

riger Praktiken, einer Effizienzsteigerung und schließlich einer Beseitigung der Rechtsunsicherheit auf dem Online-nutzungsrechtmarkt.

Fazit

Die Empfehlung der Europäischen Kommission mit kartellrechtskonformen Lösungsansätzen sowie ihre bestätigende Entscheidung über die Gegenseitigkeitsverträge der europäischen Verwertungsgesellschaften haben zu einer Zersplitterung des Marktes der Onlinerechte zur Nutzung von Musik im Internet geführt. Die aktuelle Verwaltungsstruktur der Rechte durch individuelle Gesellschaften hat nicht nur einen negativen Einfluss auf die Rechtssicherheit und Praktikabilität gegenüber den Content-Providern, sondern auch auf den Wettbewerb des Lizenzmarktes und damit auf die schätzenswerte Musikvielfalt in Europa.

Eine EU-weite Lösung ist unabdingbar, um einerseits diesen schleichenden Prozess zu verhindern und andererseits den Lizenzmarkt im Sinne eines paneuropäischen one-stop-shops zu simplifizieren, mithin sowohl effizienter als auch praktikabler zu gestalten.

Dafür bietet eine zu normierende urheberrechtliche Zwangslizenz zu Lasten der Rechteinhaber einen durchsetzbaren und nachhaltigen Lösungsansatz. Dieser vermag – auch im Vergleich mit § 42a UrhG und im Gegensatz zu einer Schrankenregelung – einen Ausgleich zwischen den Interessen der Rechteinhaber und dem öffentlichen Interesse am funktionierenden Wettbewerb – damit nicht zuletzt auch dem Interesse der Musikkonsumenten – zu realisieren.⁸³ Bis dahin ist die Musikbranche auf ein adäquates Haftungsregime zur Bekämpfung der Onlinepiraterie angewiesen.

⁸³ Spohn/Hullen (Fn. 5), 1058.

Der Rundfunkbeitrag – eine verkappte Steuer?

Christopher Splinter

I. Einleitung

Der neue Rundfunkbeitrag stellt die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf eine deutlich breitere Grundlage als die alte Rundfunkgebühr. Er knüpft nicht mehr an das Bereithalten eines Rundfunkgeräts an, sondern belastet pauschal die Inhaber von Wohnungen und Betriebsstätten. Der Gesetzgeber hat sich damit für eine äußerst grob typisierte und pauschalierte Regelung der Abgabenschuld entschieden und dadurch die Rundfunkabgabe in die Nähe einer Steuer gerückt. Ob es sich tatsächlich um eine Steuer handelt, ist deswegen brisant, weil die Länder nach den Art. 104a ff. GG keine Gesetzgebungskompetenz für den Erlass einer Rundfunksteuer haben.¹ Die Transformationsgesetze der Länder wären dann mangels Zuständigkeit verfassungswidrig.² Sie können somit nur Bestand haben, wenn sie als nichtsteuerliche Abgaben von der Sachkompetenz der Länder für den Rundfunk nach Art. 70 GG

gedeckt sind.³ Im Folgenden soll daher nach einem Überblick über die verschiedenen Abgabentypen (II.) zunächst untersucht werden, wie die alte Rundfunkgebühr abgabenrechtlich einzuordnen war (III.). Im Anschluss wird zu prüfen sein, ob sich die Judikatur und die Lehrmeinungen hierzu auf den neuen Rundfunkbeitrag übertragen lassen (IV.).

II. Die Abgabentypen

Das Verfassungsrecht kennt keinen *numerus clausus* der Abgabentypen.⁴ Gleichwohl haben sich mit den Steuern, Gebühren, Beiträgen und Sonderabgaben eine Reihe von Kategorien herausgebildet, in die sich die ganz überwiegende Mehrheit aller Abgaben einteilen lässt.⁵

1. Die Steuer

Steuern sind nach § 3 Abs. 1 der Abgabenordnung (AO) Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen

¹ Degenhart, Verfassungsrechtliche Zweifelsfragen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags, in: ZUM 2011, 193 (196); Siekmann, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 6. Auflage 2011, Vor Art. 104a Rn. 115.

² Geuer, Überlegungen zur Popularklage gegen die neuen Rundfunkbeiträge, in: MMR-Aktuell 2012, 335995. Geuer strengt derzeit eine auf die Kompetenzwidrigkeit des Beitrags gestützte Popularklage vor dem BayVerfGH an.

