfunkteilnehmern nicht problemlos umgangen werden könnte. Selbst wenn man die - dem Zugriff des deutschen Rundfunkgesetzgebers ohnehin entzogenen - ausländischen Rundfunkstationen von vornherein außer Betracht lässt, kann auf gesetzlichem Wege nicht effektiv sichergestellt werden, dass innerhalb Deutschlands der Internet-Empfang von Radio- oder Fernsehsendungen nur angemeldeten Nutzern möglich ist. Grundsätzlich könnten zwar die öf-

fentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ebenso wie die inländischen privaten Rundfunkanbieter verpflichtet werden, ihre Programmangebote im Internet unter einer gemeinsamen Web-Adresse (z.B. in Form eines „GEZ-Portals“) zu bündeln, auf die jeder Internetnutzer nur nach vorheriger (einmaliger) Registrierung - etwa mittels einer Zugangskennung und eines Passworts - zugreifen dürfte. Durch die jederzeit herzustellende Vernetzung von Rechnern und die kaum zu kontrollierende Weitergabe persönlicher Zugangsdaten ergäben sich aber dennoch technische Möglichkeiten, einer Mehrzahl von Personen unberechtigterweise unter derselben Registrierung Zugang zu dem Programmangebot zu verschaffen. Zudem müsste damit gerechnet werden, dass im Ausland ansässige (kommerzielle) Rundfunkportale Mittel und Wege finden würden, die meist zusätzlich über Satellit verbreiteten deutschen Programme ungehindert in das Internet einzuspeisen, so dass auch im Inland ein gebührenfreier Empfang möglich bliebe. Angesichts solcher im Vorhinein kaum abschätzbarer Umgehungsrisiken muss sich der Rundfunkgesetzgeber nicht auf ein irgendwie geartetes Registrierungsmodell als milderes Mittel verweisen lassen (a.A. Jutzi, NVwZ 2008, 603/605 ff.). Aus den gleichen Gründen wäre eine Beschränkung der Gebührenerhebung auf diejenigen, die im Wege der Selbstanzeige gegenüber der Gebührenzentrale erklären, ihren internetfähigen Rechner auch für Rundfunkempfang zu nutzen, zur gleichmäßigen Durchsetzung der Gebührenpflicht nicht geeignet. Selbst wenn für die übrigen PC unterstellt werden könnte, dass sie zu einem anderen Zweck beschafft und bisher verwendet wurden, läge darin kein hinreichender objektiver Anhaltspunkt für die Annahme, dass die Möglichkeit des Rundfunkempfangs auch zukünftig in keinem Fall zusätzlich genutzt werde. Das individuelle, gegebenenfalls einem raschen Wandel unterworfene Nutzerverhalten ist mit einem vertretbaren personellen und sächlichen Aufwand nicht zu kontrollieren. Wegen des bei der Ausgestaltung der Rundfunkordnung bestehenden politischen Gestaltungsspielraums (BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809/06, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <214>) trifft den Gesetzgeber derzeit auch keine verfassungsrechtliche Verpflichtung, in Abkehr vom bestehenden Gebührenmodell für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ein völlig neuartiges Finanzierungskonzept allein deswegen zu entwickeln, um den mit der bisherigen Regelung unvermeidbar verbun-

denen Eingriff in die Informationsfreiheit der Internetnutzer möglichst auszuschließen (so aber Jutzi, a.a.O.).

48 ccc) Die generelle Rundfunkgebührenpflicht für internetfähige Rechner ist auch nicht unverhältnismäßig im engeren Sinne. Sie soll die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in einer effektiven und am Gleichheitsgrundsatz orientierten Weise sicherstellen und verfolgt damit verfassungsrechtlich legitime Ziele von einigem Gewicht. Demgegenüber werden die betroffenen Internetnutzer, auch wenn sie weder von der Gebührenfreiheit für Zweitgeräte (Art. 5 Abs. 1 und 2 RGebStV) oder für „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ (Art. 5 Abs. 3 RGebStV) profitieren noch persönliche Befreiung nach § 6 RGebStV verlangen können, in ihrer Informationsfreiheit nur geringfügig beeinträchtigt. Ihr Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten, wird nicht unmittelbar eingeschränkt, sondern lediglich mit einer Zahlungsverpflichtung verknüpft, deren Höhe jedenfalls derzeit nicht befürchten lässt, dass nutzungswilligen Interessenten der Zugang zu dem Informationsmedium Internet in unzumutbarer Weise erschwert würde. Wegen des bisher noch beschränkten Angebots von Fernsehprogrammen im Internet wird von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gegenwärtig für das Bereithalten von internetfähigen Rechnern nur eine Grundgebühr erhoben, die sich im hier fraglichen Zeitraum auf 5,52 € pro Monat belief (§ 8 Nr. 1 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag i.d.F. des Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrags, GVBl RP 2005 S. 63 <69>) und mit Inkrafttreten des Elften Rundfunkänderungsstaatsvertrags zum 1. Januar 2009 (GVBl RP 2008 S. 291 <292>) auf 5,76 € angehoben wurde. Angesichts solcher Beträge, die hinter den laufenden Kosten für einen Internetanschluss zurückbleiben, liegt in der Rundfunkgebührenpflicht kein unverhältnismäßiges Hindernis für den Zugang zum Internet als einer allgemein zugänglichen Informationsquelle. Ob Gleiches auch zu gelten hätte, wenn in Zukunft für internetfähige Rechner zusätzlich zu der Grundgebühr eine - wesentlich höhere - Fernsehgebühr erhoben würde, ist aus Anlass des vorliegenden Falles nicht zu entscheiden. Dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten das Internet aufgrund eigener Entscheidung als zusätzlichen Verbreitungsweg für ihre Programme in Anspruch nehmen und damit die Empfangsmöglichkeit auch Internetnutzern „aufdrängen“, die an einem tatsächlichen

Empfang nicht interessiert sind, wirkt sich auf diese verfassungsrechtliche Beurteilung nicht entscheidend aus (a.A. Jutzi, NVwZ 2008, 603 <608>). Die Erweiterung des Sendebetriebs auf neue Ton- und Bildmedien ist, soweit es sich um „Rundfunk“ i.S.d. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG handelt (s.o., 2. a bb), von der auch nach neuerer Rechtsprechung fortbestehenden verfassungsrechtlichen Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im dualen System gedeckt (vgl. BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809/06, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <218>); sie lässt sich aufgrund der bestehenden Konkurrenz mit den privaten Rundfunkanbietern kaum vermeiden. Der Anspruch der Rundfunkanstalten auf ausreichende finanzielle Ausstattung erfasst daher in grundsätzlich gleicher Weise auch die Verbreitung von Rundfunkprogrammen im Internet. Dabei darf allerdings die Besonderheit, dass internetfähige Rechner häufig - vor allem im nicht-privaten Bereich - nicht (primär) zum Rundfunkempfang, sondern als Arbeitsmittel genutzt werden, nicht gänzlich außer Betracht bleiben. Im geltenden Recht hat der Gesetzgeber aber diesen Umstand mit der typisierenden Befreiungsvorschrift des § 5 Abs. 3 RGebStV für „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ angemessen berücksichtigt. Danach entfällt bei einer beliebigen Anzahl von Rechnern die Gebührenpflicht schon dann, wenn auf demselben Grundstück oder auf zusammenhängenden Grundstücken ein einziges herkömmliches Gerät zum Empfang bereitgehalten wird, und fällt bei Nichtvorhandensein eines anderen Geräts die Gebühr unabhängig von der Zahl der Rechner, die auf dem Grundstück bzw. den zusammenhängenden Grundstücken in Betrieb genommen sind, nur einmal an. Zu einer völligen Freistellung dieses Gerätetyps, die nach seiner Prognose zu einer allgemeinen „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ und damit zu einem Zusammenbruch des bisherigen Finanzierungssystems führen könnte, war er auch aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht zwingend verpflichtet (vgl. VGH München, Urteil vom 19. Mai 2009 - VGH 7 B 08.2922 - K&R 2009, 516).

49 b) Der allgemeine Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG wird durch die Erhebung von Rundfunkgebühren für internetfähige PC nicht verletzt. Zwar werden insofern ungleiche Sachverhalte gleich behandelt, als die herkömmlichen monofunktionalen Rundfunkempfangsgeräte mit den multifunktionalen internetfähigen PC gebührenrechtlich gleich behandelt werden (aa)). Die-

se Gleichbehandlung ist aber in Bezug auf den hier maßgeblichen Zeitraum gerechtfertigt (bb)). Im Hinblick auf die tatsächliche Durchsetzbarkeit der Gebührenpflichtigkeit von internetfähigen PC wird der Gesetzgeber die künftige Entwicklung zu beobachten haben (cc)).

50 aa) Eine Verschiedenheit der zu betrachtenden Lebenssachverhalte liegt darin, dass das traditionelle Rundfunkgerät nur Rundfunk empfangen kann und keine andere Funktion hat, während der internetfähige PC außerdem und vorrangig ein Rechner und ein Internet-Kommunikationsgerät ist. Der internetfähige PC behält seine eigenständige Nützlichkeit auch ohne Rundfunkempfang. Für den Nutzer eines Internet-PC gibt es keine Möglichkeit, die Bereithaltung seiner „Rechner-Tätigkeit“ von der Bereithaltung seiner „Rundfunkempfangsfähigkeit“ zu trennen, denn sie fallen zusammen. Die Gebührenvermeidung bei herkömmlichen Geräten ist gekoppelt an den Verzicht auf den Besitz eines Rundfunkempfangsgeräts. Der Verzicht auf das Empfangsgerät schränkt aber keine andere Tätigkeit ein. Dies ist beim internetfähigen PC anders, denn der Verzicht auf den PC verhindert auch sämtliche von ihm ermöglichten Funktionen.

51 bb) Diese Gleichbehandlung auf der Ebene des Gerätebegriffs führt jedoch nicht zu einer Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes durch § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV bei der Begründung der Gebührenpflicht. Entscheidend für die Gebührenerhebung ist nämlich nicht die technische Unterschiedlichkeit der Empfangsgeräte, sondern die gleiche Möglichkeit zum Empfang von Rundfunksendungen durch diese verschiedenartigen Geräte. Auch im Falle früherer technischer Entwicklungen im Empfangsbereich von Rundfunk ist nie ein Grund gesehen worden, die Gebührenpflicht des Geräteinhabers zu bezweifeln. Das betraf weder die Entwicklung und Verbreitung von tragbaren Empfangsgeräten, noch beispielsweise die Umstellung von analoger Sendeweise auf digitale und die dadurch ausgelöste technische Veränderung von Empfängern noch Änderungen in der Verbreitungstechnik durch Kabel oder auf andere Weise. Die Rundfunkgebühr ist von denjenigen Personen zu entrichten, die ein Empfangsgerät bereithalten, während Personen ohne Empfangsgerät nicht in Anspruch genommen werden. Diese Differenzierung beruht auf sachlichen Gründen. Denn wie immer die Rundfunkgebühr in das System der öffentlichen Lasten

einzuordnen sein mag, dient sie jedenfalls der Finanzierung von Rundfunkveranstaltungen. Unter Gleichheitsgesichtspunkten ist es deswegen nicht zu beanstanden, dass dazu herangezogen wird, wer sich durch Bereithaltung eines Empfangsgeräts die Nutzungsmöglichkeit verschafft hat (BVerfGE 90, 60 <106>). Dabei ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber der oben erwähnten Verschiedenheiten der zu betrachtenden Lebenssachverhalte durch eine erweiterte Zweitgerätebefreiung für neuartige Rundfunkempfangsgeräte (§ 5 Abs. 3 RGebStV) Rechnung getragen hat, für die im Übrigen, wie ebenfalls bereits erwähnt, in dem hier maßgeblichen Zeitraum nur Grundgebühren erhoben wurden.

52 cc) Die Rundfunkgebührenpflicht für die Inhaber internetfähiger PC stellt allerdings einen rechtlichen Zusammenhang mit den allgemeinen Grundsätzen des Abgabenrechts her, den die Sendeanstalten einlösen müssen. Der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG verlangt nämlich für das Abgabenrecht, dass die Gebührenpflichtigen durch ein Gebührengesetz rechtlich und tatsächlich gleich belastet werden. Wird die Gleichheit im Belastungserfolg durch die rechtliche Gestaltung des Erhebungsverfahrens prinzipiell verfehlt, kann dies die Verfassungswidrigkeit der gesetzlichen Gebührengrundlage nach sich ziehen (BVerfG, Urteil vom 9. März 2004 - 2 BvL 17/02 - BVerfGE 110, 94 <112>). Die Rundfunkanstalten können an der Gebührenpflichtigkeit von internetfähigen PC daher auf Dauer nur festhalten, wenn diese sich auch tatsächlich durchsetzen lässt. Angesichts der Tragbarkeit und oftmals geringen Größe dieser Geräte wird die Zurechenbarkeit zu einem Inhaber ohne dessen Mitwirkung zunehmend schwieriger werden. In einer Vielzahl von Fällen wird infolge der Zweitgerätebefreiung nach § 5 Abs. 3 RGebStV die Frage nach der Gebührenerhebung sich auch gar nicht stellen. Der Gesetzgeber wird die Entwicklung genau beobachten müssen, damit nicht am Ende die potentiell große Zahl internetfähiger PC zum Problem für die Einlösung der Abgabengerechtigkeit und somit zur Rechtmäßigkeitsfrage für diese Anknüpfung der Gebührenerhebung überhaupt wird.

53 c) Die Freiheit der Berufsausübung aus Art. 12 Abs. 1 GG ist bei einem Rechtsanwalt betroffen, wenn die Innehabung eines internetfähigen PC zur Rundfunk-

gebührenpflicht führt. Moderne Arbeitsbedingungen erfordern regelmäßig den Besitz eines solchen Gerätes, und damit wird unvermeidbar eine Grundgebühr nach dem Rundfunkrecht ausgelöst. Diese Kosten erschweren somit den Zugang zu einem berufswesentlichen Arbeitsmittel. Aus den bereits im Zusammenhang mit dem Eingriff in die Informationsfreiheit ausgeführten Gründen, ist jedoch auch die mittelbare Beeinträchtigung der Berufsfreiheit durch die verfassungsrechtlich begründete Finanzierungsfunktion der Rundfunkgebühr für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als gerechtfertigt anzusehen.

54 d) Auch Art. 14 Abs. 1 GG ist durch die Rundfunkgebührenpflicht für internetfähige PC im Besitz eines Rechtsanwalts nicht verletzt. Abgesehen davon, dass das Bundesverfassungsgericht bislang die Frage, ob der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb in den Schutzbereich der Eigentumsgarantie einzubeziehen ist, offengelassen hat (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 1979 - 1 BvL 9/75 - BVerfGE 51, 193 <221 f.>), schützt dieses Grundrecht nicht gegen die Auferlegung von Geldleistungspflichten, weil diese nicht mittels eines bestimmten Eigentumsobjekts zu erfüllen sind, sondern aus dem fluktuierenden Vermögen, das kein Eigentum i.S.v. Art. 14 Abs. 1 GG ist, bestritten werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 8. April 1997 - 1 BvR 48/94 - BVerfGE 95, 267 <300>).

55 e) Die dem Kläger auferlegte Gebührenleistungspflicht berührt schließlich die allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG. Diese ist allerdings nur im Rahmen der allgemeinen Gesetze gewährleistet. Zu diesen zählen sämtliche mit dem Grundgesetz in Einklang stehende Rechtsnormen (vgl. BVerfG, Urteil vom 16. Januar 1957 - 1 BvR 253/56 - BVerfGE 6, 32 <37 ff.>; stRspr). Das ist bezüglich der mittelbar angegriffenen Regelung in § 2 Abs. 2 i.V.m. § 1 Abs. 1 und 2 RGebStV, soweit sie die Zahlungspflicht an das Bereithalten eines Rundfunkempfangsgeräts zum Empfang anknüpft, der Fall. Wie das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung ausgeführt hat, hängt die Zulässigkeit privaten Rundfunks in der vom Gesetzgeber gewählten Gestalt von der Funktionstüchtigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ab (vgl. BVerfG, Urteil vom 4. November 1986 - 1 BvF 1/84 - BVerfGE 73, 118 <158 f.>; stRspr). Aus diesem Grund ist es gerechtfertigt, die Gebührenpflicht ohne Rücksicht auf die Nutzungsgewohnheiten der Empfänger allein an den Teilnehmerstatus zu knüp-

fen, der durch die Bereithaltung eines Empfangsgeräts begründet wird (vgl. BVerfGE 90, 60 <91>).

56 5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Neumann Büge Dr. Graulich

Dr. Bier Dr. Möller

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 22,08 € festgesetzt.

Neumann Büge Dr. Graulich

Dr. Bier Dr. Möller

Sachgebiet: BVerwGE: nein

Rundfunkrecht Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

RGebStV	§ 1 Abs. 1 Satz 1, § 1 Abs. 2 Satz 1, § 2 Abs. 2 Satz 1, § 5 Abs. 3, §§ 10, 12 Abs. 2
RStV	§ 2 Abs. 1 Satz 1
GG	Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 Satz 1, Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1

Stichworte:

Rundfunkgebührenstaatsvertrag; revisibles Recht; internetfähiger PC; Rundfunkgebühr; Grundgebühr; Rundfunkteilnehmer; Rundfunkempfangsgerät; Bereithalten zum Empfang; Möglichkeit zum Empfang; Vermutung tatsächlicher Nutzung; Rundfunk; Veranstalter; Übertragungsweg; nicht zeitversetzte Übertragung; Livestream; neuartige Rundfunkempfangsgeräte; Moratorium; Zweitgeräte; nicht ausschließlich privater Bereich; Gebührenfreiheit; Grundrecht auf Informationsfreiheit; allgemein zugängliche Quellen; Internet; allgemeine Gesetze; Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks; Gebührenfinanzierung; Finanzierungsgarantie; Verhältnismäßigkeit; Grundsatz der Gleichbehandlung; Belastungsgleichheit; Erhebungsverfahren; tatsächliche Durchsetzung; Freiheit der Berufsausübung; Eigentumsgrundrecht; Auferlegung von Geldleistungspflichten; allgemeine Handlungsfreiheit.

Leitsätze:

1. Internetfähige PC sind Rundfunkempfangsgeräte i.S.d. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV.

2. Der Tatbestand des Bereithaltens eines Rundfunkempfangsgerätes zum Empfang in § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV knüpft nicht an die tatsächliche Verwendung des Gerätes durch den Nutzer an, sondern stellt lediglich auf die Eignung des Gerätes zum Empfang von Rundfunkdarbietungen ab. In diesem Sinne geeignet ist ein Gerät schon dann, wenn mit ihm ohne besonderen technischen Aufwand Rundfunkdarbietungen empfangen werden können.

3. Die Erhebung einer Rundfunkgebühr anknüpfend an den Besitz eines internetfähigen PC stellt keinen verfassungswidrigen Eingriff in das Recht auf Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG dar.

4. Der allgemeine Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG wird durch die Erhebung von Rundfunkgebühren für internetfähige PC nach der derzeitigen Erhebungspraxis nicht verletzt.

Urteil des 6. Senats vom 27. Oktober 2010 - BVerwG 6 C 12.09

I. VG Koblenz vom 15.07.2008 - Az.: VG 1 K 496/08.KO -
II. OVG Koblenz vom 12.03.2009 - Az.: OVG 7 A 10959/08 -

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 6 C 17.09
OVG 8 A 732/09

Verkündet
am 27. Oktober 2010
Jesert
Hauptsekretärin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 20. Oktober 2010
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Neumann und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Büge, Dr. Graulich, Dr. Bier und
Dr. Möller

am 27. Oktober 2010 für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 26. Mai 2009 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

1 Der Kläger wendet sich gegen seine Heranziehung zu Rundfunkgebühren für einen Personalcomputer (PC) mit Internetzugang. Er ist Student der Mathematik und verfügt über einen PC mit Internetzugang, den er nach eigenen Angaben für sein Studium nutzt und darüber hinaus zu Informations- und Kommunikationszwecken sowie für Online-Banking und Online-Einkäufe, nicht aber zum Rundfunkempfang verwendet. Nachdem er den PC im Mai 2007 bei der Gebühreneinzugszentrale der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als sog. „neuartiges Rundfunkempfangsgerät“ angemeldet hatte, zog ihn der Beklagte mit Gebührenbescheid vom 2. November 2007 für den Zeitraum Juni bis Au-

gust 2007 zu Rundfunkgebühren in Höhe von 5,52 € pro Monat, insgesamt mithin zur Zahlung von 16,56 € heran. Auf die vom Kläger nach erfolglosem Widerspruchsverfahren (Widerspruchsbescheid vom 15. Februar 2008) erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht Münster mit Urteil vom 27. Februar 2009 die angefochtenen Bescheide im Wesentlichen mit der Begründung aufgehoben, ein internetfähiger PC werde nicht zum Empfang bereitgehalten, da ein solches Gerät von der Allgemeinheit (noch) nicht regelmäßig, sondern nur ausnahmsweise für den Rundfunkempfang genutzt werde.

