

Ass. iur. Ermano Geuer

Gutachten

Thema:

Rechtsschutzmöglichkeiten von Unternehmern gegen den neuen „Rundfunkbeitrag“

Auftraggeber:

VZVNRW

Verband der Zeitschriftenverlage in NRW e.V.

Paul-Schallück-Straße 6

50939 Köln

Passau, den 23. Januar 2013

Inhalt

Vorbemerkung und Zusammenfassung.....	4
A. Rechtsschutzmöglichkeiten	5
I. Verwaltungsrechtsweg	5
1. Vorverfahren	6
(a) Notwendigkeit des Vorverfahrens	6
(b) Wirkung eines Widerspruchs.....	6
(c) Form und Frist	7
2. Anfechtungsklage.....	7
3. Verpflichtungsklage und allgemeine Leistungsklage	7
4. Instanzenzug.....	7
5. Einstweiliger Rechtsschutz	8
II. Rechtsweg zum Bundesverfassungsgericht.....	9
1. Voraussetzungen der Verfassungsbeschwerde.....	9
(a) Substantiierung, Beschwerdegegenstand.....	9
(b) Beschwerdeberechtigung.....	10
(c) Prozessfähigkeit	10
(d) Postulationsfähigkeit	10
(e) Rechtswegerschöpfung, Subsidiarität.....	10
(f) Konstitutionalisierung des Verwaltungsrechtsverfahrens	11
(g) Beschwerdebefugnis	11
(h) Rechtsschutzbedürfnis	11
2. Zusammenfassung, Zwischenergebnis.....	12
III. Popularklage.....	12
1. Zulässigkeitsvoraussetzungen	12
(a) Antragsberechtigung	12
(b) Antragsgegenstand.....	12
(c) Mögliche Verletzung bayerischer Grundrechte	13

(d) Klarstellungsinteresse	13
(e) Verwirkung des Popularklagerechts	13
2. Zusammenfassung, Zwischenergebnis	13
IV. Weitere landesverfassungsrechtliche Rechtsbehelfe	14
B. Verfassungsrechtliche Argumentation im Klageverfahren	14
I. Formelle Verfassungswidrigkeit der Regelung	15
1. Klassifizierung des „Beitrags“ im Rahmen der Finanzverfassung	15
2. Konsequenzen aus der Klassifizierung	16
II. Materielle Verfassungswidrigkeit der Regelung	16
1. Verstoß der Betriebsstättenabgabe gegen Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG	16
2. Verstoß der Abgabe für gewerblich genutzte Kraftfahrzeuge gegen Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG	18
C. Europarechtliche Aspekte	18

Vorbemerkung und Zusammenfassung

Vom Verband der Zeitschriftenverlage in NRW e.V. bin ich beauftragt worden, vorliegendes Gutachten zu erstellen, welches sich mit Rechtsschutzmöglichkeiten von Unternehmern gegen den neuen Rundfunkbeitrag auseinandersetzt. Hierbei waren verschiedene Rechtsschutzmöglichkeiten und in materieller Hinsicht unternehmensspezifische Argumente gegen den Rundfunkbeitrag herauszuarbeiten, die sich in einem Gerichtsverfahren vorbringen lassen. Darüber hinaus gibt das Gutachten einen Überblick über europarechtliche Aspekte der Regelung.

Dabei komme ich unter anderem zu folgenden Ergebnissen:

- Gegen einen Bescheid der Rundfunkanstalten zur Zahlung des Rundfunkbeitrages ist im Wege der Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 1. Var. VwGO) vorzugehen. Je nach Bundesland ist zuvor ein Widerspruchsverfahren durchzuführen.
- Wurde ein höherer Beitrag entrichtet, so kann dieses Geld im Wege der Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 1 2. Var. VwGO) oder der allgemeinen Leistungsklage zurückgefordert werden.
- Um verfassungsgerichtlichen Rechtsschutz auf Bundesebene überhaupt in Anspruch nehmen zu können, ist es bereits in der ersten verwaltungsgerichtlichen Instanz erforderlich, die Verfassungswidrigkeit der Regelung anzugreifen. Zum einen besteht so die Möglichkeit, dass das Verwaltungsgericht das Verfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 GG aussetzt und eine Richtervorlage an das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) macht, zum anderen besteht ansonsten keine Möglichkeit, nach letztinstanzlicher Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes eine Verfassungsbeschwerde einzureichen, da es vorliegend auf die Verfassungswidrigkeit der Normen des RBeitrStV ankommt.
- Zum jetzigen Zeitpunkt besteht nicht die Möglichkeit einer Rechtssatzverfassungsbeschwerde, dies wurde vom BVerfG mit Verweis auf die Subsidiarität und die fehlende allgemeine Bedeutung bereits abgelehnt.
- Auch für Privatpersonen und Unternehmen außerhalb Bayerns besteht die Möglichkeit der Popularklage vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof nach Art. 98 S. 4 Bayerische Verfassung (BV), da hierfür keine Selbstbetroffenheit erforderlich ist und es – im Gegensatz zur Bayerischen Verfassungsbeschwerde nach Art. 66, 120 BV – nicht notwendig ist, dass der Kläger Bewohner Bayerns ist. Folglich muss ein Unternehmer auch keine Niederlassungen in Bayern unterhalten.