³ Vgl. BVerfGE 90, 60 (105); Jachmann, in: Mangoldt/Klein/Stark (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, Band 3, 6. Auflage 2010, Art. 105 Rn. 2.

⁴ BVerfGE 108, 1 (15); Jachmann (o. Fn. 3), Art. 105 Rn. 8.

⁵ Vgl. Seer, in: Tipke/Lang (Hrsg.), Steuerrecht, 21. Auflage 2013, § 2 Rn. 9 ff.

aufgelegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft. An dieser traditionellen Definition orientiert sich der verfassungsrechtliche Steuerbegriff.⁶ Auch dessen Kern ist die sachliche und personelle Voraussetzungslosigkeit – die Steuer trifft jeden, in dessen Person sich ein bestimmter Tatbestand verwirklicht, und zwar unabhängig davon, ob der Steuerschuldner dafür eine Gegenleistung erhält oder Angehöriger einer bestimmten Gruppe ist.⁷ Diese Art und Weise der Staatsfinanzierung findet ihre Rechtfertigung in der privatwirtschaftlichen Ordnung, für die das Grundgesetz einen Rahmen schafft – im Gegenzug für die Freiheit der wirtschaftlichen Betätigung müssen die Nutznießer dieser Ordnung je nach ihrer eigenen Leistungsfähigkeit zur Finanzierung staatlicher Aufgaben beitragen.⁸ Auf einen Zusammenhang zwischen der Kostenverursachung oder einem individuell zu erzielenden Vorteil und der Steuerlast kommt es daher gerade nicht an. Die Steuer ist Gemeinlast, nicht Vorzugslast.

2. Die Vorzugslasten – Gebühr und Beitrag

Gebühren und Beiträge hingegen sind Vorzugslasten. Sie sollen die Kosten öffentlich-rechtlicher Tätigkeit auf den Einzelnen überwälzen, dem als Folge dieser Tätigkeit ein individueller Sondervorteil zukommt oder der den Aufwand in individuell zurechenbarer Weise verursacht hat.⁹ Im Gegensatz zur Steuer, die stets durch das Spannungsverhältnis zwischen dem staatlichen Finanzbedarf und der privatnützigen Wirtschaftsordnung legitimiert ist, bedürfen sie einer Rechtfertigung im Einzelfall.¹⁰ Denn ohne ein solches Erfordernis drohte die willkürliche Umgehung der Kompetenzvorschriften der Finanzverfassung, des Haushaltsbewilligungsrechts des Parlaments und des Gebots der gerechten Kostenbelastung.¹¹

Gebühren sind öffentlich-rechtliche Geldleistungen, die dem Schuldner auferlegt werden, weil er Zurechnungspunkt für eine konkrete hoheitliche Maßnahme ist.¹² Zu rechtfertigen sind sie insbesondere in den Fällen, in denen der Gebührenschild ein kostenverursachender individueller Vorteil gegenübersteht.¹³ Der Beitrag ist der Gebühr strukturell eng verwandt¹⁴ und aus denselben Gründen zu rechtfertigen; er unterscheidet sich von der Gebühr dadurch, dass ihm keine konkrete Leistung, sondern nur ein Leistungsangebot gegenübersteht.¹⁵

3. Die Sonderabgabe

Sonderabgaben zeichnen sich dadurch aus, dass sie die Angehörigen einer bestimmten Gruppe ohne weiteren tatbestandlichen Anknüpfungspunkt besonders belasten, um einen bestimmten Zweck zu erreichen, der nicht allein in der Finanzierung einer bestimmten Einrichtung oder Aufgabe bestehen kann.¹⁶ Vielmehr muss der Gesetzgeber einen Lenkungszweck verfolgen, indem er die Sonderabgabe auferlegt.¹⁷ Um diesen Zweck zu erreichen, darf er dann eine bestimmte Gruppe mit der Abgabe belasten, wenn diese dem Zweck erheblich näher steht als jede andere Gruppe oder die Allgemeinheit der Steuerzahler;¹⁸ gerechtfertigt ist sie also dadurch, dass bestimmte Ausgaben der öffentlichen Hand einer abgrenzbaren Gruppe zugerechnet werden können.¹⁹