2 Auf die Berufung des Beklagten hat das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen mit Urteil vom 26. Mai 2009 die Klage unter Abänderung des verwaltungsgerichtlichen Urteils abgewiesen. Zur Begründung hat es u.a. ausgeführt, Rechtsgrundlage der streitigen Gebührenerhebung für den Zeitraum Juni bis August 2007 sei § 2 Abs. 2 Satz 1 des Rundfunkgebührenstaatsvertrags (RGebStV) in der Fassung des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrags. Bei der Verbreitung von Hörfunk und Fernsehen über das Internet handele es sich um Rundfunk i.S.v. § 2 Abs. 1 Satz 1 Rundfunkstaatsvertrag (RStV). Der internetfähige Rechner des Klägers sei ein Rundfunkempfangsgerät (§ 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV). Als sog. neuartiges Rundfunkempfangsgerät i.S.v. § 5 Abs. 3 Satz 1 RGebStV sei er geeignet, Hörfunk und Fernsehen nicht zeitversetzt als „Livestream“ hör- bzw. sichtbar zu machen. Der Kläger sei mit seinem PC auch Rundfunkteilnehmer (§ 1 Abs. 2 Satz 1 RGebStV), weil er das Gerät nach § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV zum Empfang bereithalte. Die Annahme, dass Rechner mit Internetzugang „zum Empfang bereitgehalten" würden und damit der Rundfunkgebührenpflicht unterlägen, werde nicht nur durch den Wortlaut des Rundfunkgebührenstaatsvertrags, sondern auch durch die Systematik der einschlägigen Bestimmungen und ihre Entstehungsgeschichte gestützt, namentlich durch die in § 5 Abs. 3 und § 12 Abs. 2 RGebStV getroffenen Regelungen und die dazu in den Gesetzesmaterialien gemachten Ausführungen. Für eine teleologische Reduktion des Begriffs des „Bereithaltens zum Empfang“ bestehe keine Veranlassung. Wenngleich einem internetfähigen PC anders als herkömmlichen (monofunktionalen) Empfangsgeräten nicht von vornherein eine objektive Zweckbestimmung ausschließlich zum Rundfunkempfang zugeschrieben werden könne, sei die Nutzung zum Rundfunkempfang doch nicht in

der Weise offensichtlich atypisch, dass die aus der objektiven Empfangseignung folgende Vermutung zugunsten einer tatsächlichen Nutzung zum Rundfunkempfang ausnahmsweise widerlegt sei.

3 Die Auslegung des Rundfunkgebührenstaatsvertrags dahin, dass auch internetfähige Rechner von der Gebührenpflicht umfasst seien, sei von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden. Weder verstoße sie gegen das Bestimmtheitsgebot (Art. 20 Abs. 3, Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG) noch gegen die Informationsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG), die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) oder den Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG). Dabei könne insbesondere offenbleiben, ob die Erstreckung der Rundfunkgebührenpflicht auf internetfähige Rechner in die Informationsfreiheit eingreife oder ob sie als Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit lediglich an Art. 2 Abs. 1 GG zu messen sei; denn der Eingriff sei jedenfalls verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Die Rundfunkgebührenerhebung für Rechner mit Internetzugang halte sich im Rahmen der Verhältnismäßigkeit. Mit ihr werde der legitime Zweck verfolgt, die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter Einschluss seiner bedarfsgerechten Finanzierung zu sichern. Sie sei zu diesem Zweck geeignet und erforderlich. Ein Registrierungsmodell, das als Zugangsvoraussetzung für einen Rundfunkempfang über das Internet eine Anmeldung des einzelnen Nutzers vorsehe, komme als milderes Mittel nicht in Betracht. Überdies sei die Erstreckung der Gebührenpflicht auf internetfähige Rechner deshalb erforderlich, um mit ihr im Sinne der Entwicklungsoffenheit des Rundfunk- und Rundfunkgebührenrechts auf eine technische Entwicklung im Bereich des Rundfunkempfangs und eine Veränderung der Mediennutzungsgewohnheiten zu reagieren, die das System der Rundfunkgebührenfinanzierung und damit auch den Bestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bedrohen könnte, wenn auf die Gebührenerhebung für neuartige Empfangsgeräte verzichtet würde. Die Schwere des Grundrechtseingriffs stehe auch nicht außer Verhältnis zu dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe. Der Bestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im dualen System sei ein Gemeinschaftsziel von hohem Rang. Auf der anderen Seite sei die derzeit für internetfähige Rechner erhobene Grund- oder Radiogebühr von 5,52 € monatlich relativ gering. Dass ein Teil der Internetnutzer die Verbreitung von Rundfunksendungen über das Internet als „aufgedrängte Leis-

tung" empfinde, deren Gebührenpflichtigkeit nur durch Abschaffung des Rechners entgangen werden könne, ändere an dieser Beurteilung nichts, weil der öffentlich-rechtliche Rundfunk mit der Ausstrahlung von Programmen über das Internet seinem verfassungsrechtlichen Grundversorgungsauftrag im Rahmen der ihm zuzuerkennenden Entwicklungsgarantie nachkomme. In Anbetracht dessen, dass die Nutzer von Rechnern mit Internetzugang ebenso wie die Besitzer herkömmlicher Rundfunkempfangsgeräte und im Gegensatz zu Personen ohne Empfangsgerät die objektive Möglichkeit zum Rundfunkempfang hätten, scheide auch eine Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes aus.

4 Gegen das Berufungsurteil hat der Kläger die vom Oberverwaltungsgericht zugelassene Revision eingelegt, zu deren Begründung er geltend macht:

5 Der Gebührentatbestand des § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV sei schon deshalb nicht eröffnet, weil die Hörfunk- und Fernsehangebote des Internets nach Maßgabe der rundfunkstaatsvertraglichen Merkmale der „Bestimmung für die Allgemeinheit“, der „Darbietung“ sowie der „linearen Verbreitung“ nicht als Rundfunk zu qualifizieren seien. Die Herstellung einer Internetverbindung mittels PC stelle sich im Unterschied zum traditionellen Radio- oder Fernsehempfang nicht als „passives Entgegennehmen“ von Sendungen dar, sondern sei vielmehr als eine besondere Form der Individualkommunikation zu bewerten. Zudem sei ein erheblicher computertechnischer Aufwand erforderlich, um Rundfunkangebote aus dem Internet unter Einsatz der dafür geeigneten Software hör- oder sichtbar zu machen. Die gegenwärtige technologische Kapazität dieser Angebote sei ferner zu gering, als dass eine größere Zahl von Nutzern zeitgleich auf sie zugreifen könne. Hinzu komme, dass der Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch die im Internet abrufbaren Programminhalte nicht erfüllt werde. Der internetfähige PC des Klägers unterfalle auch nicht dem Begriff des (neuartigen) Rundfunkempfangsgerätes. Der Empfang von Hörfunk oder Fernsehen über das Internet setze einen Vertragsschluss des Nutzers mit einem Internet-Provider nebst einer entsprechenden Einrichtung und Konfigurierung des Rechners voraus. Von einer flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit breitbandigen Internetanschlüssen könne bezogen auf den hier streitgegenständlichen Zeitraum nicht ausgegangen werden. Internetrundfunk

habe allenfalls mit einem nicht unerheblichen Zeitversatz empfangen werden können. Verfehlt sei es auch, den Kläger als Rundfunkteilnehmer anzusehen; denn er halte kein Empfangsgerät „zum Empfang bereit“. Dem stehe bereits entgegen, dass es nicht „ohne besonderen zusätzlichen technischen Aufwand“ i.S.v. § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV möglich sei, über den PC Rundfunkdarbietungen zu empfangen. Davon abgesehen sei der Begriff des „Bereithaltens zum Empfang“ teleologisch zu reduzieren. Wegen der Multifunktionalität internetfähiger Rechner treffe auf sie die - bei monofunktionalen Empfangsgeräten ohne Weiteres gerechtfertigte - typisierende Annahme des Gesetzgebers, ein Rundfunkempfangsgerät werde entsprechend seiner objektiven Zweckbestimmung auch tatsächlich zum Rundfunkempfang genutzt, offensichtlich nicht zu. Der Empfang von Radio- oder Fernsehprogrammen stehe bei internetfähigen Rechnern regelmäßig nicht im Vordergrund der Nutzung, sondern sei eine zwar nicht atypische, jedoch vor allem gegenüber der Interaktions- und Kommunikationsfunktion des Internets stark untergeordnete Nutzungsmöglichkeit.

6 Die Erstreckung der Rundfunkgebührenpflicht auf internetfähige Rechner sei auch aus verfassungsrechtlichen Erwägungen unzulässig. Die Gebührentatbestände der §§ 1 und 2 RGebStV seien hinsichtlich der Frage, welche Art von „neuartigen Rundfunkempfangsgeräten“ unter welchen Voraussetzungen die Gebührenpflicht auslösten, nicht hinreichend konkretisiert, so dass ein Verstoß gegen das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot vorliege. Überdies seien die grundrechtlichen Schutzbereiche der Informations- und Meinungsfreiheit, der Berufsfreiheit oder zumindest der allgemeinen Handlungsfreiheit betroffen. Mit der Rundfunkgebührenpflicht für internetfähige Rechner werde eine faktische Zugangshürde errichtet, die geeignet sei, potentielle Nutzer von der Informationsbeschaffung aus dem Internet und von einer über das Internet vermittelten Meinungsäußerung (etwa durch Versendung von Emails) abzuhalten. Auch zu Ausbildungs- und Berufszwecken sei das Internet vielfach unabdingbar. In diese Grundrechtspositionen greife die Gebührenpflichtigkeit in unverhältnismäßiger Weise ein. Dass von der Gebührenerstreckung die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks abhänge, sei angesichts des geringen Anteils (im Jahr 2007 weniger als 0,1 v.H.) der auf die „neuartigen Rundfunkempfangsgeräte“ entfallenden Einnahmen am Gesamtgebührenaufkommen auszu-

schließen. Milderes und daher vorzugswürdiges Mittel zur Sicherstellung der Finanzausstattung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sei die Einführung einer obligatorischen Anmeldung als Voraussetzung für den Empfang von Internetrundfunk. Auch könne von den Anstalten bei den einzelnen Internetnutzern erfragt werden, ob der betreffende PC tatsächlich (auch) zum Empfang von Rundfunksendungen oder ausschließlich zu anderen Zwecken verwendet werde. Daneben böten sich als weniger belastende Finanzierungsmodelle für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk beispielsweise eine Finanzierung aus Steuermitteln, eine geräteunabhängige Haushaltsabgabe oder eine Geräteabgabe bei Kauf eines internetfähigen PC an. Die Unterwerfung der internetfähigen Rechner unter die Gebührenpflicht sei auch unangemessen. Als Kommunikationsmittel und Informationsquelle besitze das Internet heutzutage eine herausragende Bedeutung, nicht zuletzt für die politische Willensbildung. Auch zur Verwirklichung der Grundrechte auf Meinungs- und Berufsfreiheit sei das Internet nicht mehr wegzudenken. Die Erhebung der Rundfunkgebühr als „Eintrittsgebühr“ für das Internet treffe den Einzelnen unter diesen Bedingungen besonders empfindlich; er könne sich ihr trotz des verfassungsrechtlichen Schutzes der Freiheit, auf Rundfunk zu verzichten, praktisch nicht entziehen. Auf der anderen Seite lasse sich die Gebühr in Relation zum Kaufpreis eines neuen internetfähigen Rechners der Höhe nach nicht als gering bezeichnen. Ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz werde dadurch begründet, dass internetfähige Rechner und herkömmliche monofunktionale Rundfunkempfangsgeräte trotz der zwischen ihnen bestehenden Unterschiede im Hinblick auf die Nutzung zum Rundfunkempfang gebührenrechtlich gleichbehandelt würden.

7 Der Kläger beantragt,

> unter Abänderung des Urteils des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 26. Mai 2009 die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Münster vom 27. Februar 2009 zurückzuweisen,

hilfsweise, das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 26. Mai 2009 aufzuheben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht zurückzuverweisen.

8 Der Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

9 Er verteidigt das angefochtene Urteil.

10 Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht tritt den Ausführungen des Berufungsgerichts bei. Er sieht deren Richtigkeit vor allem vor dem Hintergrund der Entstehungsgeschichte der im Rundfunkgebührenstaatsvertrag für internetfähige Rechner getroffenen Regelungen bestätigt.

II

11 Die zulässige Revision ist unbegründet. Das Berufungsgericht ist zu Recht davon ausgegangen, dass der angegriffene Rundfunkgebührenbescheid rechtmäßig ist und den Kläger nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 VwGO). Nach der maßgeblichen Rechtsgrundlage (1.) handelt es sich bei dem internetfähigen PC des Klägers um ein zum Empfang bereitgehaltenes Rundfunkempfangsgerät (2.), das nicht unter die Zweitgerätefreiheit fällt (3.), für das ohne Verstoß gegen Verfassungsrecht Rundfunkgebühren erhoben werden dürfen (4.).

12 1. Die Rechtmäßigkeit der im Streit stehenden Gebührenerhebung bemisst sich nach der Rechtslage im Veranlagungszeitraum (vgl. Urteil vom 29. April 2009 - BVerwG 6 C 28.08 - juris Rn. 14). Maßgeblich sind daher die Vorschriften des Rundfunkgebührenstaatsvertrags - RGebStV - vom 31. August 1991 (GVBl NRW 1991 S. 408, 423) in der zum 1. März 2007 in Kraft getretenen Fassung des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 31. Juli bis 10. Oktober 2006 (GVBl NRW 2007 S. 107, 112). Obwohl diese Regelungen dem Landes-

recht angehören, ergeben sich unter dem Gesichtspunkt der Revisibilität (§ 137 Abs. 1 VwGO) keine Einschränkungen der revisionsgerichtlichen Prüfungsbefugnis. Denn durch § 10 RGebStV sind die Bestimmungen des Rundfunkgebührenstaatsvertrags in ihrer seit dem 1. März 2007 geltenden Fassung auf der Grundlage von Art. 99 GG für revisibel erklärt worden (vgl. Beschlüsse vom 5. April 2007 - BVerwG 6 B 15.07 - Buchholz 422.2 Rundfunkrecht Nr. 42 Rn. 4 und vom 18. Juni 2008 - BVerwG 6 B 1.08 - Buchholz 422.2 Rundfunkrecht Nr. 44 Rn. 4; Urteil vom 29. April 2009 a.a.O.).

13 2. Nach der deshalb maßgeblichen Vorschrift des § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV hat jeder Rundfunkteilnehmer vorbehaltlich der Regelungen der §§ 5 und 6 für jedes von ihm zum Empfang bereitgehaltene Rundfunkempfangsgerät eine Rundfunkgebühr zumindest in Form einer Grundgebühr zu entrichten. Der Kläger ist gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 RGebStV Rundfunkteilnehmer, weil es sich bei dem von ihm eingesetzten internetfähigen PC nach den geltenden Bestimmungen in § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV um ein Rundfunkempfangsgerät handelt (a)) und das Gerät im Rechtssinne zum Empfang bereitgehalten wird (b)).

14 a) Rundfunkempfangsgeräte i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV sind technische Einrichtungen, die zur drahtlosen oder drahtgebundenen Hör- oder Sichtbarmachung oder Aufzeichnung (aa)) von Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen) (bb)) auf nicht zeitversetzte Weise (cc)) geeignet sind. Diese Voraussetzungen erfüllt ein PC, der, wie im vorliegenden Fall unstreitig ist, einen funktionsfähigen Internetanschluss besitzt, der es ermöglicht, die im Internet abrufbaren Ton- bzw. Bilddateien von Rundfunksendungen mittels Audio- oder Video-Streaming auf den PC zu laden. Der Gesetzesbegriff „Rundfunkempfangsgerät“ ist auch nicht infolge der Gesetzgebungsgeschichte des Rundfunkgebührenstaatsvertrags unbestimmt geworden (dd)).

15 aa) Bei dem internetfähigen PC handelt es sich um eine technische Einrichtung, die zur drahtlosen oder drahtgebundenen Hör- oder Sichtbarmachung oder Aufzeichnung von Rundfunk i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV geeignet ist. Ob ein Gerät zum Rundfunkempfang bestimmt ist, ist nicht erheblich. Die Vorschrift stellt nicht auf die subjektive Zweckbestimmung eines Gerätes, son-

dern allein auf dessen objektive Eignung ab (BVerfG, Urteil vom 22. Februar 1994 - 1 BvL 30/88 - BVerfGE 90, 60, 90 f.). Auf die Nutzungsgewohnheiten kommt es in diesem Zusammenhang nicht an. Deshalb ist es der Eigenschaft als Empfangsgerät auch nicht abträglich, wenn es über die Möglichkeit des Rundfunkempfangs hinaus weitere Verwendungen zulässt (Hahn/Vesting, Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 1 RGebStV Rn. 16).

16 bb) Bei dem Empfang von Hörfunk und Fernsehsendungen mit Hilfe eines internetfähigen PC handelt es sich um Rundfunk. Nach der gesetzlichen Definition in § 2 Abs. 1 Satz 1 des Rundfunkstaatsvertrags - RStV - in der hier noch anwendbaren Fassung des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrags war Rundfunk die für die Allgemeinheit bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, in Ton und in Bild unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder längs oder mittels eines Leiters. Mit „Veranstaltung“ ist die planmäßige und periodische Programmgestaltung durch einen Rundfunkveranstalter gemeint. Unter dieses Begriffsverständnis fallen jedenfalls diejenigen Angebote, die von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten oder privaten Rundfunkanbietern vermittels des Internets neben anderen Übertragungswegen - wie z.B. terrestrisch, über Kabel oder Satellit - medienübergreifend und flächendeckend verbreitet werden. Der Übertragungsweg ändert an der Veranstaltereigenschaft oder dem Begriff der Veranstaltung nichts. Die Eigenschaft als Rundfunk geht auch nicht dadurch verloren, dass während einer Sendung technisch betrachtet die Audio- bzw. Videodateien fortlaufend heruntergeladen werden. Am lediglich passiven Empfang des ansonsten fremd gestalteten Programmablaufs durch den Inhaber des internetfähigen PC ändert sich dadurch nichts.

17 cc) Mit dem Merkmal „nicht zeitversetzt“ sollen Empfangsgeräte aus der Gebührenpflicht herausgenommen werden, die Rundfunk nicht unmittelbar empfangen können. Hierzu zählen z.B. Videoabspielgeräte oder Kassettenrekorder. Solche Geräte können nur Aufzeichnungen wiedergeben. Eine sofortige zeitgleiche Wiedergabe erfolgt beim Livestream über einen Internet-PC nicht, denn die Daten müssen aus Kapazitätsgründen zwischengespeichert werden. Im Gegensatz zum Rundfunk, bei dem alle Rundfunkteilnehmer alle Programme

gleichzeitig empfangen können, wird beim Internet jedes Datenpaket nacheinander individuell an den betreffenden Empfänger gesendet. Zudem werden die Inhalte aus den Paketen mindestens so lange in einem Puffer gehalten, bis sich eine Ansammlung von Daten dekodieren lässt. Zur Vermeidung von stockender Wiedergabe bei schwankender Datenrate oder Leitungsauslastung wird außerdem so gut wie immer noch deutlich mehr gepuffert (mehrere Sekunden). Diese technisch bedingte Verzögerung zwischen Sendung und Empfang führt allerdings nicht zu einer zeitversetzten Übertragung i.S.v. § 1 Abs. 1 RGebStV. Auch die klassischen Übertragungswege variieren in der für die Übertragung nötigen Zeit. Deswegen führt die im Vergleich zum Kabel langsamere Satellitenübertragung nicht dazu, dass der Empfang zeitversetzt erfolgt. Es kommt nicht darauf an, wie lange die Daten vom Sender zum Empfänger benötigen. Als „Zeitversatz“ gelten damit nicht die unterschiedlichen Systemlaufzeiten der jeweiligen Übertragungssysteme. Entscheidend ist, ob die für den Rundfunk typische Kommunikation (Sender, Medium, Empfänger) vorliegt. Dies ist beim Internet-PC der Fall (Nachw. bei Lips, Das Internet als „Rundfunkübertragungsweg“. Neue Rundfunkempfangsgeräte und Nutzung durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk?, S. 71; im Ergebnis ebenso Fiebig, Gerätebezogene Rundfunkgebührenpflicht und Medienkonvergenz, Diss. jur. Rostock 2008, S. 319 bis 321).

