

Gericht: VG Köln 14. Kammer
Entscheidungsdatum: 17.11.2020
Aktenzeichen: 14 K 206/14
ECLI: ECLI:DE:VGK:2020:1117.14K206.14.00
Dokumenttyp: Urteil
Quelle: 

Normen: Art 3 Abs 1 GG, § 154 Abs 1 VwGO, § 143 TKG
Zitiervorschlag: VG Köln, Urteil vom 17. November 2020 - 14 K 206/14 -, juris

Erhebung von TKG- und EMV-Beiträgen

Orientierungssatz

1. Die Bundesnetzagentur erhebt jährliche Beiträge zur Deckung ihrer Kosten für die Verwaltung, Kontrolle und Durchsetzung von Allgemeinzuteilungen und Nutzungsrechten im Bereich der Frequenz- und Orbitnutzungen. (Rn.17)
2. Es ist geklärt, dass die Erstellung der Kalkulation auf Basis der Standard-Kosten-Leistungsrechnung des Bundesministeriums der Finanzen rechtlich nicht zu beanstanden ist. (Rn.21)
3. Das Kostendeckungsprinzip besagt, dass das für eine bestimmte Nutzergruppe ermittelte TKG-Beitragsaufkommen eines Jahres den umlagefähigen Aufwand dieses Jahres nicht wesentlich oder erheblich überschreiten darf. (Rn.27)

Tenor

Soweit die Beteiligten das Verfahren in der Hauptsache für erledigt erklärt haben, wird das Verfahren eingestellt. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Der Kläger trägt 6/7 und die Beklagte 1/7 der Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

- 1 Der Kläger wendet sich gegen die Erhebung von TKG- und EMV-Beiträgen.
- 2 Der Kläger ist seit dem Jahr 1982 Inhaber einer Genehmigung zum Errichten und Betrieb einer Amateurfunkstelle. Mit Bescheiden aus dem Dezember 2012 zog die Beklagte den Kläger zu einem TKG-Beitrag in Höhe von 4,39 EUR und zu einem EMV-Beitrag in Höhe

von 22,81 EUR für das Jahr 2008 heran. Die hiergegen erhobenen Widersprüche wies die Beklagte zurück.

- 3 Der Kläger hat gegen die Bescheide Klage erhoben, die zunächst unter zwei getrennten Aktenzeichen (14 K 206/14: EMV-Beitragsbescheid, 14 K 207/14: TKG-Beitragsbescheid) geführt worden sind. Die Kammer hat die Verfahren mit Beschluss vom 9. November 2020 zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung unter dem eingangs genannten Aktenzeichen verbunden. Nachdem die Beklagte den angegriffenen EMV-Bescheid am 5. November 2020 aufgehoben hatte, soweit ein Betrag über 15,21 EUR hinaus festgesetzt worden war, haben die Beteiligten das Verfahren insoweit übereinstimmend für erledigt erklärt.
- 4 Zur Begründung seiner im Übrigen weiter aufrechterhaltenen Klage macht der Kläger geltend, die Beitragserhebung verletze das Kostendeckungsprinzip. Die Kalkulation sei nicht transparent und die Bescheide seien nicht nachvollziehbar. So seien etwa die in die Kalkulation eingestellten Gemeinkosten nicht aufgegliedert. Der Gleichheitsgrundsatz gebiete zudem, dass Senderbetreiber insoweit nicht mit den Kosten belastet würden, als die Sicherung der elektromagnetischen Verträglichkeit dem Interesse der Allgemeinheit diene. Der Gleichheitsgrundsatz sei auch deshalb verletzt, weil CB(Citizen-Band)-Funker, Nutzer von LPD(Low Power Device)-Geräten und Nutzer von Garagen- und Autotüröffnern keinen Beitrag entrichten müssten. Die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts und des Oberverwaltungsgerichts NRW zur Erhebung von TKG- und EMV-Beiträgen im Rundfunkbereich beträfen einen anderen Lebenssachverhalt. Umfang und Dauer der Nutzung der Frequenzen durch einen Funkamateurlie seien nicht vergleichbar mit der Frequenznutzung durch eine Rundfunkanstalt. Die Zuordnung der Kosten auf einen einzelnen Amateurlie sei faktisch nicht möglich und die Umlage der Kosten unverhältnismäßig.
- 5 Der Kläger beantragt sinngemäß,
- 6 1. den TKG-Beitragsbescheid vom 10. Dezember 2012 und den Widerspruchsbescheid vom 23. Dezember 2013 aufzuheben,
- 7 2. den EMV-Beitragsbescheid vom 10. Dezember 2012 und den Widerspruchsbescheid vom 23. Dezember 2013 in Form der Änderung durch den Schriftsatz der Beklagten vom 5. November 2020 aufzuheben.
- 8 Die Beklagte beantragt,
- 9 die Klage abzuweisen.
- 10 Zur Begründung führt sie aus, das Bundesverwaltungsgericht und das Oberverwaltungsgericht NRW hätten keine grundsätzlichen Bedenken gegen die Erhebung von TKG-Beiträgen geäußert und die Art und Weise der Kalkulation bestätigt. Das Bundesverwaltungsgericht habe auch die Erhebung eines EMV-Beitrags für Maßnahmen der Störungsbearbeitung und der Marktaufsicht für rechtmäßig erachtet. Das Oberverwaltungsgericht NRW habe zwar den von der Beklagten gewählten Verteilmaßstab für die Kosten der Marktaufsicht beanstandet. Die Beklagte habe dem aber Rechnung getragen, indem sie den ursprünglich festgesetzten EMV-Beitrag um ein Drittel reduziert habe. Zudem sei zu berücksichtigen, dass in die Kalkulation mehrere Kostenpositionen nicht einbezogen worden seien, die nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts NRW beitragsfähig gewesen wären. Der Vorteil, der die Beitragserhebung rechtfertige, liege nicht im

tatsächlichen störungsfreien Empfang einer Frequenz, sondern in der Gewährleistung einer möglichst störungsfreien Abstrahlung. Ob und in welchem Umfang der Kläger von der Möglichkeit der Frequenznutzung Gebrauch mache, sei für die Erhebung des Beitrags deshalb unwesentlich.