III. Die bisherige Rechtslage

Der Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV)²⁰ statuierte mit der Vorschrift des § 2 Abs. 2 S. 1 RGebStV die Pflicht des Geräteinhabers, grundsätzlich für jedes Empfangsgerät eine als Gebühr bezeichnete Abgabe zu entrichten. Bereits unter der Geltung dieser Regelung war die Einordnung der Abgabe umstritten. Von der Steuer über die Gebühr und den Beitrag bis zur Sonderabgabe ist so gut wie alles vertreten worden,²¹ wobei damals – so wie auch heute noch – im Kern allein die Frage relevant war, ob es sich um eine steuerliche oder nichtsteuerliche Abgabe handelte, da mit dieser Unterscheidung die Gesetzgebungskompetenz der Länder steht und fällt.

Für die Einordnung als Steuer wurde angeführt, ein individualisierbarer Vorteil oder auch nur eine abgrenzbare Sonderleistung für den einzelnen Geräteinhaber bestehe nicht. Stattdessen diene die Abgabe der Finanzierung der Versorgung der Bevölkerung insgesamt mit Rundfunkprogrammen. Ein solches Anliegen sei aber nicht durch nichtsteuerliche Abgaben, sondern aus dem allgemeinen Haushalt zu finanzieren.²²

Dieses Argument gegen die weithin unpopulären „Rundfunkgebühren“ mag in seiner Einfachheit einen Reiz haben, verfängt allerdings nicht. Die Abgabenschuld nach § 2 Abs. 2 S. 1 RGebStV knüpfte an den Teilnehmerstatus an, der durch die Bereithaltung eines Empfangsgeräts begründet wurde;²³ dieser wiederum sollte die tatsächliche Nutzung²⁴ oder zumindest die Möglichkeit zur Nutzung

6 BVerfGE 38, 61 (79 f.); 49, 343 (353); 67, 256 (282).

7 BVerfGE 92, 91 (113); *Jachmann* (o. Fn. 3), Art. 105 Rn. 3; *Pahlke*, in: *Pahlke/Koenig* (Hrsg.), *Abgabenordnung*, 2. Auflage 2009, § 3 Rn. 18.

8 *Jachmann* (o. Fn. 3), Art. 105 GG Rn. 2; *P. Kirchhof*, in: *Handbuch des Staatsrechts*, Band V, 3. Auflage 2007, § 118 Rn. 1.

9 *Jachmann* (o. Fn. 3), Art. 105 Rn. 9; *Seer* (o. Fn. 5), § 2 Rn. 20 ff.

10 BVerfGE 93, 319 (343 f.); 108, 1 (17); 110, 370 (387); 122, 316 (333 f.).

11 BVerfGE 91, 186 (202); 93, 319 (342); 108, 1 (16).

12 Vgl. BVerfGE 97, 332 (345); *Henneke*, in: *Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf*, *Kommentar zum Grundgesetz*, 12. Auflage 2011, Art. 105 Rn. 45.

13 BVerfGE 108, 1 (18); *Jachmann* (o. Fn. 3), Art. 105 Rn. 9.

14 *Henneke* (o. Fn. 12), Art. 105 Rn. 47.

15 BVerfGE 92, 91 (115); 110, 370 (378).

16 BVerfGE 92, 91 (113 ff.); *Jachmann* (o. Fn. 3), Art. 105 Rn. 17.

17 BVerfGE 110, 370 (389).

18 BVerfGE 91, 186 (203 ff.); *Gersch*, in: *Klein* (Hrsg.), *Abgabenordnung*, 11. Auflage 2012, § 3 Rn. 21.

19 *Pahlke* (o. Fn. 7), § 3 Rn. 18.

20 Rundfunkgebührenstaatsvertrag vom 31.8.1991, zuletzt geändert durch den 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 18.12.2008, z.B. BayGVBl. 2009 S. 193.

21 Vgl. die Überblicke bei *Jachmann* (o. Fn. 3), Art. 105 Rn. 23 und *Libertus*, in: *Hahn/Vesting*, *Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht*, 3. Auflage 2012, § 13 RStV Rn. 13 ff.

22 *Siekemann*, in: *Sachs* (Hrsg.), *Grundgesetz*, 6. Auflage 2011, Vor Art. 104a Rn. 115.