18 dd) Der Gesetzesbegriff „Rundfunkempfangsgerät“ ist auch nicht infolge der Gesetzgebungsgeschichte des Rundfunkgebührenstaatsvertrags unbestimmt geworden, und zwar weder durch Veränderung seines Bedeutungszusammenhangs, noch durch Einführung des Begriffs „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“. Vielmehr hat der Gesetzgeber den Begriff „Rundfunkempfangsgerät“ wegen seiner für neue Entwicklungen offenen Definition auch dann noch in der überkommenen Weise verstanden und verwandt, als er den Empfang von Rundfunk mittels PC als regelungsbedürftiges Problem erkannt hatte, wie für den Normadressaten aus den insoweit getroffenen Regelungen ohne Weiteres ablesbar ist.

19 Erstmals wurde mit dem Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 16. Juli bis 31. August 1999 eine Regelung in den Rundfunkgebührenstaatsvertrag

über „Rundfunkwiedergabe aus dem Internet“ aufgenommen, nämlich § 5a RGebStV (GVBl NRW 2000 S. 106, 116). Sie bestimmte, dass bis zum 31. Dezember 2003 für Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben können, Gebühren nicht zu entrichten sind. Zweifel am Verständnis des Begriffs „Rundfunkempfangsgerät“ sind dadurch entstanden, dass von dem Land Baden-Württemberg, dem Freistaat Bayern, dem Land Hessen und den Freistaaten Sachsen und Thüringen dem Staatsvertrag eine Protokollerklärung angefügt wurde, wonach deren Ministerpräsidenten die Auffassung vertraten, dass Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben bzw. abrufen könnten, keine Rundfunkempfangsgeräte seien. Gleichzeitig äußerten sie die Erwartung, dass frühestmöglich, jedoch spätestens zum 31. Dezember 2003, der Rundfunkgebührenstaatsvertrag entsprechend angepasst werde (abgedruckt beispielsweise in Bayerischer Landtag LTDrucks 14/1832 S. 18). In der gemeinsamen amtlichen Begründung der seinerzeitigen Änderung des Rundfunkgebührenstaatsvertrags wurde die neu geschaffene Bestimmung als „Moratorium“ bezeichnet, das wegen der Zweitgerätefreiheit im privaten Bereich nahezu ausschließlich im nichtprivaten, d.h. öffentlichen oder gewerblichen Bereich „praktisch bedeutsam“ sei und dessen zeitliche Befristung sich daraus ergebe, dass bis zu dem gewählten Zeitpunkt Konzepte für die Neustrukturierung der Erhebung der für den Rundfunk erforderlichen Mittel erarbeitet werden sollten (abgedruckt beispielsweise in Bayerischer Landtag LTDrucks 14/1832 S. 34).

20 Durch den Fünften Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 6. Juli bis 7. August 2000 (GVBl NRW 2000 S. 706, 708) wurde das Moratorium zunächst bis zum 31. Dezember 2004 verlängert, um dadurch eine „einheitliche Lösung im Zusammenhang mit der Entscheidung über die nächste Rundfunkgebührenfestsetzung“ zu ermöglichen (LTDrucks NRW 13/176 S. 31). Eine Verlängerung der Befristung um zwei weitere Jahre, also bis zum 31. Dezember 2006, wurde durch den Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 23. bis 26. September 2003 (GVBl NRW 2004 S. 34, 36) „mit Blick auf Überlegungen zu einer neuen Struktur der Rundfunkgebühr“ unter Berücksichtigung „insbesondere der technischen Konvergenz auf dem Sektor der Übertragungswege und Empfangsgeräte“ angeordnet (LTDrucks NRW 13/4581 S. 29).

21 Mit dem Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 8. bis 15. Oktober 2004 (GVBl NRW 2005 S. 193, 197) wurde § 5a RGebStV gestrichen und durch eine inhaltsgleiche Regelung in § 11 Abs. 2 RGebStV ersetzt. In der Begründung zu § 11 Abs. 2 RGebStV heißt es, diese Vorschrift „ist die Übergangsbestimmung für das bisher in § 5a geregelte Gebührenmoratorium für neuartige Rundfunkempfangsgeräte. Dabei sind grundsätzlich nur die Erstgeräte gebührenpflichtig, während die Zweitgeräte regelmäßig gebührenfrei sind. Durch Absatz 2 wird festgelegt, dass für die bisher von § 5a erfassten Geräte bis zum 31. Dezember 2006 keine Gebühren zu entrichten sind. Es ändert sich nichts an der Qualifizierung als Rundfunkempfangsgerät. Anzeigepflichten (§ 3) und die Auskunftspflicht (§ 4 Abs. 5) bestehen für neuartige gebührenpflichtige Rundfunkempfangsgeräte bereits ab dem 1. April 2005 <Inkrafttretenszeitpunkt des Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrags, vgl. Art. 9 Abs. 2 Satz 1> (LTDrucks NRW 13/6202 S. 44). Der Neunte Rundfunkänderungsstaatsvertrag änderte die Paragraphenfolge so, dass aus § 11 Abs. 2 RGebStV die ansonsten identische Regelung des § 12 Abs. 2 RGebStV wurde.

22 Der gesetzliche Wirkungsmechanismus des „Moratoriums“ in §§ 5a, 11 Abs. 2 und schließlich § 12 Abs. 2 RGebStV funktionierte, wie bereits erwähnt, in der Weise, dass dort zwar dem Wortlaut nach keine Unterscheidung zwischen privat, gewerblich oder öffentlich genutzten Geräten vorgenommen, aber davon ausgegangen wurde, dass faktisch die Privaten unter die weitgehende Zweitgerätebefreiung fallen würden und es seine Bedeutung deshalb vornehmlich für gewerbliche Nutzer haben würde. Mit dem Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde indes nicht nur § 5a RGebStV gestrichen und durch eine inhaltsgleiche Regelung in § 11 Abs. 2 RGebStV - den späteren § 12 Abs. 2 RGebStV - ersetzt, sondern auch die Regelung des § 5 Abs. 3 RGebStV eingefügt. Nach ihr ist zum einen für neuartige Rundfunkempfangsgeräte - insbesondere Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben können - im nicht ausschließlich privaten Bereich keine Rundfunkgebühr zu entrichten, wenn (1.) die Geräte ein und demselben Grundstück oder zusammenhängenden Grundstücken zuzuordnen sind und (2.) andere Rundfunkempfangsgeräte dort zum Empfang bereitgehalten werden (Satz 1).

Zum anderen ist, wenn ausschließlich neuartige Rundfunkempfangsgeräte, die ein und demselben Grundstück oder zusammenhängenden Grundstücken zuzuordnen sind, zum Empfang bereitgehalten werden, für die Gesamtheit dieser Geräte (nur) eine Rundfunkgebühr zu entrichten (Satz 2). Die Moratoriumsregelungen in §§ 5a, 11 Abs. 2 und § 12 Abs. 2 RGebStV hatten jeweils nur mit der Begriffsgruppe „Rechner, die Rundfunkprogramme“ operiert und sich einer Begriffskorrelation mit „Rundfunkempfangsgerät“ in § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV enthalten. Dies war lediglich in der Protokollerklärung der fünf Ministerpräsidenten anders - „Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben bzw. abrufen können, keine Rundfunkempfangsgeräte sind“ -, die aber nicht am Regelungsprogramm des RGebStV teilgenommen hat. In der Begründung zu § 5 Abs. 3 RGebStV im Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde nun ausgeführt, dass im Hinblick auf neuartige Rundfunkempfangsgeräte das „PC-Moratorium in § 5a (…) bisher nur Teilaspekte erfasst“ habe und damit „weiterhin der umfassende Gerätebegriff nach § 1 Abs. 1 Anknüpfungspunkt für die Rundfunkgebührenpflicht“ bleibe (LTDrucks NRW 13/6202 S. 44). Deshalb habe sich für die Gebührenpflicht der Rundfunkempfangsgeräte i.S.d. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV im nicht privaten Bereich grundsätzlich nichts geändert, während § 5 Abs. 3 RGebStV nunmehr aber als Ausnahme die Rundfunkgebührenpflicht für „neuartige“ Rundfunkempfangsgeräte für den nicht ausschließlich privaten Bereich regele. Diese Regelung verfolge das Ziel einer umfassenden Zweitgerätebefreiung für bestimmte neuartige Geräte, zu denen neben den als typisches Beispiel genannten Geräten-Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben könnten - auch tragbare Telefone, die Hörfunk- oder Fernsehprogramme empfangen könnten, gehörten. Nur wenn auf dem betreffenden Grundstück oder den betreffenden zusammenhängenden Grundstücken keine herkömmlichen Rundfunkgeräte zum Empfang bereitgehalten würden, sei für die Bereithaltung von neuartigen Geräten eine Grundgebühr und gegebenenfalls zusätzlich eine Fernsehgebühr zu entrichten (LTDrucks RP a.a.O.).

23 Die Geschichte von Text und Kontext von § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV macht somit deutlich, dass der Begriff „Rundfunkempfangsgeräte“ während der ge-

samten „Moratoriumszeit“ nicht verändert wurde, weil er nie gesonderter Regelungsgegenstand war. Seine Erwähnung in der Protokollerklärung - „Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben bzw. abrufen können, keine Rundfunkempfangsgeräte“ - hatte Bedeutung für die Einzugspraxis bei der Gebührenerhebung, war aber nicht Regelungsinhalt des Rundfunkgebührenstaatsvertrags. Somit findet sich heute - in der typisch indirekten Weise - in der Zweitgeräte-Befreiungsvorschrift des § 5 RGebStV eine Regelung über „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ (Abs. 3), die vermittels der Befreiung die „neuartigen Empfangsgeräte“ als Anwendungsfälle von § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV behandelt und diese unter speziellen Voraussetzungen von Rundfunkgebühren befreit. Dieser gesetzestechnisch gangbare Weg entsprach von Anfang an der Ansicht derjenigen 11 Bundesländer, deren Ministerpräsidenten keine Protokollerklärung abgegeben und die somit auch immer die Mehrheit in der Ministerpräsidentenkonferenz hatten. Der Begriff des „Rundfunkempfangsgerätes“ unterlag aus den genannten Gründen somit auch im Zeitraum vom Inkrafttreten des Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 16. Juli bis 31. August 1999 bis zum Inkrafttreten des Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 8. bis 15. Oktober 2004 auf der Ebene der normativen Geltung keinen Zweifeln.

24 Daran hat sich auch durch die Einführung des Begriffs „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ nichts geändert. Dieser Begriff wird nicht legaldefiniert. Er wird in § 5 Abs. 3 RGebStV eingeführt und fungiert als Unterfall der Rundfunkempfangsgeräte i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV (Göhmann/Naujock/Siekmann, in: Hahn/Vesting, RGebStV § 5 Rn. 52 u. 53). Als Regelbeispiel wird dort lediglich der Rechner genannt, der Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben kann. In Bezug auf dieses Merkmal lassen sich auch die wesentlichen Unterscheidungskriterien zwischen dem in § 5 Abs. 3 RGebStV erwähnten Rechner und einem herkömmlichen Rundfunkempfangsgerät entwickeln. Bloße Rechner ohne Zubehör wie TV-card oder Radio-card waren ursprünglich nicht dazu geeignet, Rundfunk zu empfangen. Erst seitdem die Rechner über das Internet vernetzt werden können und über das Internet Rundfunk verbreitet wird, eignen sich bloße Rechner dazu, Rundfunk zu empfangen. Demgegenüber ist ein mit einer TV- oder Radio-card

aufgerüsteter Rechner schon immer ein Rundfunkempfangsgerät gewesen. Denn mit der TV- oder Radio-card verfügt er über ein Rundfunkempfangsteil wie jedes andere herkömmliche Rundfunkempfangsgerät. Als neuartige Rundfunkempfangsgeräte werden mithin solche Geräte angesehen, die Hörfunk- oder Fernsehprogramme über konvergente Plattformen ohne Rundfunkempfangsteil empfangen und wiedergeben können (Göhmann/Naujock/Siekmann, a.a.O. Rn. 53).

25 Systematisch betrachtet schränkt § 5 Abs. 3 RGebStV also § 1 Abs. 1 RGebStV nicht ein. Der umfassende Gerätebegriff dort bleibt weiterhin Anknüpfungspunkt für die Rundfunkgebührenpflicht. § 5 Abs. 3 RGebStV regelt vielmehr eine Ausnahme zu dem Grundsatz in § 2 Abs. 2 RGebStV, wonach grundsätzlich jeder Rundfunkteilnehmer für jedes von ihm zum Empfang bereitgehaltene Rundfunkempfangsgerät eine Grundgebühr und für das Bereithalten jedes Fernsehgerätes jeweils zusätzlich eine Fernsehgebühr zu entrichten hat.

26 b) Weitere Voraussetzung für die Rundfunkgebührenpflichtigkeit ist gem. § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV, dass das streitbefangene Gerät zum Empfang bereitgehalten wird. Nach § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV wird ein Rundfunkempfangsgerät zum Empfang bereitgehalten, wenn damit ohne besonderen zusätzlichen technischen Aufwand (aa)) Rundfunkdarbietungen, unabhängig von Art, Umfang und Anzahl der empfangbaren Programme, unverschlüsselt oder verschlüsselt, empfangen werden können (bb)). Diese Voraussetzungen erfüllt, wer einen internetfähigen PC besitzt. Es liegen im Übrigen nicht die Voraussetzungen dafür vor, die Anwendung von § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV durch eine teleologische Reduktion für internetfähige PC zu beschränken (cc)).

27 aa) Der Tatbestand des Bereithaltens zum Empfang eines Rundfunkempfangsgerätes knüpft nicht an die tatsächliche Verwendung des Gerätes durch den Nutzer an, sondern stellt lediglich auf die Eignung des Gerätes zum Empfang von Rundfunkdarbietungen ab. Einziges Kriterium zur Eingrenzung der Geeignetheit stellt hiernach dar, dass mit dem Gerät ohne besonderen technischen Aufwand Rundfunkdarbietungen empfangen werden können (Naujock, in: Hahn/Vesting, RGebStV § 1 Rn. 38). Das Tatbestandsmerkmal ist weit zu ver-

stehen. Der Hintergrund der weiten Auslegung dieses Tatbestandsmerkmals liegt in der Gestaltung des Gebühreneinzugs als Massenverfahren. Durch die „Pauschalierungen“ sollen Beweisschwierigkeiten vermieden werden, das Gebühreneinzugsverfahren mithin so einfach wie möglich gestaltet werden (Beschluss vom 6. Februar 1996 - BVerwG 6 B 72.95 - NJW 1996, 1163, 1164). Damit spielt beim Internet-PC ein etwaiger wirtschaftlicher Aufwand keine Rolle, der etwa darin begründet ist, dass die Qualität des Empfangs durch Breitbandzugänge hergestellt werden muss. Gleiches gilt für die nötige Hard- und Software zum Betrieb des Rechners selbst. Schließlich sind auch die Kosten für den Zugang zum Netz in der Weise als wirtschaftlich vertretbar anzusehen, dass sie kein eigenständiges Zugangshindernis bei der Empfangsbereitschaft des internetfähigen PC sind (Lips, Das Internet als „Rundfunkübertragungsweg“. Neue Rundfunkempfangsgeräte und Nutzung durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk?, S. 85 ff.).

28 bb) Für das Bereithalten der Geräte kommt es schon nach dem Wortlaut der Vorschrift auf Art, Umfang oder Anzahl der empfangbaren Programme nicht an. Ist daher z.B. aufgrund schwacher Versorgung eines Gebietes nur eingeschränkter Fernsehempfang möglich, so ändert das an der Tatsache des Bereithaltens nichts (Naujock, in: Hahn/Vesting, RGebStV § 1 Rn. 40). Ein wesentlicher Nachteil bei der Nutzung des Internets als „Rundfunkübertragungsweg“ liegt darin, dass pro Internetanschluss im jeweiligen Zeitpunkt nur ein „Programm“ empfangen werden kann. Das ist beim herkömmlichen Empfangsgerät und beim herkömmlichen Übertragungsweg (Kabel, Terrestrik, Satellit) anders. Dort können mehrere Empfangsgeräte gleichzeitig zum Einsatz kommen. Diese Einschränkung des internetfähigen PC ist nach geltendem Recht allerdings unerheblich. Bereits nach dem Wortlaut von § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV kommt es für das Bereithalten des Rundfunkempfangsgerätes nicht auf Art, Umfang oder Anzahl der empfangbaren Programme an. Der internetfähige PC, welcher - wenn auch im zeitlichen Nacheinander - den Empfang einer Vielzahl von Rundfunkprogrammen erlaubt, erweist sich sogar als leistungsfähiger als solche herkömmlichen Rundfunkempfangsgeräte, die in Gebieten aufgestellt sind, in denen nur ein Programm empfangen werden kann.

29 cc) Das Zusammenspiel von § 2 Abs. 2 Satz 1, § 1 Abs. 1 Satz 1 und § 5 Abs. 3 RGebStV führt dazu, dass sog. neuartige Rundfunkempfangsgeräte gebührenpflichtig sind. Daher sind Personen, die ihren PC - mit modernem technischen Standard - zu üblichen Arbeitszwecken angeschafft haben und nutzen, durch die - nachträgliche - Verbreitung von Rundfunkprogrammen über Livestream mit der Situation konfrontiert, plötzlich im Rechtssinn ein „Rundfunkempfangsgerät“ zu besitzen und im Sinne des Rundfunkgebührenstaatsvertrags auch bereitzuhalten, und zwar selbst dann, wenn sie es nicht „online“ nutzen. Dennoch bedarf der Begriff des „Bereithaltens zum Empfang“ in § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV nicht der einengenden Rechtsanwendung über die Auslegung hinaus, um überdehnte Folgen in der Rechtsanwendung zu vermeiden. Das methodische Mittel dazu wäre die teleologische Reduktion des Gesetzes. Deren Voraussetzungen liegen aber nicht vor.

30 Die teleologische Reduktion ist das Gegenstück zur Analogie. Während bei der Analogie der zu entscheidende Fall zwar nicht vom Wortlaut der Norm, wohl aber von deren Normzweck erfasst wird, ist es bei der teleologischen Reduktion umgekehrt. Die Befugnis zur Korrektur des Wortlauts einer Vorschrift steht den Gerichten indes nur begrenzt zu (Urteil vom 27. Juni 1995 - BVerwG 9 C 8.95 - DVBl 1995, 1308 f.). Voraussetzung ist, dass eine Auslegung ausscheidet, weil der zu entscheidende Fall eindeutig vom Wortsinn der Rechtsnorm erfasst wird, und dass der Normzweck dem Auslegungsergebnis entgegensteht.

31 Ein Gegensatz zwischen Wortlaut der Norm und Normzweck wird bei Anwendung von § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV auf internetfähige PCs daraus abgeleitet, dass der Vorschrift die nur unter den Bedingungen des hergebrachten Rundfunkempfangs durch monofunktionale Geräte gerechtfertigte Vorstellung zugrunde liege, die Empfangsmöglichkeit ziehe - von seltenen und daher zu vernachlässigenden Ausnahmefällen abgesehen - die tatsächliche Inanspruchnahme von Rundfunkleistungen nach sich. Ziel sei mithin die Erfassung der (wahrscheinlichen) tatsächlichen Nutzung des Empfangsgeräts zum Rundfunkempfang, die bei internetfähigen Rechnern nicht an die bloße Empfangsmöglichkeit anknüpfen könne, sondern den konkreten Nachweis einer entsprechenden Verwendung oder eine dahingehende Selbsterklärung voraussetze (vgl.