- Klagen vor anderen Landesverfassungsgerichten sind zum jetzigen Zeitpunkt vor Ausschöpfen des Rechtsweges nicht empfehlenswert. Auch wenn eine „allgemeine Bedeutung“ der Verfahren gegeben wäre, so hat sich das BVerfG bereits ablehnend dazu geäußert; hieran könnten sich die Landesverfassungsgerichte entsprechend orientieren.
- Der sog. Rundfunkbeitrag ist juristisch gesehen kein Beitrag, sondern vielmehr eine Steuer. Damit fehlt es bereits an der Gesetzgebungskompetenz der Länder, was den Rundfunkbeitrag schon verfassungswidrig macht.
- Zudem verstößt der Rundfunkbeitrag gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG und die allgemeine Handlungsfreiheit in Art. 2 Abs. 1 GG und ist damit auch in materieller Hinsicht als verfassungswidrig zu qualifizieren. Sowohl die Verknüpfung des Beitrags mit der Mitarbeiterzahl als auch mit der Anzahl der Betriebsstätten ist in vorliegender Form nicht verfassungskonform.
- Hinsichtlich der Rundfunkbeiträge für gewerblich genutzte PKW handelt es sich um einen Systembruch, der ebenfalls zur Verfassungswidrigkeit führt. Auch der Rundfunkbeitrag für gewerbliche Fahrzeuge verstößt gegen Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG.
- Da der Rundfunkbeitrag auch europarechtlich fragwürdig ist, könnte es zudem hilfreich sein, diesen bei der EU-Kommission formlos zu rügen, mit der Zielsetzung dass diese gegen die Bundesrepublik Deutschland Maßnahmen ergreift.

A. Rechtsschutzmöglichkeiten

Zunächst sind die Rechtsschutzmöglichkeiten gegen den Rundfunkbeitrag zu erläutern. Hierbei ergeben sich Rechtsschutzmöglichkeiten auf dem Verwaltungsrechtsweg und auf dem Verfassungsrechtsweg.

I. Verwaltungsrechtsweg

Gegen einen Bescheid des ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservices (im Folgenden kurz: Beitragsservice), dem Rechtsnachfolger der Gebühreneinzugszentrale (GEZ), oder einer Rundfunkanstalt wird, je nach Bundesland zunächst ein (teils fakultatives) Vorverfahren durchzuführen sein. So ist in NRW bei Verwaltungsakten des WDR oder der GEZ ein Vorverfahren gemäß § 6 Abs. 2 AGVwGO ausdrücklich vorgesehen.

1. Vorverfahren

Sofern ein Vorverfahren vorgesehen ist, muss dieses gegen den Leistungs- oder Festsetzungsbescheid der Rundfunkanstalten (§ 10 Abs. 5 RBeitrStV) eingelegt werden. Hierbei muss zunächst das Schreiben der Rundfunkanstalt einer genauen Prüfung unterzogen werden. Möglich wäre nämlich auch, dass dem Beitragsschuldner zunächst nachrichtlich mitgeteilt wird, wie hoch nach Ansicht der Anstalt seine Rundfunkbeiträge sind. Hierbei handelt es sich lediglich um eine Art informelle Zahlungsmitteilung.

Gegen eine solche Mitteilung, die keine Verwaltungsaktqualität hat (vgl. *Hüttenbrink* in BeckOK VwGO, § 68, Rn. 1 zum schlichten Verwaltungshandeln), gibt es also keinen Rechtsschutz (Vgl. *Tucholke* in Hahn/Vesting, Rundfunkrecht, § 10 RBeitrStV, Rn. 49 mwN.).

(a) Notwendigkeit des Vorverfahrens

Liegt also ein Leistungs- oder Festsetzungsbescheid der Rundfunkanstalten vor und ist ein Widerspruchsverfahren, wie etwa in Nordrhein-Westfalen, landesrechtlich vorgesehen, so muss dieses zunächst durchgeführt werden (§ 68 Abs 1 S. 1 VwGO). Inwiefern ein Widerspruchsverfahren im konkreten Fall durchgeführt werden muss, lässt sich der Rechtsbehelfsbelehrung des Bescheides entnehmen. Das Widerspruchsverfahren ist, wenn es gesetzlich vorgesehen ist, zwingende Voraussetzung für die Erhebung der Anfechtungsklage (*Hüttenbrink* in BeckOK VwGO, § 68, Rn. 1) und darf also nicht übersprungen werden.

(b) Wirkung eines Widerspruchs

Normalerweise entfalten Widerspruch und Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 1 S. 1 VwGO), was aber bei Rundfunkbeiträgen aufgrund von § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nicht der Fall ist, da diese eine Finanzierungsfunktion erfüllen (vgl. *Schoch* in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, § 80, Rn. 130). Damit bleibt nur die Möglichkeit aufschiebende Wirkung bei der Rundfunkanstalt (vgl. *Tucholke* in Hahn/Vesting, Rundfunkrecht, § 10 RBeitrStV, Rn. 10) zu beantragen (§ 80 Abs. 4 VwGO).

Die Erfolgchancen hierfür dürften ebenso wie für das gesamte Widerspruchsverfahren eher gering sein, solange man seine Begründung darauf stützt, dass die Regelungen des RBeitrStV gegen höherrangiges Recht verstoßen. Die Anstalten werden davon ausgehen, dass die Regelungen des RBeitrStV rechtskonform sind.

(c) Form und Frist

Form und Frist des Widerspruchs bestimmt § 70 Abs. 1 VwGO. Er ist schriftlich binnen eines Monats einzureichen.

2. Anfechtungsklage

Nach erfolglosem Widerspruchsverfahren steht der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten offen. Hier kann zum Teil auf die Ausführungen zum Widerspruchsverfahren verwiesen werden. Auch die Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 1. Var. VwGO) hat in diesem Fall keine aufschiebende Wirkung. Diese muss entsprechend beantragt werden, Form und Frist sind ebenfalls identisch. Entscheidend für die Fristberechnung ist der Zugang des Widerspruchsbescheides. Die Erfolgsaussichten lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt schwerlich einschätzen, da es sich um absolutes juristisches Neuland handelt.

Vor den Verwaltungsgerichten herrscht im Übrigen kein Anwaltszwang (§ 67 Abs. 1 VwGO).

3. Verpflichtungsklage und allgemeine Leistungsklage

Wurde nach Ansicht des Unternehmers ein zu hoher Betrag gezahlt, so besteht ein Erstattungsanspruch nach § 10 Abs. 3 RBeitrStV. Die Rundfunkanstalt kann über diese Erstattung durch Verwaltungsakt oder mit einfachem Schreiben entscheiden. Je nachdem, welches Mittel sie wählt, kommt eine Leistungsklage (bei einfachem Schreiben) oder eine Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 2. Var. VwGO (ablehnender Bescheid) in Betracht.