- 11 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte, der Gerichtsakte des verbundenen Verfahrens 14 K 207/14 und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge (drei Bände und ein Hefter) Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

- 12 Die Kammer entscheidet mit Einverständnis der Beteiligten ohne Durchführung einer mündlichen Verhandlung, § 101 Abs. 2 VwGO.
- 13 Soweit die Beteiligten das Verfahren für erledigt erklärt haben, ist es einzustellen, § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO in entsprechender Anwendung.
- 14 Im Übrigen ist die zulässige Klage unbegründet.
- 15 Der Bescheid vom 10. Dezember 2012 und der Widerspruchsbescheid vom 23. Dezember 2013 über die Erhebung eines TKG-Beitrags (unten I.) sowie der Bescheid vom 10. Dezember 2012 und der Widerspruchsbescheid vom 23. Dezember 2013, teilweise aufgehoben durch den Schriftsatz der Beklagten vom 5. November 2020, über die Erhebung eines EMV-Beitrags (unten II.), sind rechtmäßig und verletzen den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.
- 16 I. Rechtsgrundlage der Festsetzung eines TKG-Beitrags für das Jahr 2008 ist § 143 TKG vom 22. Juni 2004 (BGBl. I S. 1190) in der Fassung vom 3. Mai 2012 (BGBl. I S. 957, 991) - gültig vom 10. Mai 2012 bis zum 9. November 2016 - (im Folgenden: § 143 TKG a. F.) i. V. m. der Verordnung über Beiträge zum Schutz einer störungsfreien Frequenznutzung (Frequenzschutzbeitragsverordnung) vom 13. Mai 2004 (BGBl. I S. 958) i. d. F. der Änderung vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154, 3187), gültig vom 15. August 2013 bis zum 31. Dezember 2013 - im Folgenden: FSBeitrV 2013 -. Die Anlage zur Frequenzschutzbeitragsverordnung findet bezogen auf das Streitjahr 2008 Anwendung i. d. F. der Elften Verordnung zur Änderung der Frequenzschutzverordnung vom 3. März 2020 (BGBl. I S. 363), weil dort der Änderung der Anlage für das Jahr 2008 durch Art. 2 Abs. 3 Rückwirkung zum 31. August 2012 zugemessen worden ist.
- 17 Nach § 143 Abs. 1 Satz 1 TKG a. F. erhebt die Bundesnetzagentur jährliche Beiträge zur Deckung ihrer Kosten für die Verwaltung, Kontrolle und Durchsetzung von Allgemeinzuweisungen und Nutzungsrechten im Bereich der Frequenz- und Orbitnutzungen. Dies umfasst nach § 143 Abs. 1 Satz 2 TKG a. F. insbesondere Kosten für die Planung und Fortschreibung von Frequenznutzungen einschließlich der notwendigen Messungen, Prüfungen und Verträglichkeitsuntersuchungen zur Gewährleistung einer effizienten und störungsfreien Frequenznutzung (Nr. 1) sowie Kosten für die internationale Zusammenarbeit, Harmonisierung und Normung (Nr. 2). Nach § 143 Abs. 2 Satz 1 TKG a. F. sind beitragspflichtig diejenigen, denen Frequenzen zugeteilt sind. Die Anteile an den Kosten werden den einzelnen Nutzergruppen, die sich aus der Frequenzzuweisung ergeben, so weit wie möglich aufwandsbezogen zugeordnet, § 143 Abs. 2 Satz 2 TKG a. F. Der auf das Allgemeininteresse entfallende Kostenanteil ist beitragsmindernd zu berücksichtigen (§ 143 Abs. 4 Satz 2 TKG a. F.). Im Übrigen überlässt das Gesetz dem Ordnungsgeber die nähere Konkretisierung. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie wird

durch § 143 Abs. 4 Satz 1 TKG a. F. ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen den Kreis der Beitragspflichtigen, die Beitragssätze und das Verfahren der Beitragserhebung festzulegen.