Fiebig, a.a.O. S. 325 ff., 332). Diese Auffassung beruft sich zum einen auf die ursprüngliche Ausgestaltung der aus der Postgebühr für die Erlaubnis zum Betrieb eines Rundfunkgeräts entstandenen Rundfunkgebühr als Anstaltsnutzungsgebühr. Sie verweist zum anderen auf die finale Gesetzesformulierung, derzufolge der als Bereithalten beschriebene Gerätebesitz auf die Entgegennahme der an die Allgemeinheit adressierten Rundfunkleistung gerichtet sein müsse. Sie sieht schließlich den Sinn und Zweck des rundfunkstaatsvertraglichen Gebührensystems darin, die Rundfunknutzer durch die Belastung allein der bestimmungsgemäß zum Rundfunkempfang dienenden Geräte zu individualisieren (Fiebig, a.a.O.). Demnach soll die Anwendung des § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV unter dem Vorbehalt einer abstrakten, objektiven Zweckbestimmung zum Rundfunkempfang stehen. Daran fehle es bei internetfähigen PC aber ebenso wie bei originalverpackten Radio- und Fernsehgeräten zum Verkauf in Handelsunternehmen, die nach der obergerichtlichen Rechtsprechung nicht der Rundfunkgebührenpflicht unterlägen (vgl. z.B. OVG Hamburg, Urteil vom 18. Dezember 2008 - 4 Bf. 337/07 - NVwZ 2009, 668).

32 Dieser Ableitung des Normzweckes kann nicht gefolgt werden und somit auch nicht der These eines behaupteten Widerspruchs zum Wortlaut der Norm. Der Normzweck ergibt sich zum einen aus den Erkenntnisquellen der historischen Auslegung, bleibt aber nicht auf die Vergangenheit bezogen. Deshalb wird auf den sog. „objektivierten Willen des Gesetzgebers“ abgestellt (BVerfG, Beschluss vom 9. November 1988 - 1 BvR 243/86 - BVerfGE 79, 106, 121). Der aktuelle Normzweck kann danach längstens vom Beginn des Moratoriums für Internet-PC mit dem Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom Juli/August 1999 an bestimmt werden, weil mit ihm die sog. neuartigen Rundfunkempfangsgeräte in den Blick des Normgebers rückten. Mit der zeitlich befristeten Freistellung von Internet-PC zunächst durch § 5a RGebStV und später durch § 11 Abs. 2 bzw. § 12 Abs. 2 RGebStV wurde indirekt klargestellt, dass Internet-PC Rundfunkempfangsgeräte i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV sind und lediglich zeitlich befristet auf die Gebührenerhebung verzichtet wird (Naujock/Siekmann, in: Hahn/Vesting, RGebStV § 12 Rn. 2). Stellt man mithin auf das aktuelle Verständnis des Normzwecks in § 1 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 Abs. 2

Satz 1 RGebStV ab, ist klar erkennbar, dass auch dieser auf die Einbeziehung von Internet-PC in die Rundfunkempfangsgeräte gerichtet ist.

33 3. Der internetfähige PC des Klägers erfüllt nicht die Voraussetzungen einer Gebührenbefreiung für Zweitgeräte nach § 5 Abs. 3 Satz 1 RGebStV. Der Kläger lebt nach seinen, im Berufungsurteil wiedergegebenen Angaben aus dem Widerspruchsverfahren seit September 2004 in einem Haushalt ohne Fernseher und Radio. Damit fehlt es an den Voraussetzungen für die Zweitgerätebefreiung nach § 5 Abs. 3 RGebStV.

34 4. Der angegriffene Rundfunkgebührenbescheid verstößt ferner nicht gegen höherrangiges Recht, insbesondere nicht gegen das Recht des Klägers auf Informationsfreiheit (a)), auf Gleichbehandlung (b)), Berufsfreiheit (c)), Eigentum (d)) und allgemeine Handlungsfreiheit (e)).

35 a) Der Kläger wird durch die Erhebung einer Rundfunkgebühr für den Besitz seines internetfähigen PC zwar in seinem Recht auf Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG berührt (aa)). Der Eingriff ist aber durch verfassungsrechtliche Gründe auf Seiten der beklagten Rundfunkanstalt gerechtfertigt (bb)).

36 aa) Die Informationsfreiheit ist in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG umfassend gewährleistet. Eine Einschränkung auf bestimmte Arten von Informationen lässt sich der Vorschrift nicht entnehmen. Geschützt sind allerdings nur Informationen, die aus allgemein zugänglichen Quellen stammen. Allgemein zugänglich ist eine Informationsquelle, wenn sie geeignet und bestimmt ist, der Allgemeinheit, also einem individuell nicht bestimmbaren Personenkreis, Informationen zu verschaffen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 3. Oktober 1969 - 1 BvR 46/65 - BVerfGE 27, 71 <83 f.>; Beschluss vom 25. April 1972 - 1 BvL 13/67 - BVerfGE 33, 52 <65>). Diese Eignung richtet sich allein nach den tatsächlichen Gegebenheiten. Rechtsnormen, die den Informationszugang regulieren, umgrenzen nicht den Schutzbereich der Informationsfreiheit, sondern sind als grundrechtsbeschränkende Normen an der Verfassung zu messen (BVerfG, Beschluss vom 9. Februar 1994 - 1 BvR 1687/92 - BVerfGE 90, 27 <32>). Mas-

senkommunikationsmittel gehören danach von vornherein zu den Informationsquellen, die den Schutz des Grundrechts genießen (vgl. BVerfGE 27, 71 <83>). Das gilt insbesondere auch für Hörfunk- und Fernsehsendungen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. März 1973 - 2 BvR 684/72 - BVerfGE 35, 307 <309>; BVerfGE 90, 27 <32>). Auch das Internet ist eine allgemein zugängliche Quelle (Schmidt-Bleibtreu/Klein, GG, 10. Aufl., München 2004, Art. 5 Rn. 9). Soweit der Empfang von technischen Anlagen abhängt, die eine an die Allgemeinheit gerichtete Information erst individuell erschließen, erstreckt sich der Grundrechtsschutz auch auf die Beschaffung und Nutzung solcher Anlagen. Andernfalls wäre das Grundrecht in Bereichen, in denen der Informationszugang technische Hilfsmittel voraussetzt, praktisch wertlos (BVerfGE 90, 27 <32>).

37 Zwar verstößt die Erhebung von Rundfunkgebühren nicht schon als solche gegen die Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG. Eine Garantie kostenloser Information enthält Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG nicht. Staatlich festgesetzte Entgelte für die Rundfunknutzung könnten das Grundrecht unter diesen Umständen nur dann verletzen, wenn sie darauf zielten oder wegen ihrer Höhe objektiv dazu geeignet wären, nutzungswillige Interessenten von Informationen aus bestimmten Quellen fernzuhalten (BVerfG, Beschluss vom 6. September 1999 - 1 BvR 1013/99 - NJW 2000, 649).

38 Dies gilt aber für die Rundfunkgebühr nur, soweit sie für das Bereithalten herkömmlicher (monofunktionaler) Rundfunkempfangsgeräte erhoben wird. Hingegen liegt ein Eingriff in die Informationsfreiheit vor, soweit die Rundfunkgebühr auch für das Bereithalten (multifunktionaler) internetfähiger PC erhoben wird, die nicht nur, nicht einmal in erster Linie, den Zugang zu der Informationsquelle „Rundfunk“, sondern darüber hinaus zu zahlreichen anderen Informationsquellen öffnen. Der Inhaber eines PC hat nur dann legal den Zugriff auf sämtliche Informationsquellen, die das Internet bietet, wenn er die Rundfunkgebühr entrichtet. Das gilt auch dann, wenn er seinen PC nicht als Zugang zum Rundfunk nutzt. Die Gebührenpflicht kann er nur vermeiden, wenn er auf die Anschaffung eines PC verzichtet oder einen vorhandenen PC abschafft. Er verliert damit aber zwangsläufig auch den allein erwünschten Zugang zu allen anderen In-

formationsquellen, die ihm der PC öffnet. Die Rundfunkgebühr wirkt somit als Zugangsschranke zu Informationsquellen außerhalb des Rundfunks.

39 bb) Der in der Rundfunkgebührenpflicht von internetfähigen PCs liegende Eingriff in das Recht auf Informationsfreiheit der Besitzer aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG ist aber gerechtfertigt.

40 Nach Art. 5 Abs. 2 GG findet die Informationsfreiheit ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze. Darunter sind alle Gesetze zu verstehen, die sich nicht gegen die von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleisteten Freiheitsrechte an sich richten, sondern dem Schutz eines schlechthin, ohne Rücksicht auf eine bestimmte Meinung, zu schützenden Rechtsguts dienen. Dieses Rechtsgut muss in der Rechtsordnung allgemein und damit unabhängig davon geschützt sein, ob es durch Meinungsäußerungen oder auf andere Weise verletzt werden kann (vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. Februar 2008 - 1 BvR 1602, 1606, 1626/07 - BVerfGE 120, 180 <200>).

41 Soweit die Vorschriften des Rundfunkgebührenstaatsvertrags das Bereithalten internetfähiger PC erfassen und einer Rundfunkgebührenpflicht unterwerfen, stellen diese Vorschriften allgemeine Gesetze dar. Sie richten sich nicht gegen den Zugang zu einer bestimmten Informationsquelle. Sie dienen einem allgemein in der Rechtsordnung geschützten Rechtsgut, nämlich der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, der vorrangig über öffentlich-rechtliche Gebühren zu finanzieren ist. Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf der Grundlage des Gebührenaufkommens soll eine weitgehende Abkoppelung vom ökonomischen Markt bewirken und dadurch sichern, dass sich das Programm an publizistischen Zielen, insbesondere an dem der Vielfalt, orientiert, und zwar unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen (BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809/06, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <219>).

42 Bei Anwendung eines allgemeinen Gesetzes i.S.v. Art. 5 Abs. 2 GG ist aber zu klären, ob die Güterabwägung zu einem Vorrang des Schutzes des Rechtsguts führt, dem das allgemeine Gesetz dient. Soweit die zur Beschränkung ermäch-

tigenden Rechtsnormen auslegungsbedürftig sind, darf die Auslegung nicht zur Außerachtlassung des Schutzgehalts von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG führen (BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2007 - 1 BvR 538, 2045/06 - BVerfGE 117, 244 <260>).

43 Bei der danach gebotenen Güterabwägung überwiegt der Schutz der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Die ihm dienende Rundfunkgebührenpflicht auch internetfähiger PC greift nicht unverhältnismäßig in die Informationsfreiheit des Inhabers solcher Geräte ein. Sie ist vielmehr ein geeignetes Mittel zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (aaa)), dem kein milderes gegenüber steht (bbb)), und das auch nicht unverhältnismäßig im engeren Sinne ist (ccc)).

44 aaa) Zur verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Rundfunkfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gehört die Sicherung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschließlich seiner bedarfsgerechten Finanzierung (BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809/06, 830/06 - BVerfGE 119, 181<214> m.w.N.). Das Grundgesetz schreibt zwar keine bestimmte Finanzierungsregelung vor, erlaubt aber jedenfalls ein Gebührensystem, das es dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen ermöglicht, ein den verfassungsrechtlichen Vielfaltsanforderungen entsprechendes Programm anzubieten und so die erforderliche Grundversorgung sicherzustellen (BVerfG, Urteil vom 22. Februar 1994 - 1 BvL 30/88 - BVerfGE 90, 60 <90 f.>). Die Gebührenpflicht darf dabei ohne Rücksicht auf die Nutzungsgewohnheiten der Empfänger allein an den durch das Bereithalten eines Empfangsgeräts begründeten Teilnehmerstatus anknüpfen (BVerfGE 90, 60 <90 f.>). Diesen Status auch an das Bereithalten internetfähiger PC anzuknüpfen, verbreitert die Finanzierungsgrundlage des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und verhindert zugleich eine drohende „Flucht aus der Rundfunkgebühr“, die dem bisherigen Finanzierungssystem weitgehend die Grundlage entziehen kann. Wären internetfähige Geräte von der Gebührenpflicht freigestellt, so steht nach der Annahme des Gesetzgebers zu erwarten, dass eine zunehmende Zahl von Rundfunkteilnehmern auf herkömmliche Radios oder Fernseher verzichten und stattdessen Geräte mit Internetzugang für

einen gebührenfreien Rundfunkempfang nutzen würden. Dass sich die Nutzergewohnheiten in weiten Bevölkerungskreisen ändern und der Umstieg auf den Internetempfang trotz derzeit noch begrenzter Übertragungskapazitäten „flächendeckend“ erfolgen könnte, lässt sich zwar nicht mit Sicherheit voraussagen. In Anbetracht des raschen Fortschritts der Informationstechnik und der zugehörigen Netzinfrastruktur durfte der Gesetzgeber aber eine derartige Entwicklung durchaus für möglich halten. Ihm kann es daher nicht verwehrt werden, im Rahmen seines Einschätzungs- und Prognosespielraums von einem solchen Szenario auszugehen und den damit verbundenen Gefahren frühzeitig entgegenzuwirken (vgl. VGH München, Urteil vom 19. Mai 2009 - VGH 7 B 08.2922 - K&R 2009, 516 <519>).

45 bbb) Für die gebührenrechtliche Heranziehung von Personen, die mittels internetfähiger Rechner Rundfunksendungen empfangen können, ist auch kein milderes Mittel ersichtlich, das in ähnlicher Weise wie die bestehende Regelung geeignet wäre, die Gebührenpflicht in der Vollzugspraxis durchzusetzen. Prinzipiell denkbar wäre zwar - ohne dass dadurch bereits der Grundversorgungsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten beeinträchtigt würde - eine gesetzliche Verpflichtung, wonach sich alle Internetnutzer, die öffentliche oder private Rundfunkangebote nutzen wollen, vor dem Aufrufen entsprechender Seiten zunächst namentlich anmelden und als Rundfunkteilnehmer registrieren lassen. Inhaber von internetfähigen PC, die wie der Kläger gänzlich auf den Empfang von Rundfunksendungen verzichten wollen und das entsprechende Internetangebot der Rundfunkanstalten als „aufgedrängt“ empfinden, könnten auf diese Weise auf die anderen Informationsangebote des Internets zugreifen, ohne für das bloße Bereithalten ihres Geräts Rundfunkgebühren entrichten zu müssen. Damit entfiele für die Personengruppe, deren pauschale Einbeziehung in die Gebührenpflicht im Mittelpunkt der rechtlichen Kritik steht, die bisherige finanzielle Belastung. Es erscheint aber zweifelhaft, ob sich ein solches Registrierungsmodell innerhalb des Internets so gestalten lässt, dass es von den möglichen Rundfunkteilnehmern nicht problemlos umgangen werden könnte. Selbst wenn man die - dem Zugriff des deutschen Rundfunkgesetzgebers ohnehin entzogenen - ausländischen Rundfunkstationen von vornherein außer Betracht lässt, kann auf gesetzlichem Wege nicht effektiv sichergestellt werden,

dass innerhalb Deutschlands der Internet-Empfang von Radio- oder Fernsehsendungen nur angemeldeten Nutzern möglich ist. Grundsätzlich könnten zwar die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ebenso wie die inländischen privaten Rundfunkanbieter verpflichtet werden, ihre Programmangebote im Internet unter einer gemeinsamen Web-Adresse (z.B. in Form eines „GEZ-Portals“) zu bündeln, auf die jeder Internetnutzer nur nach vorheriger (einmaliger) Registrierung - etwa mittels einer Zugangskennung und eines Passworts - zugreifen dürfte. Durch die jederzeit herzustellende Vernetzung von Rechnern und die kaum zu kontrollierende Weitergabe persönlicher Zugangsdaten ergäben sich aber dennoch technische Möglichkeiten, einer Mehrzahl von Personen unberechtigterweise unter derselben Registrierung Zugang zu dem Programmangebot zu verschaffen. Zudem müsste damit gerechnet werden, dass im Ausland ansässige (kommerzielle) Rundfunkportale Mittel und Wege finden würden, die meist zusätzlich über Satellit verbreiteten deutschen Programme ungehindert in das Internet einzuspeisen, so dass auch im Inland ein gebührenfreier Empfang möglich bliebe. Angesichts solcher im Vorhinein kaum abschätzbarer Umgehungsrisiken muss sich der Rundfunkgesetzgeber nicht auf ein irgendwie geartetes Registrierungsmodell als milderes Mittel verweisen lassen (a.A. Jutzi, NVwZ 2008, 603/605 ff.). Aus den gleichen Gründen wäre eine Beschränkung der Gebührenerhebung auf diejenigen, die im Wege der Selbstanzeige gegenüber der Gebührenzentrale erklären, ihren internetfähigen Rechner auch für Rundfunkempfang zu nutzen, zur gleichmäßigen Durchsetzung der Gebührenpflicht nicht geeignet. Selbst wenn für die übrigen PC unterstellt werden könnte, dass sie zu einem anderen Zweck beschafft und bisher verwendet wurden, läge darin kein hinreichender objektiver Anhaltspunkt für die Annahme, dass die Möglichkeit des Rundfunkempfangs auch zukünftig in keinem Fall zusätzlich genutzt werde. Das individuelle, gegebenenfalls einem raschen Wandel unterworfene Nutzerverhalten ist mit einem vertretbaren personellen und sächlichen Aufwand nicht zu kontrollieren. Wegen des bei der Ausgestaltung der Rundfunkordnung bestehenden politischen Gestaltungsspielraums (BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809/06, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <214>) trifft den Gesetzgeber derzeit auch keine verfassungsrechtliche Verpflichtung, in Abkehr vom bestehenden Gebührenmodell für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ein völlig neuartiges Finanzierungskonzept allein deswe-

gen zu entwickeln, um den mit der bisherigen Regelung unvermeidbar verbundenen Eingriff in die Informationsfreiheit der Internetnutzer möglichst auszuschließen (so aber Jutzi, a.a.O.).