23 BVerfGE 90, 60 (91); BVerfG ZUM 1999, 943 (944).

24 *Libertus* (o. Fn. 21), § 13 RStV Rn. 15.

des Angebots²⁵ typisiert erfassen. Nach der gesetzgeberischen Intention sollte somit der Abgabenschuldner durchaus ein individueller Vorteil gegenüberstehen. Damit bestand grundsätzlich eine sachliche Rechtfertigung für die Erhebung einer nichtsteuerlichen Abgabe, ohne dass es auf die genaue abgabenrechtliche Einordnung der „Gebühr“ ankam.²⁶ Gegen deren Zulässigkeit konnte man allenfalls ins Feld führen, der Gesetzgeber habe die Grenzen zulässiger Typisierung überschritten. Denn eine unzulässige Typisierung unter Verstoß gegen Art. 3 GG kann nicht nur zur materiellen Rechtswidrigkeit einer Abgabenregelung führen, sondern auch zur Unzuständigkeit der Länder. Dies ist dann der Fall, wenn die Typisierung zur Folge hat, dass unter die Regelung Sachverhalte fallen, die nicht mehr von den besonderen Rechtfertigungsgründen gedeckt sind, die erfüllt sein müssen, damit die Länder nichtsteuerliche Abgaben erheben dürfen. Denn dann liegt schon tatbestandlich keine nichtsteuerliche Abgabe mehr vor, sondern eine Steuer.²⁷

Eine Rundfunksteuer können die Länder aber nicht erheben, weil die Finanzverfassung den Ländern die dafür erforderliche Kompetenz nicht einräumt.

Allerdings ist um eines praktikablen Gesetzesvollzugs willen auch eine äußerst grobe Typisierung zulässig,²⁸ solange Härten und Ungerechtigkeiten nur eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen betreffen, diese nur schwer zu vermeiden sind und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz auch im Einzelfall nicht sehr intensiv ist.²⁹

Diesen Kriterien des BVerfG genügte die alte Regelung. Denn mit dem Bereithalten eines Empfangsgeräts ging in aller Regel die Möglichkeit zur Nutzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einher,³⁰ so dass die Zahl der Härtefälle gering bleiben musste. Ferner wären die verbleibenden Härtefälle nur schwer zu vermeiden gewesen, da es einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand bedeutet hätte, einzelnen Geräteinhabern den Nachweis zu gestatten, sie könnten den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht nutzen: Eine geringfügige Abgabe lässt sich nicht in einer solchen Weise ausgestalten, ohne dass die Abgabe wirtschaftlich sinnlos würde.³¹

Zuletzt wird man die verbleibenden Fälle von Ungleichbehandlungen als wenig intensiv betrachten können, weil der Abgabenschuldner den Abgabentatbestand selbst geschaffen hatte. Denn ist das Verhalten des Betroffenen Grund für eine Ungleichbehandlung, ist nur das Willkürverbot anzuwenden und daher eine Rechtfertigung auch unter relativ geringfügigen Voraussetzungen möglich.³²

Die alte Rundfunkgebühr verfolgte somit einen zulässigen Abgabenzweck, der sich zwischen dem der Gebühr und dem des Beitrags bewegte, bildete diesen durch eine gerechtfertigte Typisierung ab und war damit als verfassungsgemäße Abgabe *sui generis*³³ ausgestaltet.

IV. Die neue Rechtslage

Nach § 2 Abs. 1 des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags (RBStV)³⁴ muss seit dem 1. Januar 2013 jeder Wohnungsinhaber einen Beitrag entrichten. Die Vorschrift des § 5 Abs. 1 RBStV statuiert eine Beitragspflicht für Inhaber einer Betriebsstätte, deren Höhe sich nach der Größe der Betriebsstätte bemisst. Da es sich um unterschiedliche Abgabentatbestände handelt, soll auch die Frage nach der Zuständigkeit der Länder getrennt untersucht werden.

1. Die Haushaltsabgabe

Wie schon die alte Rundfunkgebühr bezieht die Haushaltsabgabe ihre Rechtfertigung daher, dass der Zahlungspflicht mit der Empfangsmöglichkeit ein individuell realisierbarer Vorteil in Gestalt der Nutzungsmöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gegenübersteht.³⁵ Sie wäre trotz ihrer grundsätzlichen Rechtfertigung aber gleichwohl unzulässig, wenn der Gesetzgeber die Grenzen zulässiger Typisierung überschritten hätte.