- 18 Die auf dieser Grundlage erlassene Frequenzschutzbeitragsverordnung 2013 konkretisiert die bundesgesetzlichen Vorgaben dahin, dass - auf einer ersten Stufe - die durch Beiträge gemäß § 143 Abs. 1 TKG a. F. abzugeltenden Personal- und Sachkosten von der Bundesnetzagentur erfasst und - abzüglich eines Selbstbehalts zur Abgeltung des Allgemeininteresses an einer störungsfreien und effizienten Frequenznutzung i. H. v. 20 % - den in der Anlage zur Verordnung aufgeführten Nutzergruppen zugeordnet werden (§ 3 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 FSBeitrV 2013). Innerhalb der Nutzergruppen erfolgt dann - auf einer zweiten Stufe - die Aufteilung des Beitrags nach Bezugseinheiten (§ 1 Abs. 2 Satz 2 und 3, § 3 Abs. 3 FSBeitrV 2013). Die Frequenzschutzbeitragsverordnung 2013 nimmt für die Nutzergruppe Amateurfunkdienst keine weitere Unterteilung vor. Bezugseinheit der Beitragserhebung ist der "Inhaber einer Zulassung zur Teilnahme am Amateurfunkdienst" (siehe Nr. 6 Spalte 4 der Anlage zur Frequenzschutzbeitragsverordnung 2013). Danach betrug im Jahr 2008 der Frequenznutzungsbeitrag 4,39 EUR. Nach den Angaben der Beklagten ging es im Jahr 2008 um die Aufteilung von ca. 330.448 EUR beitragsrelevanter Kosten auf 75.276 Inhaber einer Zulassung zur Teilnahme am Amateurfunkdienst.
- 19 1. Es ist höchstrichterlich geklärt, dass Bedenken gegen die Erhebung eines Frequenznutzungsbeitrags auf Grundlage von § 143 Abs. 1 TKG a. F. und der Frequenzschutzbeitragsverordnung weder im Hinblick auf unionsrechtliche noch auf verfassungsrechtliche Vorgaben bestehen.
- 20 Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Juni 2015 - 9 C 24.14 -, juris, Rn. 15 ff.; OVG NRW, Urteil vom 12. Oktober 2017 - 9 A 545/11 -, juris, Rn. 35 ff.
- 21 Ebenfalls geklärt ist, dass die Erstellung der Kalkulation auf Basis der Standard-Kosten-Leistungsrechnung des Bundesministeriums der Finanzen, die in der Vorschriftensammlung der Bundesfinanzverwaltung veröffentlicht ist (VSF-H 9001), rechtlich nicht zu beanstanden ist.
- 22 Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Juni 2015 - 9 C 24.14 -, juris, Rn. 24; OVG NRW, Urteil vom 12. Oktober 2017 - 9 A 545/11 -, juris, Rn. 43.
- 23 Weiter ist bereits obergerichtlich entschieden, dass die von der Beklagten erstellte Dokumentation der Beitragskalkulation hinreichend transparent ist, um die Kalkulation gerichtlich überprüfen zu können.
- 24 Vgl. OVG NRW, Urteil vom 12. Oktober 2017 - 9 A 545/11 -, juris, Rn. 46.
- 25 Die von der Beklagten zur Dokumentation der Kalkulation im vorliegenden Verfahren vorgelegten Bände A und B entsprechen in ihrer Darstellungsweise der dem Oberverwaltungsgericht NRW vorgelegten Dokumentation im Verfahren 9 A 545/11.
- 26 2. Der TKG-Beitragssatz für die Nutzergruppe Amateurfunkdienst steht auch in Einklang mit dem in § 143 Abs. 1 TKG a. F. ("zur Deckung ihrer Kosten") vorgeschriebenen Kostendeckungsprinzip.

- 27 Das in § 143 Abs. 1 TKG a. F. normierte Kostendeckungsprinzip beinhaltet ein Aufwandsüberschreitungsverbot. Dieses besagt, dass das für eine bestimmte Nutzergruppe ermittelte TKG-Beitragsaufkommen eines Jahres den - nach Abzug des in § 3 Abs. 2 Satz 1 FSBeitrV 2013 vorgesehenen Selbstbehalts vom beitragsfähigen Aufwand für diese Nutzergruppe verbleibenden - umlagefähigen Aufwand dieses Jahres nicht wesentlich oder erheblich überschreiten darf. Die Beiträge dürfen keine zusätzliche Einnahmequelle für die Verwaltung darstellen. Die Wendung "zur Deckung ihrer Kosten" in § 143 Abs. 1 TKG a. F. bedeutet jedoch kein striktes bzw. zwingendes Aufwandsüberschreitungsverbot in dem Sinne, dass es bereits bei jeder nur geringfügigen Überschreitung des umlagefähigen Aufwandes durch das für eine bestimmte Nutzergruppe ermittelte TKG-Beitragsaufkommen verletzt ist. Diese Formulierung ist vielmehr dahingehend zu verstehen, dass das in ihr enthaltene Aufwandsüberschreitungsverbot erst bei nicht nur geringfügigen oder - positiv gewendet - wesentlichen oder erheblichen Überschreitungen des umlagefähigen Aufwandes, mithin erst bei Überschreitung einer gewissen "Toleranzgrenze" verletzt ist.
- 28 Vgl. OVG NRW, Urteil vom 12. Oktober 2017 - 9 A 545/11 -, juris, Rn. 48 ff., m. w. N.
- 29 Der in § 143 Abs. 1 TKG a. F. enthaltene Begriff der "Kosten" umfasst sowohl Einzel- als auch Gemeinkosten der Bundesnetzagentur, soweit sie der beitragsrelevanten Erledigung der in § 143 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 1 und 2 TKG a. F. beschriebenen Aufgaben unmittelbar oder zumindest mittelbar zugerechnet werden können. Einzelkosten, die auch als direkte Kosten bezeichnet werden, sind diejenigen Kosten, die unmittelbar, also ohne vorherige Aufteilung, den Kostenträgern (Verwaltungsleistungen, für die Kosten angefallen sind) zugerechnet werden, weil sie pro Kostenträger erfasst werden können. Demgegenüber lassen sich die auch als indirekte Kosten bezeichneten Gemeinkosten nicht unmittelbar einem Kostenträger zurechnen, weil sie für mehrere oder alle Kostenträger entstanden sind; Gemeinkosten können daher nur mit einem Verteilungsschlüssel den jeweiligen Kostenträgern mittelbar zugerechnet werden.
- 30 Vgl. OVG NRW, Urteil vom 12. Oktober 2017 - 9 A 545/11 -, juris, Rn. 59 ff., m. w. N.
- 31 Die Gemeinkosten werden im sogenannten Stufenleiterverfahren über die Verrechnungsschlüssel Gebäudefläche oder Mitarbeiteranzahl auf die Kostenträger verteilt. Dies ist rechtlich nicht zu beanstanden. Es handelt sich bei ihnen um "klassische" Mengenschlüssel zur Verteilung von Gemeinkosten in der betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung und werden als solche im Handbuch zur Standard-Kosten-Leistungsrechnung ausdrücklich genannt.
- 32 Vgl. OVG NRW, Urteil vom 12. Oktober 2017 - 9 A 545/11 -, juris, Rn. 84 ff., m. w. N.
- 33 Der nicht weiter substantiierte Einwand des Klägers, es sei nicht nachvollziehbar, wie die Gemeinkosten "aufgegliedert" würden, greift deshalb nicht durch.
- 34 Das im Kostendeckungsprinzip enthaltene Aufwandsüberschreitungsverbot ist schließlich nicht dadurch verletzt, dass die Beklagte auch im Interesse der Allgemeinheit tätig wird. Denn diesem Umstand hat die Beklagte in der Beitragskalkulation durch einen Abzug von 20 % Rechnung getragen, wie es durch § 3 Abs. 2 Satz 1 FSBeitrV 2013 auch vorgeschrieben ist.