In jedem Fall muss bei einem einfachen Brief nicht erst ein Verwaltungsakt abgewartet werden. Gleiches gilt, wenn die Zahlung per Dauerauftrag erfolgt und mit Wechsel der Rundfunkbeiträge nun ein im Vergleich zur Rundfunkgebühr erhöhter Rundfunkbeitrag abgebucht wird (dazu *Tucholke* in Hahn/Vesting, RBeitrStV, § 10, Rn. 52).

4. Instanzenzug

Gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichtes besteht die Möglichkeit nach § 124 VwGO Berufung einzulegen. Berufungen gegen verwaltungsgerichtliche Urteile müssen im Urteil zugelassen werden, wenn eine der Voraussetzungen des § 124 Abs. 2 VwGO erfüllt ist (*Roth* in BeckOK VwGO, § 124, Rn. 23).

Hierbei dürften insbesondere die Zulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 u. 3 VwGO relevant sein:

- § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO (Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten):
Vergleicht man eine Entscheidung auf juristischem Neuland mit anderen „gewöhnlichen“ Verwaltungsstreitigkeiten, mit denen das Gericht normalerweise konfrontiert

wird, so wird man selbst bei strenger Auslegung der Vorschrift (vertreten beispielsweise vom OVG Hamburg NvwZ-RR 2000, 190) von der Erfüllung dieses Kriteriums ausgehen müssen, da eine Entscheidung das Maß des in Verwaltungsstreitverfahren Üblichen deutlich übersteigt. Hier muss nämlich das Gericht bekanntes Terrain verlassen und sich mit einer Materie befassen, zu der es keine Judikatur und nur wenig Literatur gibt (vgl. hierzu OVG Schleswig NVwZ 1999, 1354, 1356).

- § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO (Grundsätzliche Bedeutung):

Aus ähnlichen Gründen wird zu bejahen sein, dass der Rechtsstreit von grundsätzlicher Bedeutung ist. Eine Klärung der Rechtslage ist aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtseinheit geboten (dazu *Roth* in BeckOK VwGO, § 124, Rn. 53 mwN.).

Es ist davon auszugehen, dass das Verwaltungsgericht in jedem Fall die Berufung im Urteil zulässt (§ 124a Abs. 1 VwGO iVm. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO). Diese wäre innerhalb einer Monatsfrist nach Zustellung des Urteils einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung zu begründen (§ 124a Abs. 2 u. 3 VwGO). Die Begründung ist beim Oberverwaltungsgericht (OVG) einzulegen, sofern sie nicht zugleich mit der Berufungseinlegung erfolgt (§ 124a Abs. 3 S. 2 VwGO).

Sollte wider Erwarten die Berufung nicht bereits im Urteil zugelassen werden, so ist diese einen Monat nach Zustellung des Urteils schriftlich zu beantragen (§ 124a Abs. 4 VwGO). Bezüglich der Begründung gelten dieselben Voraussetzungen wie bei Berufungseinlegung und -begründung.

Nach einem Urteil in zweiter Instanz vor dem OVG (in Bayern, Hessen und Baden-Württemberg dem VGH) besteht die Möglichkeit der Revision zum Bundesverwaltungsgericht (BVerwG). Die Zulässigkeitsvoraussetzungen sind teilweise identisch mit denen der Berufung. Gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO muss die Rechtssache, ebenso wie im Fall von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO, grundsätzliche Bedeutung haben. Die Anforderungen beider Vorschriften sind identisch (*Berlit* in BeckOK VwGO, § 132, Rn. 22). Letztlich besteht im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ohne weiteres die Möglichkeit einer Klärung bis in die letzte Instanz beim BVerwG. Diese Möglichkeiten werden mit Sicherheit auch ausgeschöpft werden, da auch die Rundfunkanstalten bereit sein werden, durch alle Instanzen zu gehen.

Vor den Oberverwaltungsgerichten und dem BVerwG herrscht Anwaltszwang (§ 67 Abs. 4 VwGO).

5. Einstweiliger Rechtsschutz

Ein Antrag bei Gericht auf einstweiligen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO kann eingereicht werden, wenn die Rundfunkanstalt die Vollzugsaussetzung ablehnt. Auch zuvor ist dies

möglich, wenn die Behörde gemäß § 80 Abs. 6 Nr. 1. VwGO nicht in angemessener Frist entscheidet oder gemäß § 80 Abs. 6 Nr. 2 VwGO eine Vollstreckung droht.

Ein Fall von § 80 Abs. 6 Nr. 2 VwGO liegt aber nur dann vor, wenn wirklich Vollstreckungshandlungen bevorstehen. Dies ist beispielsweise nicht der Fall, wenn die Rundfunkanstalt lediglich zur Zahlung anmahnt (vgl. VG Cottbus v. 14.01.2008, 6 L 396/07).

II. Rechtsweg zum Bundesverfassungsgericht

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) ist keine Superrevisionsinstanz. Es ist also nicht das letztinstanzliche Gericht, an das man sich nach einer Niederlage beim BVerwG ohne weiteres wenden kann. Vielmehr ist es sogar möglich, sich im laufenden Verfahren den Weg nach Karlsruhe gewissermaßen zu verbauen, wenn nicht bestimmte gerichtliche Vorgaben beachtet werden.