Zweifel an der Zulässigkeit einer derart groben Typisierung werden vor allem auf das Argument gestützt, es bestehe die Gefahr, dass eine zu große Anzahl von Personen zu Beitragsschuldnern würde, die tatsächlich das Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht nutzten.³⁶ Dieser Einwand ist nicht völlig von der Hand zu weisen, weil die Vermutung der Rundfunknutzung mit dem Innehaben einer Wohnung an einen unausweichlichen Tatbestand anknüpft und – von der Befreiung für Taubblinde nach § 2 Abs. 2 Nr. 10 RBStV abgesehen – unwiderleglich ist. Andererseits lässt es sich schwer bestreiten, dass in nahezu jeder Wohnung ein Gerät zur Verfügung steht, mit dem sich Rundfunk empfangen lässt und die Vermutung daher ganz überwiegend zutreffend wird.³⁷ Damit erfüllt auch der neue Rundfunkbeitrag die erste Voraussetzung zulässiger Typisierung, da die Zahl der zu erwartenden Härtefälle nicht

25 P. Kirchhof, Gutachten über die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, April 2010, abrufbar unter http://www.unternehmen.zdf.de/fileadmin/files/Download_Dokumente/DD_Das_ZDF/Gutachten_Kirchhof_Finanzierung_oeffentlich_rechtlichen_Rundfunks.pdf (letzter Abruf am 6.3.2013), S. 45.

26 BVerfGE 90, 60 (106).

27 Vgl. BVerfGE 82, 159 (185 f.); 108, 186 (226); P. Kirchhof (o. Fn. 8), § 119 Rn. 64; vgl. zur aktuellen Diskussion Degenhart, Verfassungsfragen des Betriebsstättenbeitrags nach dem Rundfunkbeitragsstaatsvertrag der Länder, 2013, abrufbar unter http://www.einzelhandel.de/index.php/presse/aktuellemeldungen/item/download/4894_ad8f6ed5925bb1c8d935fd45df710e3c.html (letzter Abruf am 6.3.2013), S. 7.

28 Osterloh, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 6. Auflage 2011, Art. 3 Rn. 107.

29 BVerfGE 63, 119 (128); 84, 348 (360).

30 BVerwG NJW 2011, 946 (952).

31 P. Kirchhof (o. Fn. 25), S. 56.

32 Vgl. BVerfGE 102, 41 (52); 110, 141 (167).

33 Jachmann (o. Fn. 3), Art. 105 Rn. 23.

34 Rundfunkbeitragsstaatsvertrag vom 15./17./21.12.2010 in der Fassung des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrags, z.B. BayGVBl. 2011 S. 258.

35 P. Kirchhof (o. Fn. 25), S. 44 f.

36 Degenhart, ZUM 2011, 193 (196).

37 Schneider, Warum der Rundfunkbeitrag keine Haushaltsabgabe ist – und andere Fragen zum Rundfunkbeitragsstaatsvertrag, in: NVwZ 2013, 19 (22).

groß sein kann. Auch die zweite Voraussetzung zulässiger Typisierung ist relativ unproblematisch erfüllt, da Härtefälle nicht ohne Schwierigkeiten vermieden werden können. Größere Probleme bereitet die Frage, ob der Verstoß gegen den Gleichheitssatz stets geringfügig sein wird. Das Argument der Selbstverursachung lässt sich nicht anführen: Im Gegensatz zum Tatbestand des Bereithalten eines Rundfunkgeräts ist der Tatbestand „Wohnen“ nicht disponibel, so dass an die Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen erhöhte Anforderungen zu stellen sind. Das bedeutet aber nicht, dass eine Rechtfertigung ausscheidet; sie gelingt jedenfalls dann, wenn die Ungleichbehandlung dazu dient, andere Verfassungsnormen zur Entfaltung zu bringen und dabei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gewahrt ist.³⁸ Zu denken ist namentlich an eine Stärkung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts aus Art. 2 Abs. 1, Art. 1 Abs. 1 GG und der Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 Abs. 1 GG: Der Vollzug der bisherigen Rundfunkgebühr war nur dadurch sicherzustellen, dass Angestellte der GEZ sich um Zugang zu den Räumlichkeiten der Gebührenschnuldner bemühten. Der neue Beitrag vermeidet solche Grundrechtsbeeinträchtigungen, da eine Kontrolle der Wohnung selbst überflüssig ist. Einige Fälle von Ungleichbehandlungen und unbilligen Härten wird man um dieser insgesamt verbesserten Grundrechtsverwirklichung willen in Kauf nehmen können.³⁹

Insgesamt begegnet die gesetzgeberische Typisierung zumindest keinen Bedenken, die schwerer wiegen als die Einwendungen, die man gegen den alten RGebStV vorbringen konnte. Unter Berücksichtigung der gefestigten Rechtsprechung zur alten Rundfunkgebühr ist eine Qualifizierung des neuen Rundfunkbeitrags als Steuer daher abzulehnen.