- 35 3. Es liegt kein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG vor, weil zwar von Amateurfunkern, nicht aber von CB-Funkern und anderen vom Kläger genannten Funkanwendern ein Beitrag erhoben wird.
- 36 a) Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Differenzierungen, die zu unterschiedlichen Regelungen von im Wesentlichen gleichen Sachverhalten führen, bedürfen der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Dabei gilt ein stufenloser, am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen.
- 37 Vgl. BVerfG, Beschluss vom 7. November 1995 - 2 BvR 413/88 -, juris, Rn. 174, und Urteil vom 17. Dezember 2014 - 1 BvL 21/12 -, juris, Rn. 120.
- 38 Bei der Bestimmung von Beitragsmaßstäben und Abgabensatz hat der Gesetzgeber wie auch der Ordnungsgeber einen weitreichenden Gestaltungsspielraum. Nichtsteuerliche Abgaben, die den Einzelnen neben der Steuer zu einer weiteren Finanzleistung heranziehen, bedürfen zur Wahrung der Belastungsgleichheit der Abgabepflichtigen (Art. 3 Abs. 1 GG) einer über den Zweck der Einnahmeerzielung hinausgehenden besonderen sachlichen Rechtfertigung. Der den Beitrag im abgabenrechtlichen Sinn legitimierende Gesichtspunkt ist regelmäßig der Gedanke der Gegenleistung; Beiträge werden im Unterschied zu Gebühren schon für die potentielle Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung oder Leistung erhoben. Der Grundsatz der Belastungsgleichheit verlangt nicht nur, dass die Differenzierung zwischen Beitragspflichtigen und Nicht-Beitragspflichtigen nach Maßgabe des Vorteils vorgenommen wird, dessen Nutzungsmöglichkeit mit dem Beitrag abgegolten werden soll, sondern auch, dass die Beiträge im Verhältnis der Beitragspflichtigen zueinander grundsätzlich vorteilsgerecht bemessen werden. Der weitreichende Gestaltungsspielraum des Normgebers bei der Bestimmung von Beitragsmaßstäben erlaubt typisierende Betrachtungen, um sie von übermäßigen, mit Rechtsunsicherheiten verbundenen Differenzierungsanforderungen zu entlasten. Die Vorteile der Typisierung müssen jedoch in einem rechten Verhältnis zu der mit ihnen verbundenen Ungleichheit der Belastung stehen. Außerdem muss sich eine gesetzliche Typisierung realitätsgerecht am typischen Fall orientieren. Beiträge dürfen schließlich nur unter Wahrung des Äquivalenzprinzips erhoben werden. Nach diesem Prinzip, das eine beitragsrechtliche Ausformung des verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes darstellt, darf die Höhe der Beiträge nicht im Missverhältnis zu dem gebotenen Vorteil stehen; auch dürfen einzelne Beitragspflichtige nicht im Verhältnis zu anderen übermäßig belastet werden.
- 39 Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Juni 2015 - 9 C 24.14 -, juris, Rn. 31 ff.; BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2018 - 1 BvR 1675/16 -, juris, Rn. 65 f., 71.
- 40 Mit dem Beitrag nach § 143 Abs. 1 TKG sollen die Vorteile abgegolten werden, die denjenigen, denen Frequenzen zugeteilt sind, durch die auf Planung, Koordinierung, Harmonisierung und Normung gerichtete Tätigkeit der Bundesnetzagentur zufließen; der Beitrag wird für die Gewährleistung einer möglichst effizienten und störungsfreien Frequenznutzung erhoben. Angesichts der Wechselwirkungen der verschiedenen Frequenznutzungen untereinander bestehen die durch die Beiträge erfassten Vorteile nicht zuletzt darin,

dass die Bundesnetzagentur Störungen vorbeugt, die durch ein unkoordiniertes Nebeneinander von Frequenznutzungen entstünden. Unter diesem Blickwinkel kommt die vorteilsorientierte Beitragsfinanzierung der Finanzierung durch Gebühren nach dem Veranlasserprinzip inhaltlich nahe. Der so verstandene Vorteil muss auch der von der Verfassung geforderten vorteilsgerechten Bemessung der Beiträge im Verhältnis der Beitragspflichtigen zueinander zugrunde gelegt werden.