46 ccc) Die generelle Rundfunkgebührenpflicht für internetfähige Rechner ist auch nicht unverhältnismäßig im engeren Sinne. Sie soll die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in einer effektiven und am Gleichheitsgrundsatz orientierten Weise sicherstellen und verfolgt damit verfassungsrechtlich legitime Ziele von einigem Gewicht. Demgegenüber werden die betroffenen Internetnutzer, auch wenn sie weder von der Gebührenfreiheit für Zweitgeräte (Art. 5 Abs. 1 und 2 RGebStV) oder für „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ (Art. 5 Abs. 3 RGebStV) profitieren noch persönliche Befreiung nach § 6 RGebStV verlangen können, in ihrer Informationsfreiheit nur geringfügig beeinträchtigt. Ihr Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten, wird nicht unmittelbar eingeschränkt, sondern lediglich mit einer Zahlungsverpflichtung verknüpft, deren Höhe jedenfalls derzeit nicht befürchten lässt, dass nutzungswilligen Interessenten der Zugang zu dem Informationsmedium Internet in unzumutbarer Weise erschwert würde. Wegen des bisher noch beschränkten Angebots von Fernsehprogrammen im Internet wird von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gegenwärtig für das Bereithalten von internetfähigen Rechnern nur eine Grundgebühr erhoben, die sich im hier fraglichen Zeitraum auf 5,52 € pro Monat belief (§ 8 Nr. 1 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag i.d.F. des Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrags, GVBl RP 2005 S. 63 <69>) und mit Inkrafttreten des Elften Rundfunkänderungsstaatsvertrags zum 1. Januar 2009 (GVBl RP 2008 S. 291 <292>) auf 5,76 € angehoben wurde. Angesichts solcher Beträge, die hinter den laufenden Kosten für einen Internetanschluss zurückbleiben, liegt in der Rundfunkgebührenpflicht kein unverhältnismäßiges Hindernis für den Zugang zum Internet als einer allgemein zugänglichen Informationsquelle. Ob Gleiches auch zu gelten hätte, wenn in Zukunft für internetfähige Rechner zusätzlich zu der Grundgebühr eine - wesentlich höhere - Fernsehgebühr erhoben würde, ist aus Anlass des vorliegenden Falles nicht zu entscheiden. Dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten das Internet aufgrund eigener Entscheidung als zusätzlichen Verbreitungsweg für ihre Programme in Anspruch nehmen und damit die Empfangs-

möglichkeit auch Internetnutzern „aufdrängen“, die an einem tatsächlichen Empfang nicht interessiert sind, wirkt sich auf diese verfassungsrechtliche Beurteilung nicht entscheidend aus (a.A. Jutzi, NVwZ 2008, 603 <608>). Die Erweiterung des Sendebetriebs auf neue Ton- und Bildmedien ist, soweit es sich um „Rundfunk“ i.S.d. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG handelt (s.o., 2. a bb), von der auch nach neuerer Rechtsprechung fortbestehenden verfassungsrechtlichen Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im dualen System gedeckt (vgl. BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809/06, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <218>); sie lässt sich aufgrund der bestehenden Konkurrenz mit den privaten Rundfunkanbietern kaum vermeiden. Der Anspruch der Rundfunkanstalten auf ausreichende finanzielle Ausstattung erfasst daher in grundsätzlich gleicher Weise auch die Verbreitung von Rundfunkprogrammen im Internet. Dabei darf allerdings die Besonderheit, dass internetfähige Rechner häufig - vor allem im nicht-privaten Bereich - nicht (primär) zum Rundfunkempfang, sondern als Arbeitsmittel genutzt werden, nicht gänzlich außer Betracht bleiben. Im geltenden Recht hat der Gesetzgeber aber diesen Umstand mit der typisierenden Befreiungsvorschrift des § 5 Abs. 3 RGebStV für „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ angemessen berücksichtigt. Danach entfällt bei einer beliebigen Anzahl von Rechnern die Gebührenpflicht schon dann, wenn auf demselben Grundstück oder auf zusammenhängenden Grundstücken ein einziges herkömmliches Gerät zum Empfang bereitgehalten wird, und fällt bei Nichtvorhandensein eines anderen Geräts die Gebühr unabhängig von der Zahl der Rechner, die auf dem Grundstück bzw. den zusammenhängenden Grundstücken in Betrieb genommen sind, nur einmal an. Zu einer völligen Freistellung dieses Gerätetyps, die nach seiner Prognose zu einer allgemeinen „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ und damit zu einem Zusammenbruch des bisherigen Finanzierungssystems führen könnte, war er auch aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht zwingend verpflichtet (vgl. VGH München, Urteil vom 19. Mai 2009 - VGH 7 B 08.2922 - K&R 2009, 516).

47 b) Der allgemeine Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG wird durch die Erhebung von Rundfunkgebühren für internetfähige PC nicht verletzt. Zwar werden insofern ungleiche Sachverhalte gleich behandelt, als die herkömmlichen monofunktionalen Rundfunkempfangsgeräte mit den multifunktio-

nalen internetfähigen PC gebührenrechtlich gleich behandelt werden (aa)). Diese Gleichbehandlung ist aber in Bezug auf den hier maßgeblichen Zeitraum gerechtfertigt (bb)). Im Hinblick auf die tatsächliche Durchsetzbarkeit der Gebührenpflichtigkeit von internetfähigen PC wird der Gesetzgeber die künftige Entwicklung zu beobachten haben (cc)).

48 aa) Eine Verschiedenheit der zu betrachtenden Lebenssachverhalte liegt darin, dass das traditionelle Rundfunkgerät nur Rundfunk empfangen kann und keine andere Funktion hat, während der internetfähige PC außerdem und vorrangig ein Rechner und ein Internet-Kommunikationsgerät ist. Der internetfähige PC behält seine eigenständige Nützlichkeit auch ohne Rundfunkempfang. Für den Nutzer eines Internet-PC gibt es keine Möglichkeit, die Bereithaltung seiner „Rechner-Tätigkeit“ von der Bereithaltung seiner „Rundfunkempfangsfähigkeit“ zu trennen, denn sie fallen zusammen. Die Gebührenvermeidung bei herkömmlichen Geräten ist gekoppelt an den Verzicht auf den Besitz eines Rundfunkempfangsgerätes. Der Verzicht auf das Empfangsgerät schränkt aber keine andere Tätigkeit ein. Dies ist beim internetfähigen PC anders, denn der Verzicht auf den PC verhindert auch sämtliche von ihm ermöglichten Funktionen.

49 bb) Diese Gleichbehandlung auf der Ebene des Gerätebegriffs führt jedoch nicht zu einer Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes durch § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV bei der Begründung der Gebührenpflicht. Entscheidend für die Gebührenerhebung ist nämlich nicht die technische Unterschiedlichkeit der Empfangsgeräte, sondern die gleiche Möglichkeit zum Empfang von Rundfunksendungen durch diese verschiedenartigen Geräte. Auch im Falle früherer technischer Entwicklungen im Empfangsbereich von Rundfunk ist nie ein Grund gesehen worden, die Gebührenpflicht des Geräteinhabers zu bezweifeln. Das betraf weder die Entwicklung und Verbreitung von tragbaren Empfangsgeräten, noch beispielsweise die Umstellung von analoger Sendeweise auf digitale und die dadurch ausgelöste technische Veränderung von Empfängern noch Änderungen in der Verbreitungstechnik durch Kabel oder auf andere Weise. Die Rundfunkgebühr ist von denjenigen Personen zu entrichten, die ein Empfangsgerät bereithalten, während Personen ohne Empfangsgerät nicht in Anspruch genommen werden. Diese Differenzierung beruht auf sachlichen Gründen.

Denn wie immer die Rundfunkgebühr in das System der öffentlichen Lasten einzuordnen sein mag, dient sie jedenfalls der Finanzierung von Rundfunkveranstaltungen. Unter Gleichheitsgesichtspunkten ist es deswegen nicht zu beanstanden, dass dazu herangezogen wird, wer sich durch Bereithaltung eines Empfangsgeräts die Nutzungsmöglichkeit verschafft hat (BVerfGE 90, 60 <106>). Dabei ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber der oben erwähnten Verschiedenheiten der zu betrachtenden Lebenssachverhalte durch eine erweiterte Zweitgerätebefreiung für neuartige Rundfunkempfangsgeräte (§ 5 Abs. 3 RGebStV) Rechnung getragen hat, für die im Übrigen, wie ebenfalls bereits erwähnt, in dem hier maßgeblichen Zeitraum nur Grundgebühren erhoben wurden.

50 cc) Die Rundfunkgebührenpflicht für die Inhaber internetfähiger PC stellt allerdings einen rechtlichen Zusammenhang mit den allgemeinen Grundsätzen des Abgabenrechts her, den die Sendeanstalten einlösen müssen. Der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG verlangt nämlich für das Abgabenrecht, dass die Gebührenpflichtigen durch ein Gebührengesetz rechtlich und tatsächlich gleich belastet werden. Wird die Gleichheit im Belastungserfolg durch die rechtliche Gestaltung des Erhebungsverfahrens prinzipiell verfehlt, kann dies die Verfassungswidrigkeit der gesetzlichen Gebührengrundlage nach sich ziehen (BVerfG, Urteil vom 9. März 2004 - 2 BvL 17/02 - BVerfGE 110, 94 <112>). Die Rundfunkanstalten können an der Gebührenpflichtigkeit von internetfähigen PC daher auf Dauer nur festhalten, wenn diese sich auch tatsächlich durchsetzen lässt. Angesichts der Tragbarkeit und oftmals geringen Größe dieser Geräte wird die Zurechenbarkeit zu einem Inhaber ohne dessen Mitwirkung zunehmend schwieriger werden. In einer Vielzahl von Fällen wird infolge der Zweitgerätebefreiung nach § 5 Abs. 3 RGebStV die Frage nach der Gebührenerhebung sich auch gar nicht stellen. Der Gesetzgeber wird die Entwicklung genau beobachten müssen, damit nicht am Ende die potentiell große Zahl internetfähiger PC zum Problem für die Einlösung der Abgabengerechtigkeit und somit zur Rechtmäßigkeitsfrage für diese Anknüpfung der Gebührenerhebung überhaupt wird.

51 c) Die Freiheit der Berufsausbildung aus Art. 12 Abs. 1 GG ist bei einem Studenten betroffen, wenn die Innehabung eines internetfähigen PC zur Rundfunkgebührenpflicht führt. Moderne Studienbedingungen erfordern regelmäßig den Besitz eines solchen Gerätes, und damit wird unvermeidbar eine Grundgebühr nach dem Rundfunkrecht ausgelöst. Diese Kosten erschweren somit den Zugang zu einem für die Ausbildung wesentlichen Arbeitsmittel. Aus den bereits im Zusammenhang mit dem Eingriff in die Informationsfreiheit ausgeführten Gründen, ist jedoch auch die mittelbare Beeinträchtigung der Berufsfreiheit (hier in Gestalt der Ausbildungsfreiheit) durch die verfassungsrechtlich begründete Finanzierungsfunktion der Rundfunkgebühr für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als gerechtfertigt anzusehen.

52 d) Auch Art. 14 Abs. 1 GG ist durch die Rundfunkgebührenpflicht für internetfähige PC im Besitz eines Studenten nicht verletzt. Dieses Grundrecht schützt nicht gegen die Auferlegung von Geldleistungspflichten, weil diese nicht mittels eines bestimmten Eigentumsobjekts zu erfüllen sind, sondern aus dem fluktuierenden Vermögen, das kein Eigentum i.S.v. Art. 14 Abs. 1 GG ist, bestritten werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 8. April 1997 - 1 BvR 48/94 - BVerfGE 95, 267 <300>).

53 e) Die dem Kläger auferlegte Gebührenleistungspflicht berührt schließlich die allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG. Diese ist allerdings nur im Rahmen der allgemeinen Gesetze gewährleistet. Zu diesen zählen sämtliche mit dem Grundgesetz in Einklang stehende Rechtsnormen (vgl. BVerfG, Urteil vom 16. Januar 1957 - 1 BvR 253/56 - BVerfGE 6, 32 <37 ff.>; stRspr). Das ist bezüglich der mittelbar angegriffenen Regelung in § 2 Abs. 2 i.V.m. mit § 1 Abs. 1 und 2 RGebStV, soweit sie die Zahlungspflicht an das Bereithalten eines Rundfunkempfangsgeräts zum Empfang anknüpft, der Fall. Wie das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung ausgeführt hat, hängt die Zulässigkeit privaten Rundfunks in der vom Gesetzgeber gewählten Gestalt von der Funktionstüchtigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ab (vgl. BVerfG, Urteil vom 4. November 1986 - 1 BvF 1/84 - BVerfGE 73, 118 <158 f.>; stRspr). Aus diesem Grund ist es gerechtfertigt, die Gebührenpflicht ohne Rücksicht auf die Nutzungsgewohnheiten der Empfänger allein an den Teilnehmerstatus zu

knüpfen, der durch die Bereithaltung eines Empfangsgeräts begründet wird (vgl. BVerfGE 90, 60 <91>).

54 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Neumann Büge Dr. Graulich

Dr. Bier Dr. Möller

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 16,56 € festgesetzt.

Neumann Büge Dr. Graulich

Dr. Bier Dr. Möller

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 6 C 21.09
VGH 7 B 08.2922

Verkündet
am 27. Oktober 2010
Bech
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 20. Oktober 2010
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Neumann
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Büge, Dr. Graulich, Dr. Bier und Dr. Möller

am 27. Oktober 2010 für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 19. Mai 2009 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

1 Der Kläger ist selbständiger Rechtsanwalt. Für seinen Kanzleibetrieb nutzt er einen PC mit Internetzugang, den er nach eigenen Angaben ausschließlich zu Berufszwecken (darunter zur elektronischen Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen), nicht aber zum Empfang von Rundfunksendungen verwendet.

2 Im Januar 2007 meldete der Kläger den PC bei der Gebühreneinzugszentrale der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten an und erklärte, in seiner Kanzlei über andere Geräte, mit denen Rundfunksendungen empfangen werden könnten, nicht zu verfügen. Mit Bescheiden vom 1. Juni 2007 und 1. Juli 2007 zog ihn der Beklagte unter anderem für die Monate März bis Juni 2007 zu rückständigen Rundfunkgebühren in Höhe von 5,52 € pro Monat heran. Nach Zurück-

weisung seiner dagegen eingelegten Widersprüche mit Widerspruchsbescheid vom 24. Januar 2008 hat der Kläger vor dem Verwaltungsgericht Ansbach Klage erhoben mit dem Ziel der Aufhebung der Gebührenbescheide. Durch Urteil vom 10. Juli 2008 hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen.

3 Die Berufung des Klägers hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof mit Urteil vom 19. Mai 2009 zurückgewiesen. Zur Begründung hat er im Wesentlichen ausgeführt, Rechtsgrundlage der Rundfunkgebührenerhebung für den Zeitraum März bis Juni 2007 sei § 2 Abs. 2 Satz 1 des Rundfunkgebührenstaatsvertrags (RGebStV) in der Fassung des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrags. Der in der Kanzlei des Klägers eingesetzte PC sei ein Rundfunkempfangsgerät i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV. Da der Rechner einen funktionsfähigen Internetanschluss besitze, der es ermögliche, die im Internet abrufbaren Ton- bzw. Bilddateien von Rundfunksendungen mittels Audio- oder Video-Streaming zu laden, sei er zur nicht zeitversetzten Hör- oder Sichtbarmachung von Rundfunkdarbietungen geeignet. Der Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen über einen internetfähigen PC lasse sich auch unter den für die Auslegung der gebührenrechtlichen Vorschriften maßgebenden Verfassungsbegriff des „Rundfunks“ subsumieren. Denn es handele sich nicht um eine Form individueller Kommunikation, sondern um eine rundfunktypische Verbreitung massenmedialer Inhalte. Weiterhin halte der Kläger den Rechner in seiner Kanzlei i.S.v. § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV „zum Empfang bereit", weil er damit ohne besonderen zusätzlichen technischen Aufwand das laufende Radio- und teilweise auch Fernsehprogramm der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und zahlreicher Privatsender empfangen könne. Für das Merkmal des „Bereithaltens" genüge ohne Rücksicht auf die tatsächliche Verwendung oder die individuellen Nutzungsgewohnheiten des Berechtigten die bloße Eignung des Geräts zum Rundfunkempfang. Das Gesetz enthalte insoweit keine Vermutung dahin, dass bereitgehaltene Geräte tatsächlich zum Empfang von Rundfunksendungen genutzt würden oder genutzt werden sollten.

4 Die somit einfachgesetzlich begründete Annahme der generellen Rundfunkgebührenpflicht von Rechnern mit Internetzugang begegne keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. In dieser Erstreckung der Gebühren-

pflicht liege kein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz. Allein der Umstand, dass der Besitz eines PC mit Internetzugang wegen der von ihm gebotenen vielfältigen anderweitigen Verwendungsmöglichkeiten objektiv noch nicht auf die Absicht schließen lasse, Rundfunksendungen zu empfangen, und derartige Rechner nach aktuellen Umfragen bislang auch tatsächlich nicht in gleichem Maß zum Rundfunkempfang genutzt würden wie monofunktionale Radio- oder Fernsehgeräte, zwinge den Normgeber nicht zur gebührenrechtlichen Ungleichbehandlung. Die Gebührenpflicht für internetfähige Rechner verletze auch nicht die durch Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG geschützte Informationsfreiheit. Die Unterwerfung der Rechner unter die Gebührenpflicht könne zwar als mittelbarer Eingriff in die Freiheit der Informationsbeschaffung durch das Internet gewertet werden, da sie den Zugriff auf zahlreiche dort kostenlos zur Verfügung gestellte Informationen faktisch erschwere. Dieser Eingriff sei aber verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Die Vorschriften zur Gebührenpflicht für Rechner mit Internetzugang seien „allgemeine Gesetze" i.S.v. Art. 5 Abs. 2 GG, da sie sich nicht gegen eine bestimmte Informationsquelle richteten, sondern der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks dienten. Eine unverhältnismäßige Belastung der Gerätebesitzer sei nicht zu erkennen. Die Gebührenerstreckung sei ein geeignetes Mittel zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Sie verbreitere seine Finanzierungsgrundlage und verhindere zugleich eine sonst drohende „Flucht aus der Rundfunkgebühr", die sich zum einen gleichheitswidrig auswirken, zum anderen dem hergebrachten Finanzierungssystem weitgehend die Grundlage entziehen würde. Für einen Eingriff in die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) fehle es der Gebührenerhebung schon an einer objektiv berufsregelnden Tendenz. Art. 14 Abs. 1 GG sei ebenfalls nicht verletzt, da die Eigentumsgarantie nicht vor der Auferlegung von Geldleistungspflichten schütze.

5 Soweit sich die Klage gegen die Erhebung von Rundfunkgebühren für den Zeitraum März bis Juni 2007 richtet, hat der Verwaltungsgerichtshof die Revision zugelassen. Zur Begründung seiner insoweit eingelegten Revision macht der Kläger u.a. geltend, Rechner mit Internetanschluss seien keine Rundfunkempfangsgeräte i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV, denn mit ihnen könnten Rundfunksendungen lediglich zeitversetzt wiedergegeben werden. Da die Übertra-

gung im Internet jeweils die Einrichtung eines eigenen Datenstroms zwischen Server und Empfänger voraussetze und die technischen Übertragungskapazitäten der Server begrenzt seien, seien die Internetangebote der Rundfunkveranstalter nicht an die Allgemeinheit gerichtet und erfüllten demzufolge auch nicht die Merkmale des Rundfunkbegriffs. Von einem „Bereithalten zum Empfang“ könne ferner nur gesprochen werden, wenn dies zumindest auch zum Zweck des Rundfunkempfangs geschehe. Für den Status als Rundfunkteilnehmer sei der bloße Besitz eines empfangstauglichen Geräts nicht ausreichend. Anders als bei monofunktionalen Radio- oder Fernsehgeräten spiele der Rundfunkempfang bei der Nutzung internetfähiger Rechner neben anderweitigen Verwendungsmöglichkeiten, insbesondere der Verwendung als Arbeitsmittel, typischerweise nur eine untergeordnete Rolle. Die gegenteilige Betrachtungsweise des Berufungsgerichts führe zu einer Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG). Die Anknüpfung der Gebührenpflicht an die durch den Gerätebesitz vermittelte Nutzungsmöglichkeit beziehe sich auf monofunktionale Geräte und sei durch den technischen Fortschritt überholt. Zudem sei es mit Hilfe eines Registrierungserfordernisses ohne Weiteres möglich, den Rundfunkempfang im Internet auf die Gebührenzahler zu beschränken. Auf diese Weise lasse sich zuverlässig verhindern, dass durch die Freistellung internetfähiger Rechner von der Gebührenpflicht Anreize zu deren Umgehung geschaffen würden. Warum der Beklagte Telefone, mit denen Radioprogramme empfangen werden könnten, im Unterschied zu Rechnern von der Gebührenerhebung verschone, sei nicht einsehbar. Überdies verstoße die Gebührenerstreckung gegen das Grundrecht der Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG. Unter Zugrundelegung des vom Verwaltungsgerichtshof vertretenen Verständnisses werde die Rundfunkgebühr zu einer Gerätesteuer, die wegen fehlender Gesetzgebungskompetenz des Landes unzulässig sei. Die grundgesetzlich geschützte Freiheit, die Veranstaltung Rundfunk tatsächlich nicht in Anspruch zu nehmen, dürfe nicht durch eine Gebührenpflicht trotz genereller Nichtnutzung ausgehöhlt werden. Der vom Bundesverfassungsgericht hervorgehobene Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gelte nur für den herkömmlichen, durch Frequenzknappheit gekennzeichneten Rundfunkbereich, nicht für den Bereich des Internet, in dem eine Gefährdungssituation für die Meinungsvielfalt nicht gegeben sei. Für ihre Internetaktivitäten könn-

ten die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten daher keine Rundfunkgebühren verlangen. Angesichts stark gesunkener Kosten für einen Internetanschluss sei auch die Höhe der Gebühr unverhältnismäßig. Schließlich ergebe sich eine Verletzung des Eigentumsgrundrechts daraus, dass der Besitz eines internetfähigen PC einerseits - zur Erfüllung steuerlicher Erklärungspflichten - staatlich gefordert werde, andererseits aber mit einer Abgabe belegt werde, die von der konkreten Nutzung unabhängig sei.