1. Voraussetzungen der Verfassungsbeschwerde

Zunächst ist festzuhalten, dass vor dem BVerfG – im Gegensatz zum Bayerischen Verfassungsgerichtshof (BayVfGH) – keine Popularklagen zulässig sind. Die Vorschrift des § 90 Abs. 2 BVerfGG konkretisiert die Norm des Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG entsprechend. Im Folgenden soll auf die prozessualen Voraussetzungen der Verfassungsbeschwerde kurz eingegangen werden:

(a) Substantiierung, Beschwerdegegenstand

Durch gesetzliche Vorschriften sind die Substantiierungserfordernisse nur vage konkretisiert. Gemäß der Vorschriften §§ 23 Abs. 1, 92 BVerfGG ist die Verfassungsbeschwerde schriftlich zu begründen. Dabei ist zunächst die Grundrechtsverletzung schlüssig vorzutragen (*Bethge* in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 124). Das bedeutet, dass die Bezeichnung der Grundrechtsverletzung einer gewissen Konkretisierung bedarf. Damit soll verhindert werden, dass das BVerfG die Verfassungswidrigkeit unbestimmt in mehrere Richtungen ins „Blaue hinein“ untersuchen muss (BVerfGE 115, 166, 186).

Tauglicher Beschwerdegegenstand ist grundsätzlich jede gerichtliche Entscheidung, nicht jedoch Zwischenentscheidungen oder vorläufige Entscheidungen, solange die Grundrechtsverletzung im Verfahren selbst noch korrigiert werden kann (*Klein/Sennekamp*, NJW 2007, 945, 946).

(b) Beschwerdeberechtigung

Die Verfassungsbeschwerde kennt im Grunde keine separate prozessuale Grundrechtsfähigkeit (so auch *Bethge* in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 126), so dass an die materielle Grundrechtsfähigkeit anzuknüpfen ist. Das bedeutet, dass auch inländische juristische Personen nach Art. 19 Abs. 3 GG Verfassungsbeschwerde erheben können, wenn das Grundrecht seinem Wesen nach auf die juristische Person anwendbar ist. Bei den hier in Betracht kommenden Grundrechtsverletzungen des Gleichheitsgrundsatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG und der allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG (*Enders* in BeckOK GG, Art. 19, Rn. 41 f.) ist es für juristische Personen möglich, sich auf diese zu berufen. Juristischen Personen aus der Europäischen Union ist das gleiche Recht wie inländischen juristischen Personen zuzubilligen (so auch *Bethge* in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 138). Anderen ausländischen juristischen Personen steht eine Verfassungsbeschwerde wegen Verletzung von Art. 103 Abs. 1 GG (rechtliches Gehör) zu (*Lechner/Zuck*, BVerfGG, § 90, Rn.15).

(c) Prozessfähigkeit

Juristische Personen werden durch ihre Organe vertreten, die selber prozessfähig sein müssen (*Lechner/Zuck*, BVerfGG, § 90, Rn.24).

(d) Postulationsfähigkeit

Die Beteiligten müssen sich durch einen Rechtsanwalt oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule vertreten lassen (§ 22 BVerfGG).

(e) Rechtswegerschöpfung, Subsidiarität

Die Verfassungsbeschwerde ist subsidiär; zunächst muss der Rechtsweg vor den Verwaltungsgerichten erschöpft werden (§90 Abs. 2 BVerfGG). Dabei ist der gesamte Instanzenzug (s.o.) in Anspruch zu nehmen, Rechtsmittel dürfen keinesfalls versäumt werden (*Bethge* in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 395). Ausnahmen hiervon – sog. Vorabentscheidungsverfahren – liegen bei Rundfunkbeiträgen nicht vor, da es sich zwar um einen Rechtsstreit besonderer Bedeutung handeln mag, es aber hierfür auch eines schweren unabweisbaren Nachteils bedarf und damit eines besonders intensiven Grundrechtseingriffs. (*Bethge* in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 399). Auch liegt eine Lage, die das Abwarten des Rechtswegs quasi unzumutbar macht, nicht vor (vgl. hierzu auch den Nichtannahmebeschluss des BVerfG zur Thematik v. 12.12.2012, Az. 1 BvR 2550/12).

Nicht zum Rechtsweg gehören Rechtsmittel vor Landesverfassungsgerichten (§ 90 Abs. 3 BVerfGG). Diese stehen damit selbständig neben der Bundesverfassungsbeschwerde und können parallel betrieben werden.

(f) Konstitutionalisierung des Verwaltungsrechtsverfahrens

Grundsätzlich ist es nicht erforderlich, bereits das fachgerichtliche Verfahren zu konstitutionalisieren, also bereits vor den Verwaltungsgerichten Verstöße gegen Verfassungsrecht zu rügen, um sich den Rechtsweg zum BVerfG offen zu halten (*Bethge* in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 124d).

Hiervon gibt es jedoch bedeutsame Ausnahmen, die auch im vorliegenden Verfahren von großer Relevanz sind: Steht und fällt nämlich mit der Verfassungswidrigkeit bestimmter Normen das gesamte Verfahren, so ist es erforderlich, dieses bereits vor den Fachgerichten zu rügen (BVerfG NJW 2005, 1413; NVwZ 1987, 573, 574). So ist es im vorliegenden Fall, wo es auf die Verfassungswidrigkeit der Normen des RBeitrStV ankommt, auch zwingend erforderlich, diese bereits vor den Verwaltungsgerichten zu rügen. Dies hat auch den weiteren Vorteil, dass die Regelung bereits in der ersten Instanz dem BVerfG im Rahmen einer Richtervorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG vorgelegt wird. Dies bezeichnete beispielsweise *Lambiris*, der Sprecher des VG Hamburg, als wahrscheinlich (vgl. <http://www.zeit.de/kultur/film/2013-01/rundfunkbeitrag-ard-chef-marmor>). In diesem Fall käme es zu einer raschen verwaltungsgerichtlichen Entscheidung.

(g) Beschwerdebefugnis

Die Beschwerdebefugnis dient dazu, Popularklagen vor dem BVerfG auszuschließen. Der Beschwerdeführer muss von dem Akt öffentlicher Gewalt also unmittelbar betroffen sein und zudem muss eine Grundrechtsverletzung zumindest möglich erscheinen (*Bethge* in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 336).