- 41 Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Juni 2015 - 9 C 24.14 -, juris, Rn. 34 ff.
- 42 Die bei Erlass der angegriffenen Bescheide bereits außer Kraft getretene frühere Fassung des § 143 Abs. 2 Satz 3 TKG hatte zudem vorgegeben, dass die für die Binnenverteilung innerhalb der Nutzergruppen vorgesehene Kostenaufteilung "entsprechend der Frequenznutzung" erfolgen muss. Dies wurde vom Bundesverwaltungsgericht dahingehend ausgelegt, dass diejenigen, die einen größeren potentiellen Nutzen von den genannten Tätigkeiten der Bundesnetzagentur haben, im Verhältnis einen höheren Beitrag leisten müssen; dies sind unter Beachtung der obigen Erwägungen zum Veranlasserprinzip typischerweise diejenigen, bei denen aufgrund intensiverer Frequenznutzung das Bedürfnis nach Planung, Koordinierung, Harmonisierung und Normung steigt, also mehr Aufwand für die Bundesnetzagentur verursachen. Demgegenüber ist der Vorteil, der sowohl die Beitragserhebung als solche rechtfertigt als auch die Binnenverteilung der Kosten steuert, nicht im tatsächlich störungsfreien Empfang einer Frequenz zu sehen. Zwar ist dieser das Ziel jeder Frequenznutzung durch Senderbetreiber. Dieses Ziel ist aber nicht identisch mit dem Vorteil, für den der Beitrag erhoben wird. Dieser Vorteil ist vielmehr darin zu sehen, dass die Bundesnetzagentur durch die in § 143 Abs. 1 Satz 1 und 2 TKG beschriebene Aufgabenwahrnehmung für eine möglichst effiziente und störungsfreie Frequenznutzung sorgt. Bezogen auf die Senderbetreiber geschieht dies vor allem durch die Gewährleistung einer möglichst störungsfreien Ausstrahlung.
- 43 Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Juni 2015 - 9 C 24.14 -, juris, Rn. 34 ff.
- 44 Diese Vorgaben gelten auch nach der Aufhebung dieser früheren Regelung in § 143 Abs. 2 Satz 3 TKG mit Wirkung zum 10. Mai 2012 weiter. Von einer inhaltlichen Änderung ging der Gesetzgeber bei der Aufhebung der Vorschrift nicht aus. Er nahm vielmehr nur an, dass die Vorschrift keine praktische Anwendung habe.
- 45 Vgl. BT-Drs. 17/5707, S. 88.
- 46 Ob dies zutrifft, kann dahinstehen. Denn bereits aus dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG folgt unmittelbar (nicht nur der Grundsatz der Belastungsgleichheit zwischen Beitragspflichtigen und Nicht-Beitragspflichtigen, sondern auch) die vormals in § 143 Abs. 2 Satz 3 TKG a. F. einfachgesetzlich geregelte Vorgabe für die Binnendifferenzierung innerhalb einer Nutzergruppe.
- 47 b) Ausgehend hiervon ist es mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar, dass ein Beitrag von Amateurfunkern, nicht aber von CB-Funkern erhoben wird. Dabei kann dahinstehen, ob CB-Funker und Amateurfunker im Wesentlichen vergleichbar sind. Selbst wenn man dies annehmen würde, wäre es zumindest sachlich gerechtfertigt, nur von Amateurfunkern einen Beitrag zu erheben (unten aa). Ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz im Sinne der Abgabengerechtigkeit liegt auch deshalb nicht vor, weil der Vorteil von Amateurfunkern, der durch die Beitragserhebung abgegolten wird, nicht dadurch geschmälert wird, dass gegenüber CB-Funkern kein Beitrag erhoben wird. Amateurfunker

werden auch nicht durch die "Beitragsbefreiung" von CB-Funkern mit zusätzlichen Kosten belastet (unten bb). Die für die Beitragserhebung in der Verordnung vorgesehene Bezugseinheit "Inhaber einer Zulassung zur Teilnahme am Amateurfunkdienst" ist rechtlich ebenfalls nicht zu beanstanden, weil sie den Vorteil der Möglichkeit der Frequenznutzung angemessen abbildet (unten cc). Hinsichtlich der weiteren von dem Kläger genannten Funkdienste (LPD-Geräte, etc.) liegt eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes ebenfalls nicht vor (unten dd).