2. Die Betriebsstättenabgabe

Die Betriebsstättenabgabe soll dadurch gerechtfertigt sein, dass auch in Betrieben öffentlich-rechtlicher Rundfunk empfangen werden könne und dem Betriebsstätteninhaber daraus ein Vorteil erwachse, sei es durch die Zerstreung der Mitarbeiter in den Pausen oder durch seine Möglichkeit, für den Betrieb relevantes Wissen zu beschaffen.⁴⁰ Entgolten werden soll damit wiederum die Nutzungsmöglichkeit, die auch schon nach der alten Rechtslage Belastungsgrund war. Unterschied ist erneut die Typisierung, die der Gesetzgeber vorgenommen hat. Zweifel an deren Zulässigkeit kann der Umstand aufwerfen, dass die Unterschiede zwischen verschiedenen Betrieben in der Möglichkeit der Nutzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks deutlich größer ausfallen werden als die Unterschiede von Haushalt zu Haushalt und daher die Gefahr von Ungleichbehandlungen größer ist.⁴¹ Allerdings war Betriebsstätteninhabern auch schon nach der bishe-

rigen Rechtslage der Einwand abgeschnitten, tatsächlich zum Rundfunkempfang geeignete Empfangsgeräte könnten in dem jeweiligen Betrieb nicht zum Rundfunkempfang eingesetzt werden, weil sich solche Unterschiede im erforderlichen Massenverfahren nicht verifizieren ließen.⁴² Schon die alte Regelung barg damit die Gefahr erheblicher Abweichungen vom Gleichheitssatz, die aber im Interesse der Durchführbarkeit des Einzugsverfahrens hinzunehmen waren. Die neue Regelung verfolgt dasselbe Ziel mit ähnlicher Eingriffsintensität; sie ist damit zumindest eine noch vertretbare Typisierung.⁴³ Ob sie auch in verhältnismäßiger Weise in die Rechte von Betriebsstätteninhabern eingreift, ist eine Frage der materiellen Rechtmäßigkeit.⁴⁴ Die Rückbindung an den Sondervorteil, der die Abgabenerhebung rechtfertigt, ist jedenfalls noch deutlich genug, damit die Gesetzgebungskompetenz der Länder nicht entfällt.

V. Fazit

Der RBStV rechtfertigt die Erhebung einer nichtsteuerlichen Abgabe ebenso wie der RGebStV, indem er die Abgabenschuld an eine abstrakte Nutzungsmöglichkeit knüpft. Der Unterschied zwischen den Staatsverträgen besteht darin, dass der RBStV im Interesse einer einfacheren Erhebung breitere und außerdem unausweichliche Tatbestände als Grund der Abgabenschuld normiert. Dadurch ähnelt die Abgabenregelung des RBStV zwar durchaus einer Steuer, begegnet in ihrer Einordnung als Beitrag aber gleichwohl keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Länder waren daher nach Art. 70 GG dazu befugt, die Gesetze zur Transformation des RBStV zu verabschieden.

38 BVerfGE 102, 41 (52); 110, 141 (167); vgl. *Osterloh* (o. Fn. 28), Art. 3 Rn. 14.

39 *P. Kirchhof* (o. Fn. 25), S. 57 f.; aA *Peters*, in diesem Heft, S. 33.

40 *P. Kirchhof* (o. Fn. 25), S. 10 f., 65 f.

41 Vgl. *Degenhart*, ZUM 2011, 193 (196 f.).

42 BVerwG NJW 2011, 946 (946, 949); VGH München MMR 2012, 774 (774, 775); *Schneider*, NVwZ 2013, 19 (22).

43 *Schneider*, NVwZ 2013, 19 (22).

44 dazu *Peters*, in diesem Heft S. 33.