Hierbei ist umstritten ob eine an die verwaltungsgerichtlichen Klagen angelehnte Möglichkeitstheorie oder eher eine Schlüssigkeitstheorie als Maßstab anzusetzen ist (zur undeutlichen Rechtsprechung vgl. *Lechner/Zuck*, BVerfGG, § 90, Rn. 52).

(h) Rechtsschutzbedürfnis

Sind alle anderen Verfahrensvoraussetzungen gegeben, so ist das Rechtsschutzbedürfnis in der Regel indiziert (*Bethge* in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 437). Daher sei hier lediglich kurz erläutert, wann das Rechtsschutzbedürfnis fehlt.

Das Rechtsschutzbedürfnis kann z.B. dann entfallen, wenn eine Landesverfassungsbeschwerde erfolgreich war und somit die Beschwer entfällt oder der Gesetzgeber, auf Grund des öffentlichen Drucks, eine völlig andere Neuregelung beschließt (vgl. näher *Bethge* in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 444 f.).

Zudem kann das Recht zur Verfassungsbeschwerde verwirkt sein. Verwirkung kann vor allem in solchen Fällen angenommen werden, wo der Kläger vor Fachgerichten Rechtsbehelfe ungenutzt lässt, verspätet einlegt oder zurücknimmt (vgl. *Bethge* in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 447 f.).

2. Zusammenfassung, Zwischenergebnis

Im Rahmen von Rundfunkbeiträgen kommt somit nur eine Urteilsverfassungsbeschwerde in Betracht, nachdem der gesamte verwaltungsgerichtliche Rechtsweg voll ausgeschöpft wurde. Hierbei muss bereits zu Beginn auf verfassungsrechtliche Fragen eingegangen werden.

III. Popularklage

Die Popularklage nach Art. 98 S. 4 Bayerische Verfassung (BV) ist ein Landesrechtsbehelf. Dieser kann, wenn es – wie dies bei Rundfunkbeiträgen der Fall ist – um Staatsverträge geht, auch für Unternehmer außerhalb Bayerns ein interessanter Rechtsbehelf sein (hierzu kurz zusammenfassend *Geuer*, MMR-Aktuell 2012, 335995).

1. Zulässigkeitsvoraussetzungen

An die Zulässigkeit werden im Vergleich zu anderen Verfahren nur geringe Anforderungen gestellt. Im Einzelnen:

(a) Antragsberechtigung

Im Popularklageverfahren ist jedermann klagebefugt. Sämtliche in anderen Klageverfahren sonst relevanten Voraussetzungen, wie etwa Selbstbetroffenheit, Wohnsitz oder Aufenthalt, etc., sind dabei nicht von Belang (vgl. *Lindner/Möstl/Wolff*, BV, Art. 98, Rn. 14). Der Popularkläger muss lediglich selber rechtsfähig sein und braucht – im Gegensatz zur bayerischen Verfassungsbeschwerde nach Art. 66, 120 BV – keine nähere Beziehung zum bayerischen Staatsgebiet, wie etwa Filialen in Bayern, aufzuweisen.

Damit steht dieser Rechtsweg auch Unternehmern aus NRW beim RBeitrStV offen.

(b) Antragsgegenstand

Bei den Vorschriften des RBeitrStV handelt es sich um Rechtsvorschriften des bayerischen Landesrechts im Sinne des Art. 55 Abs. 1 Verfassungsgerichtshofgesetz (VfGHG) und damit

um einen tauglichen Antragsgegenstand, da er durch Beschluss des Bayerischen Landtages gemäß Art. 72 Abs. 2 BV angenommen wurde (vgl. *Lindner/Möstl/Wolff*, Bayerische Verfassung, Art. 98, Rn. 17).

(c) Mögliche Verletzung bayerischer Grundrechte

Einstiegstor in die Popularklage ist die Verletzung bayerischer Grundrechte, die zumindest möglich sein muss. Ist sie von vornherein ausgeschlossen, ist die Popularklage unzulässig (*Lindner/Möstl/Wolff*, Bayerische Verfassung, Art. 98, Rn. 34).

(d) Klarstellungsinteresse

Zudem muss ein objektives Klarstellungsinteresse gegeben sein. Dies ist vorliegend zu bejahen. Sämtliche Urteile des Verfassungsgerichtshofs über die Vereinbarkeit von Rundfunkgebühren mit der Bayerischen Verfassung beziehen sich eben auf die alten Rundfunkgebühren und nicht auf die neuen Rundfunkbeiträge.

Auch für den Fall, dass man davon ausgeht, dass der Freistaat Bayern aus bundesrechtlichen Gründen am RBeitrStV festhalten muss, so ist die Staatsregierung, wenn die Regelungen für verfassungswidrig erklärt werden, gehalten auf eine Vertragsänderung hinzuwirken und notfalls eine gerichtliche Klärung im bundesrechtlichen Bereich herbeizuführen (*Lindner/Möstl/Wolff*, Bayerische Verfassung, Art. 72, Rn. 14), jedenfalls entfällt dadurch nicht das objektive Klarstellungsinteresse.

(e) Verwirkung des Popularklagerechts

Auch das Recht auf Popularklage kann in seltenen Fällen verwirkt werden. Dies ist aber nur in solchen Fällen gegeben, in denen der Popularkläger einen zu großen Zeitraum vor Klageerhebung verstreichen lässt (vgl. z.B. BayVfGH NVwZ-RR 1997, 674 zu einer im Jahr 1995 erhobenen Klage zu einem Sachverhalt, der im Jahr 1978 beschlossen wurde). Insofern besteht – auf Grund der Aktualität der Neugestaltung der Rundfunkfinanzierung – keine Gefahr der Verwirkung.