- 48 aa) Der CB-Funk ist eine private, nicht kommerzielle Funkanwendung und dient der Nachrichtenübermittlung (Sprache und Daten) zwischen den Nutzern ("CB-Funker"), wobei alle Nutzer gleichberechtigt sind. CB-Funker können anders als Amateurfunken bestimmte Frequenzen wegen einer auf Grundlage von § 55 Abs. 2 TKG erteilten Allgemeinzuteilung nutzen. Nach dieser Vorschrift werden Frequenzen in der Regel von Amts wegen als Allgemeinzuteilungen durch die Bundesnetzagentur für die Nutzung von bestimmten Frequenzen durch die Allgemeinheit oder einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbar Personenkreis zugeteilt. Gemäß § 2 Abs. 5 FSBeitrV 2013 werden für Sendeantennenanlagen, die von Amts wegen einer Allgemeinzuteilung für die Benutzung von bestimmten Frequenzen durch die Allgemeinheit oder einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbar Personenkreis unterliegen, keine Beiträge erhoben.
- 49 Demgegenüber gelten einem Funkamateure mit Wohnsitz in Deutschland nach § 3 Abs. 5 des Amateurfunkgesetzes (AFuG) die im Frequenznutzungsplan für den Amateurfunkdienst ausgewiesenen Frequenzen als zugeteilt, wenn ihm ein oder mehrere Rufzeichen zugeteilt worden sind. Damit nimmt die Vorschrift Bezug auf die (Einzel-) Zuteilung im Sinne des § 55 Abs. 1 TKG. Nach § 3 Abs. 1 AFuG lässt die Bundesnetzagentur eine natürliche Person unter gleichzeitiger Zuteilung eines personengebundenen Rufzeichens auf Antrag zur Teilnahme am Amateurfunkdienst zu, wenn sie eine fachliche Prüfung für Funkamateure erfolgreich abgelegt oder eine Amateurfunk-Prüfungsbescheinigung vorgelegt hat.
- 50 Hiervon ausgehend ist die in § 2 Abs. 5 FSBeitrV 2013 geregelte Beitragsbefreiung für CB-Funker (nicht aber für Amateurfunken), soweit darin eine Ungleichbehandlung liegen sollte, sachlich gerechtfertigt. Die Vorschrift beruht auf der Vorstellung des Ordnungsgebers, dass der Verwaltungsaufwand für die Erhebung von Beiträgen gegenüber Nutzern von Funkdiensten, die auf Grund einer Allgemeinzuteilung betrieben werden, zu hoch wäre. Deutlich wird diese Zielsetzung durch die (spätere) Einfügung eines Satzes 2 in § 2 Abs. 5 FSBeitrV durch Art. 1 Abs. 2 Nr. 2 der siebten Verordnung zur Änderung der Frequenzschutzbeitragsverordnung vom 17. Dezember 2013 (BGBl. I, S. 4312), wonach eine Beitragsbefreiung nicht eintritt, wenn die Nutzung der Frequenzen nach den Bedingungen der Allgemeinzuteilung einer vorherigen Zuteilung von Nummern bedarf. Der Ordnungsgeber spricht die Beitragsbefreiung aus, weil die Frequenznutzer im Fall von Allgemeinzuteilungen grundsätzlich nur unter großem Aufwand zu ermitteln wären und dies nur dann anders ist, wenn (ausnahmsweise auch bei einer Allgemeinzuteilung) vorher eine persönliche Zuordnung erfolgt. Amateurfunken sind der Bundesnetzagentur wegen des zugeteilten Rufzeichens hingegen ohnehin bekannt, so dass sie ohne besonderen zusätzlichen Ermittlungsaufwand zu Beiträgen herangezogen werden können. Sollte von CB-Funkern ein Beitrag erhoben werden, würde dies voraussetzen, dass jegliche Frequenznutzung im Rahmen einer solchen Allgemeinzuteilung zumindest gegenüber der Beklagten angezeigt werden müsste, denn nur so würden die möglichen Adressaten ei-

nes Beitragsbescheids namentlich bekannt und der Erlass ermöglich. Die Nutzung von CB-Funk ist jedoch nicht meldepflichtig nach § 6 TKG. Auch die in § 55 Abs. 7 Satz 1 angeordnete Pflicht zur Anzeige des Beginns einer Frequenznutzung gilt nicht für die Nutzung im Rahmen von Allgemeinzuteilungen. Eine rechtliche Verpflichtung der Beklagten, möglichst Frequenznutzungen nicht im Rahmen von Allgemeinzuteilungen zu erlauben, besteht nicht. Sie ist hierzu vielmehr durch § 55 Abs. 2 TKG verpflichtet, der auf der unionsrechtlichen Vorgabe des Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste beruht.

- 51 bb) Ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz im Sinne der Abgabengerechtigkeit liegt auch deshalb nicht vor, weil der Vorteil von Amateurfunkern, der durch die Beitragserhebung abgegolten wird, nicht dadurch geschmälert wird, dass gegenüber CB-Funkern kein Beitrag erhoben wird. Dies schränkt den Kläger auch nicht in seiner Möglichkeit der Frequenznutzung ein. Sein Vortrag, die Zuordnung der Kosten auf einen einzelnen Amateurfunker sei faktisch nicht möglich, trifft nicht zu. Vielmehr belegen die vorgelegten Kalkulationsunterlagen, dass die Kosten mit betriebswirtschaftlich anerkannten Methoden dem einzelnen Amateurfunker zugeordnet werden können. Amateurfunker werden durch die Beitragsbefreiung von CB-Funkern auch nicht mit zusätzlichen Kosten belastet. Kosten, die durch CB-Funk entstehen, fließen nicht in den Beitrag für Amateurfunker ein.
- 52 cc) Ebenfalls nicht gleichheitswidrig ist die in der Verordnung gewählte Bezugseinheit für die Beitragserhebung. Ihr ist unter Berücksichtigung des vorstehend genannten Grunds der Beitragserhebung die Annahme immanent, dass der Aufwand der Bundesnetzagentur für die vorgenannten Tätigkeiten pro erteilter Zuteilung zum Amateurfunk im Wesentlichen ähnlich hoch ist, also eine weitere Differenzierung nicht notwendig ist. Anhaltspunkte dafür, dass dies nicht zutrifft, sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. Es ist vielmehr plausibel, dass die Tätigkeiten der Bundesnetzagentur allen Amateurfunkern in gleichem Maße zu Gute kommen.
- 53 dd) Für die weiteren von dem Kläger genannten Funkanwendungen sind die vorgenannten Überlegungen übertragbar. Darüber hinaus fehlt es bei den von dem Kläger genannten Funkanwendungen (LPD-Geräte, Garagenöffner etc.) ersichtlich bereits an der Vergleichbarkeit mit Amateurfunkern.
- 54 II. Rechtsgrundlage der EMV-Beitragsfestsetzung für das Jahr 2008 ist § 19 Abs. 1 des Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Betriebsmitteln vom 26. Februar 2008 (BGBl. I S. 220), geändert durch Gesetz vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154, 3190) -gültig vom 15. August 2013 bis zum 7. September 2015, im Folgenden EMVG a. F. - i. V. m. der Verordnung über Beiträge zum Schutz einer störungsfreien Frequenznutzung (Frequenzschutzbeitragsverordnung) vom 13. Mai 2004 (BGBl. I S. 958) i. d. F. der Änderung vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154, 3187), gültig vom 15. August 2013 bis zum 31. Dezember 2013 - im Folgenden: FSBeitrV 2013 -. Die Anlage zur Frequenzschutzbeitragsverordnung findet bezogen auf das Streitjahr 2008 Anwendung i. d. F. der Elften Verordnung zur Änderung der Frequenzschutzverordnung vom 3. März 2020 (BGBl. I S. 363), weil dort der Änderung der Anlage für das Jahr 2008 durch Art. 2 Abs. 3 Rückwirkung zum 31. August 2012 zugemessen worden ist.
- 55 Nach § 19 Abs. 1 EMVG a. F. haben Senderbetreiber - das sind nach § 3 Nr. 10 EMVG a. F. diejenigen, denen zum Betreiben von Sendefunkgeräten oder Funknetzen Frequenzen zugeteilt sind - zur Abgeltung der Kosten für die Sicherstellung der elektromagnetischen