6 Der Kläger beantragt,

> das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 19. Mai 2009, das Urteil des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 10. Juli 2008 und die Bescheide des Beklagten vom 1. Juni 2007 und vom 1. Juli 2007 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 24. Januar 2008 aufzuheben, soweit sie die Erhebung von Rundfunkgebühren für den Zeitraum März bis Juni 2007 betreffen.

7 Der Beklagte beantragt,

> die Revision zurückzuweisen.

8 Er verteidigt das angefochtene Urteil.

9 Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht und die Landesanwaltschaft Bayern teilen ebenfalls die Rechtsauffassung des Berufungsgerichts. Der Vertreter des Bundesinteresses sieht deren Richtigkeit vor allem durch die Entstehungsgeschichte der Regelungen des Rundfunkgebührenstaatsvertrags über die Behandlung internetfähiger Rechner bestätigt.

II

10 Die zulässige Revision ist unbegründet. Das Berufungsgericht ist zu Recht davon ausgegangen, dass der angegriffene Rundfunkgebührenbescheid rechtmäßig ist und den Kläger nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1

VwGO). Nach der maßgeblichen Rechtsgrundlage (1.) handelt es sich bei dem internetfähigen PC des Klägers um ein zum Empfang bereitgehaltenes Rundfunkempfangsgerät (2.), das nicht unter die Zweitgerätefreiheit fällt (3.), für das ohne Verstoß gegen Verfassungsrecht Rundfunkgebühren erhoben werden dürfen (4.).

11 1. Die Rechtmäßigkeit der im Streit stehenden Gebührenerhebung bemisst sich nach der Rechtslage im Veranlagungszeitraum (vgl. Urteil vom 29. April 2009 - BVerwG 6 C 28.08 - juris Rn. 14). Maßgeblich sind daher die Vorschriften des Rundfunkgebührenstaatsvertrags - RGebStV - vom 31. August 1991 (BayGVBl 1991 S. 451, 472) in der zum 1. März 2007 in Kraft getretenen Fassung des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 31. Juli bis 10. Oktober 2006 (BayGVBl 2007 S. 132, 138). Obwohl diese Regelungen dem Landesrecht angehören, ergeben sich unter dem Gesichtspunkt der Revisibilität (§ 137 Abs. 1 VwGO) keine Einschränkungen der revisionsgerichtlichen Prüfungsbefugnis. Denn durch § 10 RGebStV sind die Bestimmungen des Rundfunkgebührenstaatsvertrags in ihrer seit dem 1. März 2007 geltenden Fassung auf der Grundlage von Art. 99 GG für revisibel erklärt worden (vgl. Beschlüsse vom 5. April 2007 - BVerwG 6 B 15.07 - Buchholz 422.2 Rundfunkrecht Nr. 42 Rn. 4 und vom 18. Juni 2008 - BVerwG 6 B 1.08 - Buchholz 422.2 Rundfunkrecht Nr. 44 Rn. 4; Urteil vom 29. April 2009 a.a.O.).

12 2. Nach der deshalb maßgeblichen Vorschrift des § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV hat jeder Rundfunkteilnehmer vorbehaltlich der Regelungen der §§ 5 und 6 für jedes von ihm zum Empfang bereitgehaltene Rundfunkempfangsgerät eine Rundfunkgebühr zumindest in Form einer Grundgebühr zu entrichten. Der Kläger ist gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 RGebStV Rundfunkteilnehmer, weil es sich bei dem von ihm eingesetzten internetfähigen PC nach den geltenden Bestimmungen in § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV um ein Rundfunkempfangsgerät handelt (a)) und das Gerät im Rechtssinne zum Empfang bereitgehalten wird (b)).

13 a) Rundfunkempfangsgeräte i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV sind technische Einrichtungen, die zur drahtlosen oder drahtgebundenen Hör- oder Sichtbarmachung oder Aufzeichnung (aa)) von Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen)

(bb)) auf nicht zeitversetzte Weise (cc)) geeignet sind. Diese Voraussetzungen erfüllt ein PC, der, wie im vorliegenden Fall unstreitig ist, einen funktionsfähigen Internetanschluss besitzt, der es ermöglicht, die im Internet abrufbaren Ton- bzw. Bilddateien von Rundfunksendungen mittels Audio- oder Video-Streaming auf den PC zu laden. Der Gesetzesbegriff „Rundfunkempfangsgerät“ ist auch nicht infolge der Gesetzgebungsgeschichte des Rundfunkgebührenstaatsvertrags unbestimmt geworden (dd)).

14 aa) Bei dem internetfähigen PC handelt es sich um eine technische Einrichtung, die zur drahtlosen oder drahtgebundenen Hör- oder Sichtbarmachung oder Aufzeichnung von Rundfunk i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV geeignet ist. Ob ein Gerät zum Rundfunkempfang bestimmt ist, ist nicht erheblich. Die Vorschrift stellt nicht auf die subjektive Zweckbestimmung eines Gerätes, sondern allein auf dessen objektive Eignung ab (BVerfG, Urteil vom 22. Februar 1994 - 1 BvL 30/88 - BVerfGE 90, 60, 90 f.). Auf die Nutzungsgewohnheiten kommt es in diesem Zusammenhang nicht an. Deshalb ist es der Eigenschaft als Empfangsgerät auch nicht abträglich, wenn es über die Möglichkeit des Rundfunkempfangs hinaus weitere Verwendungen zulässt (Hahn/Vesting, Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 1 RGebStV Rn. 16).

15 bb) Bei dem Empfang von Hörfunk und Fernsehsendungen mit Hilfe eines internetfähigen PC handelt es sich um Rundfunk. Nach der gesetzlichen Definition in § 2 Abs. 1 Satz 1 des Rundfunkstaatsvertrags - RStV - in der hier noch anwendbaren Fassung des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrags war Rundfunk die für die Allgemeinheit bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, in Ton und in Bild unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder längs oder mittels eines Leiters. Mit „Veranstaltung“ ist die planmäßige und periodische Programmgestaltung durch einen Rundfunkveranstalter gemeint. Unter dieses Begriffsverständnis fallen jedenfalls diejenigen Angebote, die von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten oder privaten Rundfunkanbietern vermittels des Internets neben anderen Übertragungswegen - wie z.B. terrestrisch, über Kabel oder Satellit - medienübergreifend und flächendeckend verbreitet werden. Der Übertragungsweg ändert an der Veranstaltereigenschaft oder dem Begriff der

Veranstaltung nichts. Die Eigenschaft als Rundfunk geht auch nicht dadurch verloren, dass während einer Sendung technisch betrachtet die Audio- bzw. Videodateien fortlaufend heruntergeladen werden. Am lediglich passiven Empfang des ansonsten fremd gestalteten Programmablaufs durch den Inhaber des internetfähigen PC ändert sich dadurch nichts.

16 cc) Mit dem Merkmal „nicht zeitversetzt“ sollen Empfangsgeräte aus der Gebührenpflicht herausgenommen werden, die Rundfunk nicht unmittelbar empfangen können. Hierzu zählen z.B. Videoabspielgeräte oder Kassettenrekorder. Solche Geräte können nur Aufzeichnungen wiedergeben. Eine sofortige zeitgleiche Wiedergabe erfolgt beim Livestream über einen Internet-PC nicht, denn die Daten müssen aus Kapazitätsgründen zwischengespeichert werden. Im Gegensatz zum Rundfunk, bei dem alle Rundfunkteilnehmer alle Programme gleichzeitig empfangen können, wird beim Internet jedes Datenpaket nacheinander individuell an den betreffenden Empfänger gesendet. Zudem werden die Inhalte aus den Paketen mindestens so lange in einem Puffer gehalten, bis sich eine Ansammlung von Daten dekodieren lässt. Zur Vermeidung von stockender Wiedergabe bei schwankender Datenrate oder Leitungsauslastung wird außerdem so gut wie immer noch deutlich mehr gepuffert (mehrere Sekunden). Diese technisch bedingte Verzögerung zwischen Sendung und Empfang führt allerdings nicht zu einer zeitversetzten Übertragung i.S.v. § 1 Abs. 1 RGebStV. Auch die klassischen Übertragungswege variieren in der für die Übertragung nötigen Zeit. Deswegen führt die im Vergleich zum Kabel langsamere Satellitenübertragung nicht dazu, dass der Empfang zeitversetzt erfolgt. Es kommt nicht darauf an, wie lange die Daten vom Sender zum Empfänger benötigen. Als „Zeitversatz“ gelten damit nicht die unterschiedlichen Systemlaufzeiten der jeweiligen Übertragungssysteme. Entscheidend ist, ob die für den Rundfunk typische Kommunikation (Sender, Medium, Empfänger) vorliegt. Dies ist beim Internet-PC der Fall (Nachw. bei Lips, Das Internet als „Rundfunkübertragungsweg“. Neue Rundfunkempfangsgeräte und Nutzung durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk?, S. 71; im Ergebnis ebenso Fiebig, Gerätebezogene Rundfunkgebührenpflicht und Medienkonvergenz, Diss. jur. Rostock 2008, S. 319 bis 321).

17 dd) Der Gesetzesbegriff „Rundfunkempfangsgerät“ ist auch nicht infolge der Gesetzgebungsgeschichte des Rundfunkgebührenstaatsvertrags unbestimmt geworden, und zwar weder durch Veränderung seines Bedeutungszusammenhangs, noch durch Einführung des Begriffs „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“. Vielmehr hat der Gesetzgeber den Begriff „Rundfunkempfangsgerät“ wegen seiner für neue Entwicklungen offenen Definition auch dann noch in der überkommenen Weise verstanden und verwandt, als er den Empfang von Rundfunk mittels PC als regelungsbedürftiges Problem erkannt hatte, wie für den Normadressaten aus den insoweit getroffenen Regelungen ohne Weiteres ablesbar ist.

18 Erstmals wurde mit dem Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 16. Juli bis 31. August 1999 eine Regelung in den Rundfunkgebührenstaatsvertrag über „Rundfunkwiedergabe aus dem Internet“ aufgenommen, nämlich § 5a RGebStV (BayGVBl 2000 S. 116, 130). Sie bestimmte, dass bis zum 31. Dezember 2003 für Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben können, Gebühren nicht zu entrichten sind. Zweifel am Verständnis des Begriffs „Rundfunkempfangsgerät“ sind dadurch entstanden, dass von dem Land Baden-Württemberg, dem Freistaat Bayern, dem Land Hessen und den Freistaaten Sachsen und Thüringen dem Staatsvertrag eine Protokollerklärung angefügt wurde, wonach deren Ministerpräsidenten die Auffassung vertraten, dass Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben bzw. abrufen könnten, keine Rundfunkempfangsgeräte seien. Gleichzeitig äußerten sie die Erwartung, dass frühestmöglich, jedoch spätestens zum 31. Dezember 2003, der Rundfunkgebührenstaatsvertrag entsprechend angepasst werde (BayLTDrucks 14/1832 S. 18). In der gemeinsamen amtlichen Begründung der seinerzeitigen Änderung des Rundfunkgebührenstaatsvertrags wurde die neu geschaffene Bestimmung als „Moratorium“ bezeichnet, das wegen der Zweitgerätefreiheit im privaten Bereich nahezu ausschließlich im nichtprivaten, d.h. öffentlichen oder gewerblichen Bereich „praktisch bedeutsam“ sei und dessen zeitliche Befristung sich daraus ergebe, dass bis zu dem gewählten Zeitpunkt Konzepte für die Neustrukturierung der Erhebung der für den Rundfunk erforderlichen Mittel erarbeitet werden sollten (BayLTDrucks 14/1832 S. 34).

19 Durch den Fünften Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 6. Juli bis 7. August 2000 (BayGVBl 2000 S. 887, 891) wurde das Moratorium zunächst bis zum 31. Dezember 2004 verlängert, um dadurch eine „einheitliche Lösung im Zusammenhang mit der Entscheidung über die nächste Rundfunkgebührenfestsetzung“ zu ermöglichen (BayLTDrucks 14/4192 S. 11). Eine Verlängerung der Befristung um zwei weitere Jahre, also bis zum 31. Dezember 2006, wurde durch den Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 23. bis 26. September 2003 (BayGVBl 2004 S. 32, 36) „mit Blick auf Überlegungen zu einer neuen Struktur der Rundfunkgebühr“ unter Berücksichtigung „insbesondere der technischen Konvergenz auf dem Sektor der Übertragungswege und Empfangsgeräte“ angeordnet (BayLTDrucks 15/26 S. 12).

20 Mit dem Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 8. bis 15. Oktober 2004 (BayGVBl 2005 S. 27, 31) wurde § 5a RGebStV gestrichen und durch eine inhaltsgleiche Regelung in § 11 Abs. 2 RGebStV ersetzt. In der Begründung zu § 11 Abs. 2 RGebStV heißt es, diese Vorschrift „ist die Übergangsbestimmung für das bisher in § 5a geregelte Gebührenmoratorium für neuartige Rundfunkempfangsgeräte. Dabei sind grundsätzlich nur die Erstgeräte gebührenpflichtig, während die Zweitgeräte regelmäßig gebührenfrei sind. Durch Absatz 2 wird festgelegt, dass für die bisher von § 5a erfassten Geräte bis zum 31. Dezember 2006 keine Gebühren zu entrichten sind. Es ändert sich nichts an der Qualifizierung als Rundfunkempfangsgerät. Anzeigepflichten (§ 3) und die Auskunftspflicht (§ 4 Abs. 5) bestehen für neuartige gebührenpflichtige Rundfunkempfangsgeräte bereits ab dem 1. April 2005 <Inkrafttretenszeitpunkt des Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrags, vgl. Art. 9 Abs. 2 Satz 1> (BayLTDrucks 15/1921 S. 22). Der Neunte Rundfunkänderungsstaatsvertrag änderte die Paragraphenfolge so, dass aus § 11 Abs. 2 RGebStV die ansonsten identische Regelung des § 12 Abs. 2 RGebStV wurde.

21 Der gesetzliche Wirkungsmechanismus des „Moratoriums“ in §§ 5a, 11 Abs. 2 und schließlich § 12 Abs. 2 RGebStV funktionierte, wie bereits erwähnt, in der Weise, dass dort zwar dem Wortlaut nach keine Unterscheidung zwischen privat, gewerblich oder öffentlich genutzten Geräten vorgenommen, aber davon

ausgegangen wurde, dass faktisch die Privaten unter die weitgehende Zweitgerätebefreiung fallen würden und es seine Bedeutung deshalb vornehmlich für gewerbliche Nutzer haben würde. Mit dem Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde indes nicht nur § 5a RGebStV gestrichen und durch eine inhaltsgleiche Regelung in § 11 Abs. 2 RGebStV - den späteren § 12 Abs. 2 RGebStV - ersetzt, sondern auch die Regelung des § 5 Abs. 3 RGebStV eingefügt. Nach ihr ist zum einen für neuartige Rundfunkempfangsgeräte - insbesondere Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben können - im nicht ausschließlich privaten Bereich keine Rundfunkgebühr zu entrichten, wenn (1.) die Geräte ein und demselben Grundstück oder zusammenhängenden Grundstücken zuzuordnen sind und (2.) andere Rundfunkempfangsgeräte dort zum Empfang bereitgehalten werden (Satz 1). Zum anderen ist, wenn ausschließlich neuartige Rundfunkempfangsgeräte, die ein und demselben Grundstück oder zusammenhängenden Grundstücken zuzuordnen sind, zum Empfang bereitgehalten werden, für die Gesamtheit dieser Geräte (nur) eine Rundfunkgebühr zu entrichten (Satz 2). Die Moratoriumsregelungen in §§ 5a, 11 Abs. 2 und § 12 Abs. 2 RGebStV hatten jeweils nur mit der Begriffsgruppe „Rechner, die Rundfunkprogramme“ operiert und sich einer Begriffskorrelation mit „Rundfunkempfangsgerät“ in § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV enthalten. Dies war lediglich in der Protokollerklärung der fünf Ministerpräsidenten anders - „Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben bzw. abrufen können, keine Rundfunkempfangsgeräte sind“ -, die aber nicht am Regelungsprogramm des RGebStV teilgenommen hat. In der Begründung zu § 5 Abs. 3 RGebStV im Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde nun ausgeführt, dass im Hinblick auf neuartige Rundfunkempfangsgeräte das „PC-Moratorium in § 5a (…) bisher nur Teilaspekte erfasst“ habe und damit „weiterhin der umfassende Gerätebegriff nach § 1 Abs. 1 Anknüpfungspunkt für die Rundfunkgebührenpflicht“ bleibe (BayLTDrucks 15/1921 S. 20). Deshalb habe sich für die Gebührenpflicht der Rundfunkempfangsgeräte i.S.d. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV im nicht privaten Bereich grundsätzlich nichts geändert, während § 5 Abs. 3 RGebStV nunmehr aber als Ausnahme die Rundfunkgebührenpflicht für „neuartige“ Rundfunkempfangsgeräte für den nicht ausschließlich privaten Bereich regele. Diese Regelung verfolge das Ziel einer umfassenden Zweitgerätebefreiung für

bestimmte neuartige Geräte, zu denen neben den als typisches Beispiel genannten Geräten - Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben könnten - auch tragbare Telefone, die Hörfunk- oder Fernsehprogramme empfangen könnten, gehörten. Nur wenn auf dem betreffenden Grundstück oder den betreffenden zusammenhängenden Grundstücken keine herkömmlichen Rundfunkgeräte zum Empfang bereitgehalten würden, sei für die Bereithaltung von neuartigen Geräten eine Grundgebühr und gegebenenfalls zusätzlich eine Fernsehgebühr zu entrichten (BayLTDrucks a.a.O.).

22 Die Geschichte von Text und Kontext von § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV macht somit deutlich, dass der Begriff „Rundfunkempfangsgeräte“ während der gesamten „Moratoriumszeit“ nicht verändert wurde, weil er nie gesonderter Regelungsgegenstand war. Seine Erwähnung in der Protokollerklärung - „Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben bzw. abrufen können, keine Rundfunkempfangsgeräte“ - hatte Bedeutung für die Einzugspraxis bei der Gebührenerhebung, war aber nicht Regelungsinhalt des Rundfunkgebührenstaatsvertrags. Somit findet sich heute - in der typisch indirekten Weise - in der Zweitgeräte-Befreiungsvorschrift des § 5 RGebStV eine Regelung über „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ (Abs. 3), die vermittels der Befreiung die „neuartigen Empfangsgeräte“ als Anwendungsfälle von § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV behandelt und diese unter speziellen Voraussetzungen von Rundfunkgebühren befreit. Dieser gesetzestechnisch gangbare Weg entsprach von Anfang an der Ansicht derjenigen 11 Bundesländer, deren Ministerpräsidenten keine Protokollerklärung abgegeben und die somit auch immer die Mehrheit in der Ministerpräsidentenkonferenz hatten. Der Begriff des „Rundfunkempfangsgerätes“ unterlag aus den genannten Gründen somit auch im Zeitraum vom Inkrafttreten des Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 16. Juli bis 31. August 1999 bis zum Inkrafttreten des Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 8. bis 15. Oktober 2004 auf der Ebene der normativen Geltung keinen Zweifeln.

23 Daran hat sich auch durch die Einführung des Begriffs „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ nichts geändert. Dieser Begriff wird nicht legaldefiniert. Er wird in § 5 Abs. 3 RGebStV eingeführt und fungiert als Unterfall der Rundfunkempfangsgeräte i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV (Göhmann/Naujock/Siekmann, in: Hahn/Vesting, RGebStV § 5 Rn. 52 u. 53). Als Regelbeispiel wird dort lediglich der Rechner genannt, der Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben kann. In Bezug auf dieses Merkmal lassen sich auch die wesentlichen Unterscheidungskriterien zwischen dem in § 5 Abs. 3 RGebStV erwähnten Rechner und einem herkömmlichen Rundfunkempfangsgerät entwickeln. Bloße Rechner ohne Zubehör wie TV-card oder Radio-card waren ursprünglich nicht dazu geeignet, Rundfunk zu empfangen. Erst seitdem die Rechner über das Internet vernetzt werden können und über das Internet Rundfunk verbreitet wird, eignen sich bloße Rechner dazu, Rundfunk zu empfangen. Demgegenüber ist ein mit einer TV- oder Radio-card aufgerüsteter Rechner schon immer ein Rundfunkempfangsgerät gewesen. Denn mit der TV- oder Radio-card verfügt er über ein Rundfunkempfangsteil wie jedes andere herkömmliche Rundfunkempfangsgerät. Als neuartige Rundfunkempfangsgeräte werden mithin solche Geräte angesehen, die Hörfunk- oder Fernsehprogramme über konvergente Plattformen ohne Rundfunkempfangsteil empfangen und wiedergeben können (Göhmann/Naujock/Siekmann, a.a.O. Rn. 53).