2. Zusammenfassung, Zwischenergebnis

Auch eine bayerische Popularklage nach Art. 98 S. 4 BV, Art. 55 VfGHG eignet sich, auf Grund ihrer Besonderheiten, um den Rundfunkbeitragsstaatsvertrag anzugreifen. Das Verfahren unterliegt zudem weder Gerichtskosten (Art. 27 Abs. 1 S. 1 VfGHG), noch Anwaltszwang (vgl. Art. 16 Abs. 1 S.1 VfGHG). Insbesondere bedarf es keiner Selbstbetroffenheit und es

muss zuvor kein Rechtsweg eingehalten werden. Auf diesem Wege sei auf das anhängige Verfahren des Gutachters (Az. Vf.8-VII-12) verwiesen.

Mit diesem Verfahren wurde mit Verfügung vom 5. Dezember 2012 die Popularklage der Drogeriekette Dirk Rossmann GmbH (Az. 14-VII-12) verbunden.

IV. Weitere landesverfassungsrechtliche Rechtsbehelfe

Von weiteren landesverfassungsrechtlichen Rechtsbehelfen ist zum jetzigen Zeitpunkt eher abzuraten. Entweder bestehen diese – wie etwa in Nordrhein-Westfalen – in dieser Form gar nicht (vgl. Art. 75 Verf NRW) oder es muss im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde vor den Landesverfassungsgerichtshöfen, wie bei der Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht, zunächst der Rechtsweg eingehalten werden (vgl. z.B. Art. 6 Abs. 2 LV Bbg; dazu *Iwers* in Lieber, Iwers, Ernst, Verfassung des Landes Brandenburg, 2.3.2, vgl. dazu auch den Beschluss des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen v. 30.03.2012, Az. Vf. 144-IV-11).

In diesem Lichte ist auch das aktuell in Rheinland-Pfalz anhängige Verfahren vor dem dortigen Verfassungsgerichtshof kritisch zu sehen (Az. VGH B 35/12), da auch nach rheinland-pfälzischem Verfassungsrecht grundsätzlich zunächst der Rechtsweg auszuschöpfen ist. Zwar spricht das entsprechende Gesetz – ebenso wie das BVerfGG – auch davon, dass entschieden werden kann, wenn die Rechtssache von „allgemeiner Bedeutung“ ist (§ 44 Abs. 3 S. 2 VerfGHG RP), dies dürfte jedoch genau wie in § 90 Abs. 2 S. 2 BVerfGG auszulegen sein. Demnach ist eine „allgemeine Bedeutung“ nur in den Fällen gegeben, in denen die Rechtsfrage in einer Vielzahl von Fällen zukünftig entscheidungserheblich werden könnte (dazu *Bethge* in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 398). Dies mag man zwar ohne weiteres bei der Festsetzung von Rundfunkbeiträgen und den hiermit zusammenhängenden verfassungsrechtlichen Fragen bejahen, allerdings ist zu beachten, dass in der Praxis hiervon verfassungsgerichtlich nur sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht wird.

Das BVerfG hatte sich in einem Nichtannahmebeschluss bereits im Dezember 2012 mit dieser Frage auseinandergesetzt und eine „allgemeine Bedeutung“ entsprechend verneint (BVerfG v. 12.12.2012, Az.: 1 BvR 2550/12). Es wäre daher nicht überraschend, wenn sich die Landesverfassungsgerichte an diesem Beschluss orientieren und Kläger zunächst auf den Rechtsweg verweisen.

B. Verfassungsrechtliche Argumentation im Klageverfahren

Nach Erläuterung der Rechtsschutzmöglichkeiten ist nunmehr die verfassungsrechtliche Argumentationslinie zu skizzieren.

I. Formelle Verfassungswidrigkeit der Regelung

Bereits aus formellen Gründen ist der Rundfunkbeitrag für Unternehmer verfassungswidrig.

1. Klassifizierung des „Beitrags“ im Rahmen der Finanzverfassung

Der sog. Rundfunkbeitrag ist nicht als Beitrag zu qualifizieren, sondern als Steuer. Zunächst sei zur Klarstellung angeführt, dass es sich bei Rundfunkbeiträgen nach § 5 Abs. 1 und 2 RBeitrStV nicht um Gebühren handelt. Gebühren wären öffentlich-rechtliche Geldleistungen, die aus Anlass individuell zurechenbarer öffentlicher Leistungen dem Gebührenschuldner durch eine öffentlich-rechtliche Norm oder sonstige hoheitliche Maßnahmen auferlegt werden (vgl. *Pahlke/Koenig*, AO, § 3, Rn. 40 mwN.). Somit waren schon die alten Rundfunkgebühren keine Gebühren im abgabenrechtlichen Sinne, sondern eher als Beiträge einzuordnen.

Es handelt sich ferner auch nicht um Beiträge, obwohl der Rundfunkbeitrag als solcher bezeichnet wird. Beiträge werden zur vollen oder teilweisen Deckung des Aufwandes einer öffentlichen Einrichtung oder Anlage von denjenigen erhoben, denen die Herstellung, Anschaffung oder der Bestand der Einrichtung oder Anlage wirtschaftliche Vorteile gewährt (*Geuer*, VR 2012, 378, 379 mwN.). Dabei ist die Vorteilsgewährung immer auf eine konkrete Gruppe individualisierbar, was bei einem „Beitrag“, der die ganze Bevölkerung und alle Gewerbetreibenden trifft, nicht der Fall ist (vgl. *Geuer*, MMR-Aktuell 2012, 335995).

Wegen der verfassungsrechtlich engen Grenzen, in denen eine Sonderabgabe erlaubt ist (vgl. *Pahlke/Koenig*, AO, § 3, Rn. 40 mwN.), bleibt nur noch die Einordnung als Steuer, die auch insofern passend ist, als dass sich die in § 3 Abs. 1 AO festgeschriebene Definition exakt mit dem Rundfunkbeitrag deckt, nämlich eine „Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft“ (vgl. zur Einordnung *Siekman*, in *Sachs*, GG, vor Art. 104a, Rn. 116).