Verträglichkeit und insbesondere eines störungsfreien Funkempfangs zur Aufgabenerledigung nach § 14 Abs. 6 Satz 2 EMVG a. F., soweit nicht bereits der Gebührentatbestand nach § 17 Abs. 1 Nr. 2 EMVG a.F. erfüllt ist, sowie für Maßnahmen im Rahmen der Geräteprüfung nach § 14 Abs. 1 bis 5 EMVG a.F., soweit nicht bereits der Gebührentatbestand nach § 17 Abs. 1 Nr. 1 EMVG a.F. erfüllt ist, einen Jahresbeitrag zu entrichten.

- 56 Nach § 19 Abs. 2 Satz 2 EMVG a. F. werden die Anteile an den Gesamtkosten den einzelnen Nutzergruppen so weit wie möglich aufwandsbezogen zugeordnet. Die Nutzergruppen ergeben sich aus der Frequenzzuweisung, § 19 Abs. 2 Satz 4 EMVG a. F. Innerhalb der Nutzergruppen erfolgt die Aufteilung entsprechend der Frequenznutzung (§ 19 Abs. 2 Satz 5 EMVG a. F.). Im Übrigen überlässt das Gesetz dem Verordnungsgeber die nähere Konkretisierung, § 19 Abs. 2 Satz 1 EMVG a. F.
- 57 Die auf dieser Grundlage erlassene Frequenzschutzbeitragsverordnung 2013 konkretisiert die bundesgesetzlichen Vorgaben dahin, dass - auf einer ersten Stufe - die durch Beiträge gemäß § 19 Abs. 1 EMVG a. F. abzugeltenden Personal- und Sachkosten von der Bundesnetzagentur erfasst und - abzüglich eines Selbstbehalts zur Abgeltung des Allgemeininteresses an der Gewährleistung der elektromagnetischen Verträglichkeit von Geräten i. H. v. 25 % - den in der Anlage zur Verordnung aufgeführten Nutzergruppen zugeordnet werden (§ 3 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 FSBeitrV 2013). Innerhalb der Nutzergruppen erfolgt dann - auf einer zweiten Stufe - die Aufteilung des Beitrags nach Bezugseinheiten (§ 1 Abs. 2 Satz 2 und 3, § 3 Abs. 3 FSBeitrV 2013). Die Frequenzschutzbeitragsverordnung 2013 nimmt für Nutzergruppe Amateurfunkdienst keine weitere Unterteilung vor. Bezugseinheit der Beitragserhebung ist der "Inhaber einer Zulassung zur Teilnahme am Amateurfunkdienst" (siehe Nr. 6 Spalte 4 der Anlage zur Frequenzschutzbeitragsverordnung 2013). Danach betrug im Jahr 2008 der EMV-Beitrag 15,21 EUR. Nach den Angaben der Beklagten ging es hinsichtlich der EMV-Beiträge für die hier in Rede stehende Nutzergruppe des Amateurfunks im Jahr 2008 um die Aufteilung von ca. 1,7 Mio. EUR auf 75.276 Bezugseinheiten.
- 58 1. Es ist höchstrichterlich geklärt, dass Bedenken gegen die Erhebung eines EMV-Beitrags weder im Hinblick auf unionsrechtliche noch auf verfassungsrechtliche Vorgaben bestehen.
- 59 Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Juni 2015 - 9 C 23.14 -, juris, Rn. 15 ff.
- 60 Ebenfalls geklärt ist, dass die Erstellung der Kalkulation auf Basis der Standard-Kosten-Leistungsrechnung des Bundesministeriums der Finanzen, die in der Vorschriftensammlung der Bundesfinanzverwaltung veröffentlicht ist (VSF-H 9001), rechtlich nicht zu beanstanden ist.
- 61 Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Juni 2015 - 9 C 23.14 -, juris, Rn. 24.
- 62 Weiter ist für den Frequenznutzungsbeitrag auf der Grundlage von § 143 TKG a. F. bereits obergerichtlich entschieden, dass die von der Beklagten erstellte Dokumentation der Beitragskalkulation hinreichend transparent ist, um die Kalkulation gerichtlich überprüfen zu können.
- 63 Vgl. OVG NRW, Urteil vom 12. Oktober 2017 - 9 A 545/11 -, juris, Rn. 46.
- 64 Die von der Beklagten zur Dokumentation der Kalkulation im vorliegenden Verfahren vorgelegten Bände A und C entsprechen in ihrer Darstellungsweise der dem Oberver-

waltungsgericht NRW vorgelegten Dokumentation im Verfahren 9 A 545/11. Da die Kalkulation des EMV-Beitrags in gleicher Weise wie die Kalkulation des Frequenznutzungsbeitrags dargestellt ist, sind die Erwägungen hierauf übertragbar. Auch das Oberverwaltungsgericht NRW geht hiervon aus.