24 Systematisch betrachtet schränkt § 5 Abs. 3 RGebStV also § 1 Abs. 1 RGebStV nicht ein. Der umfassende Gerätebegriff dort bleibt weiterhin Anknüpfungspunkt für die Rundfunkgebührenpflicht. § 5 Abs. 3 RGebStV regelt vielmehr eine Ausnahme zu dem Grundsatz in § 2 Abs. 2 RGebStV, wonach grundsätzlich jeder Rundfunkteilnehmer für jedes von ihm zum Empfang bereitgehaltene Rundfunkempfangsgerät eine Grundgebühr und für das Bereithalten jedes Fernsehgerätes jeweils zusätzlich eine Fernsehgebühr zu entrichten hat.

25 b) Weitere Voraussetzung für die Rundfunkgebührenpflichtigkeit ist gem. § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV, dass das streitbefangene Gerät zum Empfang bereitgehalten wird. Nach § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV wird ein Rundfunkempfangsgerät zum Empfang bereitgehalten, wenn damit ohne besonderen zusätzlichen

technischen Aufwand (aa)) Rundfunkdarbietungen, unabhängig von Art, Umfang und Anzahl der empfangbaren Programme, unverschlüsselt oder verschlüsselt, empfangen werden können (bb)). Diese Voraussetzungen erfüllt, wer einen internetfähigen PC besitzt. Es liegen im Übrigen nicht die Voraussetzungen dafür vor, die Anwendung von § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV durch eine teleologische Reduktion für internetfähige PC zu beschränken (cc)).

26 aa) Der Tatbestand des Bereithaltens zum Empfang eines Rundfunkempfangsgerätes knüpft nicht an die tatsächliche Verwendung des Gerätes durch den Nutzer an, sondern stellt lediglich auf die Eignung des Gerätes zum Empfang von Rundfunkdarbietungen ab. Einziges Kriterium zur Eingrenzung der Geeignetheit stellt hiernach dar, dass mit dem Gerät ohne besonderen technischen Aufwand Rundfunkdarbietungen empfangen werden können (Naujock, in: Hahn/Vesting, RGebStV § 1 Rn. 38). Das Tatbestandsmerkmal ist weit zu verstehen. Der Hintergrund der weiten Auslegung dieses Tatbestandsmerkmals liegt in der Gestaltung des Gebühreneinzugs als Massenverfahren. Durch die „Pauschalierungen“ sollen Beweisschwierigkeiten vermieden werden, das Gebühreneinzugsverfahren mithin so einfach wie möglich gestaltet werden (Beschluss vom 6. Februar 1996 - BVerwG 6 B 72.95 - NJW 1996, 1163, 1164). Damit spielt beim Internet-PC ein etwaiger wirtschaftlicher Aufwand keine Rolle, der etwa darin begründet ist, dass die Qualität des Empfangs durch Breitbandzugänge hergestellt werden muss. Gleiches gilt für die nötige Hard- und Software zum Betrieb des Rechners selbst. Schließlich sind auch die Kosten für den Zugang zum Netz in der Weise als wirtschaftlich vertretbar anzusehen, dass sie kein eigenständiges Zugangshindernis bei der Empfangsbereitschaft des internetfähigen PC sind (Lips, Das Internet als „Rundfunkübertragungsweg“. Neue Rundfunkempfangsgeräte und Nutzung durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk?, S. 85 ff.).

27 bb) Für das Bereithalten der Geräte kommt es schon nach dem Wortlaut der Vorschrift auf Art, Umfang oder Anzahl der empfangbaren Programme nicht an. Ist daher z.B. aufgrund schwacher Versorgung eines Gebietes nur eingeschränkter Fernsehempfang möglich, so ändert das an der Tatsache des Bereithaltens nichts (Naujock, in: Hahn/Vesting, RGebStV § 1 Rn. 40). Ein we-

sentlicher Nachteil bei der Nutzung des Internets als „Rundfunkübertragungsweg“ liegt darin, dass pro Internetanschluss im jeweiligen Zeitpunkt nur ein „Programm“ empfangen werden kann. Das ist beim herkömmlichen Empfangsgerät und beim herkömmlichen Übertragungsweg (Kabel, Terrestrik, Satellit) anders. Dort können mehrere Empfangsgeräte gleichzeitig zum Einsatz kommen. Diese Einschränkung des internetfähigen PC ist nach geltendem Recht allerdings unerheblich. Bereits nach dem Wortlaut von § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV kommt es für das Bereithalten des Rundfunkempfangsgerätes nicht auf Art, Umfang oder Anzahl der empfangbaren Programme an. Der internetfähige PC, welcher - wenn auch im zeitlichen Nacheinander - den Empfang einer Vielzahl von Rundfunkprogrammen erlaubt, erweist sich sogar als leistungsfähiger als solche herkömmlichen Rundfunkempfangsgeräte, die in Gebieten aufgestellt sind, in denen nur ein Programm empfangen werden kann.

28 cc) Das Zusammenspiel von § 2 Abs. 2 Satz 1, § 1 Abs. 1 Satz 1 und § 5 Abs. 3 RGebStV führt dazu, dass sog. neuartige Rundfunkempfangsgeräte gebührenpflichtig sind. Daher sind Personen, die ihren PC - mit modernem technischen Standard - zu üblichen Arbeitszwecken angeschafft haben und nutzen, durch die - nachträgliche - Verbreitung von Rundfunkprogrammen über Livestream mit der Situation konfrontiert, plötzlich im Rechtssinn ein „Rundfunkempfangsgerät“ zu besitzen und im Sinne des Rundfunkgebührenstaatsvertrags auch bereitzuhalten, und zwar selbst dann, wenn sie es nicht „online“ nutzen. Dennoch bedarf der Begriff des „Bereithaltens zum Empfang“ in § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV nicht der einengenden Rechtsanwendung über die Auslegung hinaus, um überdehnte Folgen in der Rechtsanwendung zu vermeiden. Das methodische Mittel dazu wäre die teleologische Reduktion des Gesetzes. Deren Voraussetzungen liegen aber nicht vor.

29 Die teleologische Reduktion ist das Gegenstück zur Analogie. Während bei der Analogie der zu entscheidende Fall zwar nicht vom Wortlaut der Norm, wohl aber von deren Normzweck erfasst wird, ist es bei der teleologischen Reduktion umgekehrt. Die Befugnis zur Korrektur des Wortlauts einer Vorschrift steht den Gerichten indes nur begrenzt zu (Urteil vom 27. Juni 1995 - BVerwG 9 C 8.95 - DVBl 1995, 1308 f.). Voraussetzung ist, dass eine Auslegung ausscheidet, weil

der zu entscheidende Fall eindeutig vom Wortsinn der Rechtsnorm erfasst wird, und dass der Normzweck dem Auslegungsergebnis entgegensteht.

30 Ein Gegensatz zwischen Wortlaut der Norm und Normzweck wird bei Anwendung von § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV auf internetfähige PCs daraus abgeleitet, dass der Vorschrift die nur unter den Bedingungen des hergebrachten Rundfunkempfangs durch monofunktionale Geräte gerechtfertigte Vorstellung zugrunde liege, die Empfangsmöglichkeit ziehe - von seltenen und daher zu vernachlässigenden Ausnahmefällen abgesehen - die tatsächliche Inanspruchnahme von Rundfunkleistungen nach sich. Ziel sei mithin die Erfassung der (wahrscheinlichen) tatsächlichen Nutzung des Empfangsgeräts zum Rundfunkempfang, die bei internetfähigen Rechnern nicht an die bloße Empfangsmöglichkeit anknüpfen könne, sondern den konkreten Nachweis einer entsprechenden Verwendung oder eine dahingehende Selbsterklärung voraussetze (vgl. Fiebig, a.a.O. S. 325 ff., 332). Diese Auffassung beruft sich zum einen auf die ursprüngliche Ausgestaltung der aus der Postgebühr für die Erlaubnis zum Betrieb eines Rundfunkgeräts entstandenen Rundfunkgebühr als Anstaltsnutzungsgebühr. Sie verweist zum anderen auf die finale Gesetzesformulierung, derzufolge der als Bereithalten beschriebene Gerätebesitz auf die Entgegennahme der an die Allgemeinheit adressierten Rundfunkleistung gerichtet sein müsse. Sie sieht schließlich den Sinn und Zweck des rundfunkstaatsvertraglichen Gebührensystems darin, die Rundfunknutzer durch die Belastung allein der bestimmungsgemäß zum Rundfunkempfang dienenden Geräte zu individualisieren (Fiebig, a.a.O.). Demnach soll die Anwendung des § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV unter dem Vorbehalt einer abstrakten, objektiven Zweckbestimmung zum Rundfunkempfang stehen. Daran fehle es bei internetfähigen PC aber ebenso wie bei originalverpackten Radio- und Fernsehgeräten zum Verkauf in Handelsunternehmen, die nach der obergerichtlichen Rechtsprechung nicht der Rundfunkgebührenpflicht unterlägen (vgl. z.B. OVG Hamburg, Urteil vom 18. Dezember 2008 - 4 Bf. 337/07 - NVwZ 2009, 668).

31 Dieser Ableitung des Normzweckes kann nicht gefolgt werden und somit auch nicht der These eines behaupteten Widerspruchs zum Wortlaut der Norm. Der Normzweck ergibt sich zum einen aus den Erkenntnisquellen der historischen

Auslegung, bleibt aber nicht auf die Vergangenheit bezogen. Deshalb wird auf den sog. „objektivierten Willen des Gesetzgebers“ abgestellt (BVerfG, Beschluss vom 9. November 1988 - 1 BvR 243/86 - BVerfGE 79, 106, 121). Der aktuelle Normzweck kann danach längstens vom Beginn des Moratoriums für Internet-PC mit dem Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom Juli/August 1999 an bestimmt werden, weil mit ihm die sog. neuartigen Rundfunkempfangsgeräte in den Blick des Normgebers rückten. Mit der zeitlich befristeten Freistellung von Internet-PC zunächst durch § 5a RGebStV und später durch § 11 Abs. 2 bzw. § 12 Abs. 2 RGebStV wurde indirekt klargestellt, dass Internet-PC Rundfunkempfangsgeräte i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 RGebStV sind und lediglich zeitlich befristet auf die Gebührenerhebung verzichtet wird (Naujock/ Siekmann, in: Hahn/Vesting, RGebStV § 12 Rn. 2). Stellt man mithin auf das aktuelle Verständnis des Normzwecks in § 1 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV ab, ist klar erkennbar, dass auch dieser auf die Einbeziehung von Internet-PC in die Rundfunkempfangsgeräte gerichtet ist.

32 3. Der internetfähige PC des Klägers erfüllt nicht die Voraussetzungen einer Gebührenbefreiung für Zweitgeräte nach § 5 Abs. 3 Satz 1 RGebStV. Das Berufungsgericht hat festgestellt, der Kläger habe in der mündlichen Verhandlung auf Befragen erklärt, dass er für seine Kanzlei, die sich auf einem anderen Grundstück als seine Privatwohnung befinde, weder ein Autoradio noch ein sonstiges Empfangsgerät besitze oder angemeldet habe (Berufungsurteil Rn. 51). Damit fehlt es an den Voraussetzungen für die Zweitgerätebefreiung nach § 5 Abs. 3 RGebStV. Da es für die in § 5 Abs. 3 RGebStV normierte Gebührenbefreiung nach der Gesetzessystematik erkennbar nur auf das Vorhandensein eigener (Erst-) Geräte ankommt, braucht hier nicht mehr der Frage nachgegangen zu werden, ob etwa auf dem Grundstück, auf dem sich die Kanzlei des Klägers befindet, noch von anderen Personen Rundfunkempfangsgeräte bereitgehalten werden.

33 4. Der angegriffene Rundfunkgebührenbescheid verstößt ferner nicht gegen höherrangiges Recht, insbesondere nicht gegen das Recht des Klägers auf Informationsfreiheit (a)), auf Gleichbehandlung (b)), Berufsfreiheit (c)), Eigentum (d)) und allgemeine Handlungsfreiheit (e)).

34 a) Der Kläger wird durch die Erhebung einer Rundfunkgebühr für den Besitz seines internetfähigen PC zwar in seinem Recht auf Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1, Halbs. 2 GG berührt (aa)). Der Eingriff ist aber durch verfassungsrechtliche Gründe auf Seiten der beklagten Rundfunkanstalt gerechtfertigt (bb)).

35 aa) Die Informationsfreiheit ist in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 GG umfassend gewährleistet. Eine Einschränkung auf bestimmte Arten von Informationen lässt sich der Vorschrift nicht entnehmen. Geschützt sind allerdings nur Informationen, die aus allgemein zugänglichen Quellen stammen. Allgemein zugänglich ist eine Informationsquelle, wenn sie geeignet und bestimmt ist, der Allgemeinheit, also einem individuell nicht bestimmbaren Personenkreis, Informationen zu verschaffen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 3. Oktober 1969 - 1 BvR 46/65 - BVerfGE 27, 71 <83 f.>; Beschluss vom 25. April 1972 - 1 BvL 13/67 - BVerfGE 33, 52 <65>). Diese Eignung richtet sich allein nach den tatsächlichen Gegebenheiten. Rechtsnormen, die den Informationszugang regulieren, umgrenzen nicht den Schutzbereich der Informationsfreiheit, sondern sind als grundrechtsbeschränkende Normen an der Verfassung zu messen (BVerfG, Beschluss vom 9. Februar 1994 - 1 BvR 1687/92 - BVerfGE 90, 27 <32>). Massenkommunikationsmittel gehören danach von vornherein zu den Informationsquellen, die den Schutz des Grundrechts genießen (vgl. BVerfGE 27, 71 <83>). Das gilt insbesondere auch für Hörfunk- und Fernsehsendungen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. März 1973 - 2 BvR 684/72 - BVerfGE 35, 307 <309>; BVerfGE 90, 27 <32>). Auch das Internet ist eine allgemein zugängliche Quelle (Schmidt-Bleibtreu/Klein, GG, 10. Aufl., München 2004, Art. 5 Rn. 9). Soweit der Empfang von technischen Anlagen abhängt, die eine an die Allgemeinheit gerichtete Information erst individuell erschließen, erstreckt sich der Grundrechtsschutz auch auf die Beschaffung und Nutzung solcher Anlagen. Andernfalls wäre das Grundrecht in Bereichen, in denen der Informationszugang technische Hilfsmittel voraussetzt, praktisch wertlos (BVerfGE 90, 27 <32>).

36 Zwar verstößt die Erhebung von Rundfunkgebühren nicht schon als solche gegen die Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG. Eine Garantie kosten-

loser Information enthält Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG nicht. Staatlich festgesetzte Entgelte für die Rundfunknutzung könnten das Grundrecht unter diesen Umständen nur dann verletzen, wenn sie darauf zielten oder wegen ihrer Höhe objektiv dazu geeignet wären, nutzungswillige Interessenten von Informationen aus bestimmten Quellen fernzuhalten (BVerfG, Beschluss vom 6. September 1999 - 1 BvR 1013/99 - NJW 2000, 649).

37 Dies gilt aber für die Rundfunkgebühr nur, soweit sie für das Bereithalten herkömmlicher (monofunktionaler) Rundfunkempfangsgeräte erhoben wird. Hingegen liegt ein Eingriff in die Informationsfreiheit vor, soweit die Rundfunkgebühr auch für das Bereithalten (multifunktionaler) internetfähiger PC erhoben wird, die nicht nur, nicht einmal in erster Linie, den Zugang zu der Informationsquelle „Rundfunk“, sondern darüber hinaus zu zahlreichen anderen Informationsquellen öffnen. Der Inhaber eines PC hat nur dann legal den Zugriff auf sämtliche Informationsquellen, die das Internet bietet, wenn er die Rundfunkgebühr entrichtet. Das gilt auch dann, wenn er seinen PC nicht als Zugang zum Rundfunk nutzt. Die Gebührenpflicht kann er nur vermeiden, wenn er auf die Anschaffung eines PC verzichtet oder einen vorhandenen PC abschafft. Er verliert damit aber zwangsläufig auch den allein erwünschten Zugang zu allen anderen Informationsquellen, die ihm der PC öffnet. Die Rundfunkgebühr wirkt somit als Zugangsschranke zu Informationsquellen außerhalb des Rundfunks.

38 bb) Der in der Rundfunkgebührenpflicht von internetfähigen PCs liegende Eingriff in das Recht auf Informationsfreiheit der Besitzer aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1, Halbs. 2 GG ist aber gerechtfertigt.

39 Nach Art. 5 Abs. 2 GG findet die Informationsfreiheit ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze. Darunter sind alle Gesetze zu verstehen, die sich nicht gegen die von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleisteten Freiheitsrechte an sich richten, sondern dem Schutz eines schlechthin, ohne Rücksicht auf eine bestimmte Meinung, zu schützenden Rechtsguts dienen. Dieses Rechtsgut muss in der Rechtsordnung allgemein und damit unabhängig davon geschützt sein, ob es durch Meinungsäußerungen oder auf andere Weise ver-

letzt werden kann (vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. Februar 2008 - 1 BvR 1602, 1606, 1626/07 - BVerfGE 120, 180 <200>).

40 Soweit die Vorschriften des Rundfunkgebührenstaatsvertrags das Bereithalten internetfähiger PC erfassen und einer Rundfunkgebührenpflicht unterwerfen, stellen diese Vorschriften allgemeine Gesetze dar. Sie richten sich nicht gegen den Zugang zu einer bestimmten Informationsquelle. Sie dienen einem allgemein in der Rechtsordnung geschützten Rechtsgut, nämlich der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, der vorrangig über öffentlich-rechtliche Gebühren zu finanzieren ist. Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf der Grundlage des Gebührenaufkommens soll eine weitgehende Abkoppelung vom ökonomischen Markt bewirken und dadurch sichern, dass sich das Programm an publizistischen Zielen, insbesondere an dem der Vielfalt, orientiert, und zwar unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen (BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809/06, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <219>).

41 Bei Anwendung eines allgemeinen Gesetzes i.S.v. Art. 5 Abs. 2 GG ist aber zu klären, ob die Güterabwägung zu einem Vorrang des Schutzes des Rechtsguts führt, dem das allgemeine Gesetz dient. Soweit die zur Beschränkung ermächtigenden Rechtsnormen auslegungsbedürftig sind, darf die Auslegung nicht zur Außerachtlassung des Schutzgehalts von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG führen (BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2007 - 1 BvR 538, 2045/06 - BVerfGE 117, 244 <260>).

42 Bei der danach gebotenen Güterabwägung überwiegt der Schutz der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Die ihm dienende Rundfunkgebührenpflicht auch internetfähiger PC greift nicht unverhältnismäßig in die Informationsfreiheit des Inhabers solcher Geräte ein. Sie ist vielmehr ein geeignetes Mittel zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (aaa)), dem kein milderes gegenüber steht (bbb)), und das auch nicht unverhältnismäßig im engeren Sinne ist (ccc)).