Dem steht auch nicht entgegen, dass die Erhebung für einen bestimmten Zweck erfolgt (vgl. hierzu auch *Degenhart*, ZUM 2009, 374, 381). Eine Erhebung von Steuern für einen bestimmten Zweck als sog. Zwecksteuer ist selten, aber durchaus möglich und erfolgt beispielsweise im Rahmen der Mineralölsteuer, von der ein festgelegter Satz in den Straßenbau fließt (geregelt in Art.1 Straßenbaufinanzierungsgesetz).

2. Konsequenzen aus der Klassifizierung

Wird der Rundfunkbeitrag – juristisch korrekt – als Steuer klassifiziert, hat dies weitreichende Konsequenzen. Die Gesetzgebungskompetenz für Rundfunk unterliegt in Deutschland nicht dem Bund, sondern den Bundesländern. Diese ergibt sich aus Art. 30, 70 GG. Das Grundgesetz geht hierbei von der Grundkonzeption aus, dass die Gesetzgebungskompetenz grundsätzlich den Ländern zusteht. Nur in den Fällen, in denen im Grundgesetz dem Bund die Gesetzgebungskompetenz zugewiesen wird, darf dieser gesetzgeberisch tätig werden. Dabei sind noch ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen nach Art. 71, 73 GG von konkurrierenden nach Art. 74, 74 GG zu unterscheiden. Da Rundfunk dort nirgendwo aufgeführt ist, fällt er in die alleinige Kompetenz der Länder.

Die Steuergesetzgebung folgt jedoch – anders als die Gesetzgebungskompetenz bei Beiträgen – eigenen Kompetenzregeln, die in Art. 105 ff. GG geregelt sind. Demnach haben die Länder nach Art. 105 Abs. 2a GG die Gesetzgebungskompetenz über örtliche Verbrauchs- und Aufwandssteuern. Eine bundesweit erhobene Abgabe ist jedoch nicht mehr als örtlich anzusehen (dazu *Geuer*, VR 2012, 378, 380).

Zudem haben die Länder die Kompetenz zum Erlass von Steuern, die ihnen nach Art. 106 Abs. 2 GG zustehen. Der Katalog ist dabei als abschließend anzusehen (*Siekmann* in *Sachs*, GG, vor Art. 104a, Rz. 116; zusammenfassend *Wagner*, Abkehr von der geräteunabhängigen Rundfunkgebühr, S. 226 f.). Damit fehlt es bereits an der Gesetzgebungskompetenz. Schon aus diesem Grunde ist die Abgabe verfassungswidrig (dazu ausführlich *Geuer*, MR 2012, 219, 221).

II. Materielle Verfassungswidrigkeit der Regelung

Auch in materieller Hinsicht ist die Regelung verfassungswidrig. Sie verstößt gegen den Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) und gegen die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG).

1. Verstoß der Betriebsstättenabgabe gegen Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG

Wie bei jeder vom Gesetzgeber verwendeten Pauschalierung ist der Gleichheitssatz zu beachten. Zahlungsverpflichtungen sind stets so auszugestalten, dass der Grundsatz der Leistungsgerechtigkeit gewahrt ist.

Ein geräteunabhängiger Beitrag wurde auch von Justizaren des öffentlich-rechtlichen Rundfunks noch vor kurzer Zeit verfassungsrechtlich in Zweifel gezogen (vgl. hierzu *Eicher/Schneider*, NVwZ 2009, 741, 746 hingegen mittlerweile gegenläufig *Schneider*, NVwZ 2013, 19).

Die Pauschalierung müsste für Gewerbetreibende sachlichen Kriterien zugrunde liegen. Dies ist vorliegend nicht gegeben, was einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz darstellt. Die herangezogenen Kriterien sind größtenteils vollkommen sachfremd. Schon die Verknüpfung von Rundfunkbeiträgen und Mitarbeitern ist fragwürdig. Rundfunknutzung ist – hier besteht ein Unterschied zum privaten Bereich – nicht zwingend an die Mitarbeiter geknüpft. Mitarbeiter, die beispielsweise im Außendienst tätig sind, können, selbst wenn es innerhalb der Betriebsräumlichkeiten gestattet ist, nicht dort Rundfunk empfangen. Ein weiterer Schwachpunkt ist, dass Teilzeitbeschäftigte gemäß § 6 Abs. 4 RBeitrStV nicht anteilig, sondern wie Vollzeitbeschäftigte gezählt werden. Hierzu kommt es zu einer extremen Benachteiligung von Betrieben, in denen viele Teilzeitbeschäftigte tätig sind. Dies lässt sich entgegen der Ansicht von *Schneider* nicht dadurch rechtfertigen, dass dies Bürokratie vermeidet (so *Schneider* in Hahn/Vesting, § 6, Rn. 21 mit Verweis auf BayLT-Drs. 16/7001, S. 20).

Bei der Pauschalierung bleibt zudem außer acht, dass auf Grund der Diversität von Gewerbebetrieben und deren Betriebsstätten diese keinerlei Rückschlüsse auf Rundfunkempfang zulassen, zumal dieser nicht notwendigerweise zur Unternehmenskultur gehört (zum Ganzen vgl. *Wiemers*, GewArch 2011, 110, 121 f.). Zumeist wird Rundfunkempfang aus arbeitsvertraglichen Gründen auch nicht zulässig sein, was auch *Kirchhoff* einräumt (*Kirchhoff-Gutachten*, S. 11). Davon abgesehen ist nicht ersichtlich, warum Unternehmer, die besonders viele Filialen und Niederlassungen unterhalten, einen höheren Betrag zahlen sollen, als solche, die nur an einem Ort tätig sind. Damit treten vermehrt Härten bei der Typisierung auf. Dies ist verfassungsrechtlich jedoch nur in geringem Umfang erlaubt (vgl. BVerfGE 44, 283, 286; 82, 60, 102).

Auch kann nicht von Seiten der Rundfunkanstalten als Argument angeführt werden, dass das gesamte Leben in einer solchen Weise von „modernen Empfangsgeräten“ wie etwa sog. Smartphones durchdrungen sei. In den meisten Fällen wird es sich um private mobile Endgeräte der Mitarbeiter handeln, für die diese bereits „Beiträge“ entrichtet haben.