43 aaa) Zur verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Rundfunkfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gehört die Sicherung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschließlich seiner bedarfsgerechten Finanzierung (BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809/06, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <214> m.w.N.). Das Grundgesetz schreibt zwar keine bestimmte Finanzierungsregelung vor, erlaubt aber jedenfalls ein Gebührensystem, das es dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen ermöglicht, ein den verfassungsrechtlichen Vielfaltsanforderungen entsprechendes Programm anzubieten und so die erforderliche Grundversorgung sicherzustellen (BVerfG, Urteil vom 22. Februar 1994 - 1 BvL 30/88 - BVerfGE 90, 60 <90 f.>). Die Gebührenpflicht darf dabei ohne Rücksicht auf die Nutzungsgewohnheiten der Empfänger allein an den durch das Bereithalten eines Empfangsgeräts begründeten Teilnehmerstatus anknüpfen (BVerfGE 90, 60 <90 f.>). Diesen Status auch an das Bereithalten internetfähiger PC anzuknüpfen, verbreitert die Finanzierungsgrundlage des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und verhindert zugleich eine drohende „Flucht aus der Rundfunkgebühr“, die dem bisherigen Finanzierungssystem weitgehend die Grundlage entziehen kann, wie der Verwaltungsgerichtshof in dem angefochtenen Urteil zutreffend dargelegt hat. Wären internetfähige Geräte von der Gebührenpflicht freigestellt, so steht nach der Annahme des Gesetzgebers zu erwarten, dass eine zunehmende Zahl von Rundfunkteilnehmern auf herkömmliche Radios oder Fernseher verzichten und stattdessen Geräte mit Internetzugang für einen gebührenfreien Rundfunkempfang nutzen würden. Dass sich die Nutzergewohnheiten in weiten Bevölkerungskreisen ändern und der Umstieg auf den Internetempfang trotz derzeit noch begrenzter Übertragungskapazitäten „flächendeckend“ erfolgen könnte, lässt sich zwar nicht mit Sicherheit voraussagen. In Anbetracht des raschen Fortschritts der Informationstechnik und der zugehörigen Netzinfrastruktur durfte der Gesetzgeber aber eine derartige Entwicklung durchaus für möglich halten. Ihm kann es daher nicht verwehrt werden, im Rahmen seines Einschätzungs- und Prognosespielraums von einem solchen Szenario auszugehen und den damit verbundenen Gefahren frühzeitig entgegenzuwirken.

44 bbb) Der Senat teilt ebenfalls die Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs, dass für die gebührenrechtliche Heranziehung von Personen, die mittels internetfähiger Rechner Rundfunksendungen empfangen können, auch kein milderes Mittel ersichtlich ist, das in ähnlicher Weise wie die bestehende Regelung geeignet wäre, die Gebührenpflicht in der Vollzugspraxis durchzusetzen. Prinzipiell denkbar wäre zwar - ohne dass dadurch bereits der Grundversorgungsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten beeinträchtigt würde - eine gesetzliche Verpflichtung, wonach sich alle Internetnutzer, die öffentliche oder private Rundfunkangebote nutzen wollen, vor dem Aufrufen entsprechender Seiten zunächst namentlich anmelden und als Rundfunkteilnehmer registrieren lassen. Inhaber von internetfähigen PC, die wie der Kläger gänzlich auf den Empfang von Rundfunksendungen verzichten wollen und das entsprechende Internetangebot der Rundfunkanstalten als „aufgedrängt“ empfinden, könnten auf diese Weise auf die anderen Informationsangebote des Internets zugreifen, ohne für das bloße Bereithalten ihres Geräts Rundfunkgebühren entrichten zu müssen. Damit entfiele für die Personengruppe, deren pauschale Einbeziehung in die Gebührenpflicht im Mittelpunkt der rechtlichen Kritik steht, die bisherige finanzielle Belastung. Wie der Verwaltungsgerichtshof zutreffend dargelegt hat, erscheint es aber zweifelhaft, ob sich ein solches Registrierungsmodell innerhalb des Internets so gestalten lässt, dass es von den möglichen Rundfunkteilnehmern nicht problemlos umgangen werden könnte. Selbst wenn man die - dem Zugriff des deutschen Rundfunkgesetzgebers ohnehin entzogenen - ausländischen Rundfunkstationen von vornherein außer Betracht lässt, kann auf gesetzlichem Wege nicht effektiv sichergestellt werden, dass innerhalb Deutschlands der Internet-Empfang von Radio- oder Fernsehsendungen nur angemeldeten Nutzern möglich ist. Grundsätzlich könnten zwar die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ebenso wie die inländischen privaten Rundfunkanbieter verpflichtet werden, ihre Programmangebote im Internet unter einer gemeinsamen Web-Adresse (z.B. in Form eines „GEZ-Portals“) zu bündeln, auf die jeder Internetnutzer nur nach vorheriger (einmaliger) Registrierung - etwa mittels einer Zugangskennung und eines Passworts - zugreifen dürfte. Durch die jederzeit herzustellende Vernetzung von Rechnern und die kaum zu kontrollierende Weitergabe persönlicher Zugangsdaten ergäben sich aber dennoch technische Möglichkeiten, einer Mehrzahl von Personen unberechtigterweise

unter derselben Registrierung Zugang zu dem Programmangebot zu verschaffen. Zudem müsste damit gerechnet werden, dass im Ausland ansässige (kommerzielle) Rundfunkportale Mittel und Wege finden würden, die meist zusätzlich über Satellit verbreiteten deutschen Programme ungehindert in das Internet einzuspeisen, so dass auch im Inland ein gebührenfreier Empfang möglich bliebe. Angesichts solcher im Vorhinein kaum abschätzbarer Umgehungsrisiken muss sich der Rundfunkgesetzgeber nicht auf ein irgendwie geartetes Registrierungsmodell als milderes Mittel verweisen lassen (a.A. Jutzi, NVwZ 2008, 603/605 ff.). Aus den gleichen Gründen wäre eine Beschränkung der Gebührenerhebung auf diejenigen, die im Wege der Selbstanzeige gegenüber der Gebührenzentrale erklären, ihren internetfähigen Rechner auch für Rundfunkempfang zu nutzen, zur gleichmäßigen Durchsetzung der Gebührenpflicht nicht geeignet. Selbst wenn für die übrigen PC unterstellt werden könnte, dass sie zu einem anderen Zweck beschafft und bisher verwendet wurden, läge darin kein hinreichender objektiver Anhaltspunkt für die Annahme, dass die Möglichkeit des Rundfunkempfangs auch zukünftig in keinem Fall zusätzlich genutzt werde. Das individuelle, gegebenenfalls einem raschen Wandel unterworfene Nutzerverhalten ist mit einem vertretbaren personellen und sächlichen Aufwand nicht zu kontrollieren. Wegen des bei der Ausgestaltung der Rundfunkordnung bestehenden politischen Gestaltungsspielraums (BVerfG, Urteil vom 11. September 2007 - 1 BvR 2270/05, 809/06, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <214>) trifft den Gesetzgeber derzeit auch keine verfassungsrechtliche Verpflichtung, in Abkehr vom bestehenden Gebührenmodell für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ein völlig neuartiges Finanzierungskonzept allein deswegen zu entwickeln, um den mit der bisherigen Regelung unvermeidbar verbundenen Eingriff in die Informationsfreiheit der Internetnutzer möglichst auszuschließen (so aber Jutzi, a.a.O.).

45 ccc) Ohne Verstoß gegen revisibles Recht hat der Verwaltungsgerichtshof schließlich angenommen, die generelle Rundfunkgebührenpflicht für internetfähige Rechner sei auch nicht unverhältnismäßig im engeren Sinne. Nach den überzeugenden Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofs soll sie die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in einer effektiven und am Gleichheitsgrundsatz orientierten Weise sicherstellen und verfolgt damit verfassungs-

rechtlich legitime Ziele von einigem Gewicht. Demgegenüber werden die betroffenen Internetnutzer, auch wenn sie weder von der Gebührenfreiheit für Zweitgeräte (Art. 5 Abs. 1 und 2 RGebStV) oder für „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ (Art. 5 Abs. 3 RGebStV) profitieren noch persönliche Befreiung nach § 6 RGebStV verlangen können, in ihrer Informationsfreiheit nur geringfügig beeinträchtigt. Ihr Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten, wird nicht unmittelbar eingeschränkt, sondern lediglich mit einer Zahlungsverpflichtung verknüpft, deren Höhe jedenfalls derzeit nicht befürchten lässt, dass nutzungswilligen Interessenten der Zugang zu dem Informationsmedium Internet in unzumutbarer Weise erschwert würde. Wegen des bisher noch beschränkten Angebots von Fernsehprogrammen im Internet wird von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gegenwärtig für das Bereithalten von internetfähigen Rechnern nur eine Grundgebühr erhoben, die sich im hier fraglichen Zeitraum auf 5,52 € pro Monat belief (§ 8 Nr. 1 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag i.d.F. des Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrags, GVBl RP 2005 S. 63 <69>) und mit Inkrafttreten des Elften Rundfunkänderungsstaatsvertrags zum 1. Januar 2009 (GVBl RP 2008 S. 291 <292>) auf 5,76 € angehoben wurde. Angesichts solcher Beträge, die hinter den laufenden Kosten für einen Internetanschluss zurückbleiben, liegt in der Rundfunkgebührenpflicht kein unverhältnismäßiges Hindernis für den Zugang zum Internet als einer allgemein zugänglichen Informationsquelle. Ob Gleiches auch zu gelten hätte, wenn in Zukunft für internetfähige Rechner zusätzlich zu der Grundgebühr eine - wesentlich höhere - Fernsehgebühr erhoben würde, ist aus Anlass des vorliegenden Falles nicht zu entscheiden. Dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten das Internet aufgrund eigener Entscheidung als zusätzlichen Verbreitungsweg für ihre Programme in Anspruch nehmen und damit die Empfangsmöglichkeit auch Internetnutzern „aufdrängen“, die an einem tatsächlichen Empfang nicht interessiert sind, wirkt sich auf diese verfassungsrechtliche Beurteilung nicht entscheidend aus (a.A. Jutzi, NVwZ 2008, 603 <608>). Die Erweiterung des Sendebetriebs auf neue Ton- und Bildmedien ist, soweit es sich um „Rundfunk“ i.S.d. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG handelt (s.o., 2.a bb), von der auch nach neuerer Rechtsprechung fortbestehenden verfassungsrechtlichen Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im dualen System gedeckt (vgl. BVerfG, Urteil vom 11. September 2007

- 1 BvR 2270/05, 809/06, 830/06 - BVerfGE 119, 181 <218>); sie lässt sich aufgrund der bestehenden Konkurrenz mit den privaten Rundfunkanbietern kaum vermeiden. Der Anspruch der Rundfunkanstalten auf ausreichende finanzielle Ausstattung erfasst daher in grundsätzlich gleicher Weise auch die Verbreitung von Rundfunkprogrammen im Internet. Dabei darf allerdings die Besonderheit, dass internetfähige Rechner häufig - vor allem im nicht-privaten Bereich - nicht (primär) zum Rundfunkempfang, sondern als Arbeitsmittel genutzt werden, nicht gänzlich außer Betracht bleiben. Im geltenden Recht hat der Gesetzgeber aber diesen Umstand mit der typisierenden Befreiungsvorschrift des § 5 Abs. 3 RGebStV für „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“ angemessen berücksichtigt. Danach entfällt bei einer beliebigen Anzahl von Rechnern die Gebührenpflicht schon dann, wenn auf demselben Grundstück oder auf zusammenhängenden Grundstücken ein einziges herkömmliches Gerät zum Empfang bereitgehalten wird, und fällt bei Nichtvorhandensein eines anderen Geräts die Gebühr unabhängig von der Zahl der Rechner, die auf dem Grundstück bzw. den zusammenhängenden Grundstücken in Betrieb genommen sind, nur einmal an. Zu einer völligen Freistellung dieses Gerätetyps, die nach seiner Prognose zu einer allgemeinen „Flucht aus der Rundfunkgebühr“ und damit zu einem Zusammenbruch des bisherigen Finanzierungssystems führen könnte, war er auch aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht zwingend verpflichtet.

46 b) Der allgemeine Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG wird durch die Erhebung von Rundfunkgebühren für internetfähige PC nicht verletzt. Zwar werden insofern ungleiche Sachverhalte gleich behandelt, als die herkömmlichen monofunktionalen Rundfunkempfangsgeräte mit den multifunktionalen internetfähigen PC gebührenrechtlich gleich behandelt werden (aa)). Diese Gleichbehandlung ist aber in Bezug auf den hier maßgeblichen Zeitraum gerechtfertigt (bb)). Im Hinblick auf die tatsächliche Durchsetzbarkeit der Gebührenpflichtigkeit von internetfähigen PC wird der Gesetzgeber die künftige Entwicklung zu beobachten haben (cc)).

47 aa) Eine Verschiedenheit der zu betrachtenden Lebenssachverhalte liegt darin, dass das traditionelle Rundfunkgerät nur Rundfunk empfangen kann und keine andere Funktion hat, während der internetfähige PC außerdem und vorrangig

ein Rechner und ein Internet-Kommunikationsgerät ist. Der internetfähige PC behält seine eigenständige Nützlichkeit auch ohne Rundfunkempfang. Für den Nutzer eines Internet-PC gibt es keine Möglichkeit, die Bereithaltung seiner „Rechner-Tätigkeit“ von der Bereithaltung seiner „Rundfunkempfangsfähigkeit“ zu trennen, denn sie fallen zusammen. Die Gebührenvermeidung bei herkömmlichen Geräten ist gekoppelt an den Verzicht auf den Besitz eines Rundfunkempfangsgerätes. Der Verzicht auf das Empfangsgerät schränkt aber keine andere Tätigkeit ein. Dies ist beim internetfähigen PC anders, denn der Verzicht auf den PC verhindert auch sämtliche von ihm ermöglichten Funktionen.

48 bb) Diese Gleichbehandlung auf der Ebene des Gerätebegriffs führt jedoch nicht zu einer Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes durch § 2 Abs. 2 Satz 1 RGebStV bei der Begründung der Gebührenpflicht. Entscheidend für die Gebührenerhebung ist nämlich nicht die technische Unterschiedlichkeit der Empfangsgeräte, sondern die gleiche Möglichkeit zum Empfang von Rundfunksendungen durch diese verschiedenartigen Geräte. Auch im Falle früherer technischer Entwicklungen im Empfangsbereich von Rundfunk ist nie ein Grund gesehen worden, die Gebührenpflicht des Geräteinhabers zu bezweifeln. Das betraf weder die Entwicklung und Verbreitung von tragbaren Empfangsgeräten, noch beispielsweise die Umstellung von analoger Sendeweise auf digitale und die dadurch ausgelöste technische Veränderung von Empfängern noch Änderungen in der Verbreitungstechnik durch Kabel oder auf andere Weise. Die Rundfunkgebühr ist von denjenigen Personen zu entrichten, die ein Empfangsgerät bereithalten, während Personen ohne Empfangsgerät nicht in Anspruch genommen werden. Diese Differenzierung beruht auf sachlichen Gründen. Denn wie immer die Rundfunkgebühr in das System der öffentlichen Lasten einzuordnen sein mag, dient sie jedenfalls der Finanzierung von Rundfunkveranstaltungen. Unter Gleichheitsgesichtspunkten ist es deswegen nicht zu beanstanden, dass dazu herangezogen wird, wer sich durch Bereithaltung eines Empfangsgeräts die Nutzungsmöglichkeit verschafft hat (BVerfGE 90, 60 <106>). Dabei ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber der oben erwähnten Verschiedenheiten der zu betrachtenden Lebenssachverhalte durch eine erweiterte Zweitgerätebefreiung für neuartige Rundfunkempfangsgeräte (§ 5 Abs. 3 RGebStV) Rechnung getragen hat, für die im Übrigen, wie

ebenfalls bereits erwähnt, in dem hier maßgeblichen Zeitraum nur Grundgebühren erhoben wurden.

49 cc) Die Rundfunkgebührenpflicht für die Inhaber internetfähiger PC stellt allerdings einen rechtlichen Zusammenhang mit den allgemeinen Grundsätzen des Abgabenrechts her, den die Sendeanstalten einlösen müssen. Der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG verlangt nämlich für das Abgabenrecht, dass die Gebührenpflichtigen durch ein Gebührengesetz rechtlich und tatsächlich gleich belastet werden. Wird die Gleichheit im Belastungserfolg durch die rechtliche Gestaltung des Erhebungsverfahrens prinzipiell verfehlt, kann dies die Verfassungswidrigkeit der gesetzlichen Gebührengrundlage nach sich ziehen (BVerfG, Urteil vom 9. März 2004 - 2 BvL 17/02 - BVerfGE 110, 94 <112>). Die Rundfunkanstalten können an der Gebührenpflichtigkeit von internetfähigen PC daher auf Dauer nur festhalten, wenn diese sich auch tatsächlich durchsetzen lässt. Angesichts der Tragbarkeit und oftmals geringen Größe dieser Geräte wird die Zurechenbarkeit zu einem Inhaber ohne dessen Mitwirkung zunehmend schwieriger werden. In einer Vielzahl von Fällen wird infolge der Zweitgerätebefreiung nach § 5 Abs. 3 RGebStV die Frage nach der Gebührenerhebung sich auch gar nicht stellen. Der Gesetzgeber wird die Entwicklung genau beobachten müssen, damit nicht am Ende die potentiell große Zahl internetfähiger PC zum Problem für die Einlösung der Abgabengerechtigkeit und somit zur Rechtmäßigkeitsfrage für diese Anknüpfung der Gebührenerhebung überhaupt wird.

50 c) Die Freiheit der Berufsausübung aus Art. 12 Abs. 1 GG ist bei einem Rechtsanwalt betroffen, wenn die Innehabung eines internetfähigen PC zur Rundfunkgebührenpflicht führt. Moderne Arbeitsbedingungen erfordern regelmäßig den Besitz eines solchen Gerätes, und damit wird unvermeidbar eine Grundgebühr nach dem Rundfunkrecht ausgelöst. Diese Kosten erschweren somit den Zugang zu einem berufswesentlichen Arbeitsmittel. Aus den bereits im Zusammenhang mit dem Eingriff in die Informationsfreiheit ausgeführten Gründen, ist jedoch auch die mittelbare Beeinträchtigung der Berufsfreiheit durch die verfassungsrechtlich begründete Finanzierungsfunktion der Rundfunkgebühr für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als gerechtfertigt anzusehen.

51 d) Auch Art. 14 Abs. 1 GG ist durch die Rundfunkgebührenpflicht für internetfähige PC im Besitz eines Rechtsanwalts nicht verletzt. Abgesehen davon, dass das Bundesverfassungsgericht bislang die Frage, ob der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb in den Schutzbereich der Eigentumsgarantie einzubeziehen ist, offen gelassen hat (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 1979 - 1 BvL 9/75 - BVerfGE 51, 193 <221 f.>), schützt dieses Grundrecht nicht gegen die Auferlegung von Geldleistungspflichten, weil diese nicht mittels eines bestimmten Eigentumsobjekts zu erfüllen sind, sondern aus dem fluktuierenden Vermögen, das kein Eigentum i.S.v. Art. 14 Abs. 1 GG ist, bestritten werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 8. April 1997 - 1 BvR 48/94 - BVerfGE 95, 267 <300>).

52 e) Die dem Kläger auferlegte Gebührenleistungspflicht berührt schließlich die allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG. Diese ist allerdings nur im Rahmen der allgemeinen Gesetze gewährleistet. Zu diesen zählen sämtliche mit dem Grundgesetz in Einklang stehende Rechtsnormen (vgl. BVerfG, Urteil vom 16. Januar 1957 - 1 BvR 253/56 - BVerfGE 6, 32 <37 ff.>; stRspr). Das ist bezüglich der mittelbar angegriffenen Regelung in § 2 Abs. 2 i.V.m. § 1 Abs. 1 und 2 RGebStV, soweit sie die Zahlungspflicht an das Bereithalten eines Rundfunkempfangsgeräts zum Empfang anknüpft, der Fall. Wie das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung ausgeführt hat, hängt die Zulässigkeit privaten Rundfunks in der vom Gesetzgeber gewählten Gestalt von der Funktionstüchtigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ab (vgl. BVerfG, Urteil vom 4. November 1986 - 1 BvF 1/84 - BVerfGE 73, 118 <158 f.>; stRspr). Aus diesem Grund ist es gerechtfertigt, die Gebührenpflicht ohne Rücksicht auf die Nutzungsgewohnheiten der Empfänger allein an den Teilnehmerstatus zu knüpfen, der durch die Bereithaltung eines Empfangsgeräts begründet wird (vgl. BVerfGE 90, 60 <91>).

53 5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Neumann Büge Dr. Graulich

Dr. Bier Dr. Möller

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 22,08 € festgesetzt.

Neumann Büge Dr. Graulich

Dr. Bier Dr. Möller