Ebenfalls extreme Härten gibt es im Hotel- und Gaststättengewerbe für die Inhaber von Übernachtungsbetrieben der nicht gehobenen Kategorien (etwa „Bed and Breakfast“, Pensionen, Hostels, Jugendherbergen). Diese haben einen Drittelbeitrag pro Gästezimmer zu entrichten, auch wenn sich in deren Einrichtungen keine, oder nur sehr vereinzelt, Rundfunkgeräte befinden (§ 5 Abs. 2 Nr. 1 RBeitrStV).

Unter die allgemeine Handlungsfreiheit fällt auch die Freiheit, von Pflichten verschont zu bleiben (BayVfGHE 54, 13, 23). Zwar sind Abgaben an sich stets mit der Verfassung vereinbar, solange sie keine erdrosselnde Wirkung haben (BVerfGE 50, 315, 327), jedoch gilt dies

dann nicht, wenn die Abgabe selber verfassungswidrig ist (BayVfGH BayVBl 2006, 697). Zudem ist auch bei Beiträgen das Äquivalenzprinzip zu achten (BVerfG NVwZ 2001, 190), welches vorliegend nicht gegeben ist.

2. Verstoß der Abgabe für gewerblich genutzte Kraftfahrzeuge gegen Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG

Auch die „Beiträge“ für gewerblich genutzte KfZ verstoßen gegen Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG. Hier hat der Gesetzgeber einen Systembruch geschaffen. Zielsetzung der neuen Regelungen war ja gerade die völlige Entkoppelung von Rundfunkempfang und Beitragspflichtigkeit. Im Falle der gewerblich genutzten KfZ wird aber darauf abgestellt, dass in diesen ja Rundfunkgeräte gewöhnlicher Weise enthalten sind. Dem läuft zuwider, dass bereits die Mitarbeiter (und ungerechtfertigter Weise die Betriebstätten) zur Beitragsbemessung herangezogen wurden. Damit ist das vom Gesetzgeber erdachte System nicht in sich logisch, da eben diese Mitarbeiter, für die schon Beiträge entrichtet wurden, auch die Fahrzeugen des Unternehmens bedienen (vgl. hierzu *Wiemers*, GewArch 2011, 110, 112 f und *Degenhart*, ZUM 2011, 193, 197).

Systemgerechtigkeit ist aber im Abgabebereich eine wichtige Komponente, bei deren Missachtung der Gesetzgeber den Bereich der möglichen Typisierung regelmäßig verlässt (vgl. hierzu *Degenhart-Gutachten für die Sixt AG*, S. 38, a.A. *Schneider/Siekmann* in *Hahn/Vesting*, § 5 RBeitrStV, Rn. 19 f.). Damit ist zum einen die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) verletzt, aber auch der Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG), da im privaten Bereich der Rundfunkbeitrag für eine Wohnung bereits Kraftfahrzeuge mit abdeckt, im gewerblichen Bereich jedoch nicht.

C. Europarechtliche Aspekte

Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks birgt nicht nur Rechtsprobleme, die auf die nationale Rechtslage beschränkt sind, sondern ist auch in einem europarechtlichen Kontext zu sehen.

Der Rundfunkbeitrag ist als eine öffentliche Beihilfe nach Art. 107 AEUV (vormals Art. 87 EGV) zu sehen. Öffentliche Beihilfen im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sind zwar nicht schlechthin verboten, müssen aber einerseits notifiziert werden und andererseits bestimmte Rahmenbedingungen einhalten.

Zur bisherigen Form des Rundfunkbeitrags hat die Europäische Kommission entschieden, dass dieser als staatliche Beihilfe zu qualifizieren ist (v. *Wallenberg* in *Grabitz/Hilf*, Das Recht der Europäischen Union, Art. 87 EGV, Rn. 82 vgl. hierzu auch das Schreiben der

Kommission COMP E 3/2005, KOM(2007) 1761, abrufbar unter http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2005/e003-05.pdf). Eine eindeutige gerichtliche Entscheidung auf europäischer Ebene gibt es zu dieser Thematik jedoch nicht.

Entschieden ist in jedem Fall der Ansicht von *Kirchhoff* zu widersprechen, der davon ausgeht, es läge beim Rundfunkbeitrag keine neue Form der Beihilfe im Vergleich zur Rundfunkgebühr vor (Kirchhoff-Gutachten, S. 76), so dass es einer Notifizierung nach Art. 108 AEUV nicht bedürfe (in diesem Sinne auch *Oster/Wagner* in Dausen, EU-Wirtschaftsrecht, E.V., Rn. 199 f.). Die Änderungen sind nicht nur rein verfahrenstechnischer Natur, sondern eine wesentliche Änderung, da die Gruppe der Beitragspflichtigen, nicht zuletzt durch die vermehrte Beitragspflicht im gewerblichen Bereich, auf eine breitere Grundlage gestellt wurde und nicht nur eine verwaltungstechnische Umstellung darstellt. Hierfür wird es auch wichtig sein, inwiefern die Reform aufkommensneutral ist, was die Rundfunkanstalten vorgeben, was aber wohl zu bezweifeln ist.

Wäre der neue Rundfunkbeitrag als Beihilfe zu werten, müsste er entsprechend notifiziert werden und dürfte erst nach einer ausführlichen Prüfung durch die EU-Kommission eingeführt werden (vgl. zum sog. stand-still Gebot *Oster/Wagner* in Dausen, EU-Wirtschaftsrecht, E.V., Rn. 200). Aufgrund der europarechtlichen Bedenklichkeit kann es als sinnvoll erscheinen, die Erhebung des Beitrags entsprechend bei der EU-Kommission zu rügen, mit der Zielsetzung, dass diese eine entsprechende Prüfung und ein Verfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland einleitet.