- 65 Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 13. Februar 2019 - 9 A 543/11 -, juris, Rn. 3.
- 66 2. Der EMV-Beitragssatz für die Nutzergruppe Amateurfunkdienst steht auch in Einklang mit dem in § 19 Abs. 1 EMVG a. F. ("zur Abgeltung der Kosten") vorgeschriebenen Kostendeckungsprinzip.
- 67 Hierzu verweist die Kammer zunächst auf die Ausführungen unter I. 2. zum Kostendeckungsprinzip beim Frequenznutzungsbeitrag nach § 143 TKG a. F. Die dort dargestellten allgemeinen Erwägungen gelten hier entsprechend. Die Bundesnetzagentur durfte die Kalkulation sowohl Einzel- und Gemeinkosten abzüglich eines Selbstbehalts zur Abdeckung des Interesses der Allgemeinheit einstellen. Fehler bei der Kalkulation hat der Kläger nicht substantiiert geltend gemacht. Sie sind auch sonst nicht ersichtlich.
- 68 Es kann offen bleiben, ob die Kosten für die Marktaufsicht von der Beklagten unter Wahrung des Kostendeckungsprinzips in die Kalkulation eingestellt wurden. Hieran bestehen Zweifel, weil zwar der von der Beklagten gewählte Verteilmaßstab "Störungsempfindlichkeit" bzw. "Störanfälligkeit" abstrakt geeignet, aber in der Kalkulation wohl fehlerhaft ausgeformt worden sein dürfte.
- 69 Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 13. Februar 2019 - 9 A 543/11 -, juris, Rn. 9 ff.
- 70 Im Hinblick auf diese gerichtlich geäußerten Zweifel hat die Beklagte allerdings die Kosten der Marktaufsicht nachträglich nicht mehr angesetzt und den Beitrag in Höhe von 22,81 EUR rückwirkend durch die Elfte Verordnung zur Änderung der Frequenzschutzverordnung vom 3. März 2020 auf 15,21 EUR reduziert. Sie hat die angegriffenen Bescheide im Gerichtsverfahren entsprechend abgeändert. Denn nach der Kalkulation der Beklagten sind in die Beitragskalkulation 679.626 EUR an Marktaufsichtskosten eingeflossen. Bei Gesamtkosten von 2.584.226 EUR entspricht dies einem Anteil von 26,30 %. Der Beitrag ist um 7,60 EUR reduziert worden, was einem Anteil von 33,31 % entspricht. Im Ergebnis hat die Beklagte durch die Elfte zur Änderung der Frequenzschutzverordnung vom 3. März 2020 den vor dem Oberverwaltungsgericht NRW im Verfahren 9 A 543/11 geschlossenen Vergleich auf alle noch nicht bestandskräftigen EMV-Beitragsbescheide übertragen.
- 71 3. Es liegt auch kein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG vor, weil zwar von Amateurfunkern, nicht aber von CB-Funkern und anderen vom Kläger genannten Funkanwendern ein EMV-Beitrag erhoben wird.
- 72 Die insofern anzulegende Maßstäbe sind im Wesentlichen identisch zu denen für die Beitragserhebung nach § 143 TKG a. F. (oben I. 3.). Mit dem EMV-Beitrag sollen die Vorteile abgegolten werden, die gerade den Senderbetreibern durch die Sicherung der Funktionsfähigkeit ihrer Anlagen in besonderem Maße zufließen. Die Binnenverteilung innerhalb der Nutzergruppen vorgesehene Kostenaufteilung muss derart erfolgen, dass diejenigen Senderbetreiber, die einen größeren potentiellen Nutzen von den Entstörungs- und Marktbeobachtungstätigkeiten der Bundesnetzagentur haben, im Verhältnis einen höheren Beitrag leisten müssen; dies sind unter Beachtung der Erwägungen zum Veranlasserprinzip typischerweise diejenigen, bei denen aufgrund intensiverer Frequenznutzung

auch das Risiko steigt, elektromagnetischen Störungen ausgesetzt zu sein, und die dadurch mehr Aufwand für die Bundesnetzagentur verursachen.

- 73 Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Juni 2015 - 9 C 23.14 -, juris, Rn. 34 ff.
- 74 Ausgehend hiervon ist es auch hier aus den unter I. 3. genannten Gründen vom weiten Gestaltungsspielraum des Normgebers gedeckt, Amateurfunker, aber nicht CB-Funker, mit einem EMV-Beitrag zu belasten. Entsprechendes gilt für andere von dem Kläger genannte Funkanwendungen.
- 75 III. Die Kostenentscheidung des übereinstimmend für erledigten erklärten Teils des Verfahrens folgt aus § 162 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Es entspricht billigem Ermessen der Beklagten insoweit die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen, weil sie den EMV-Beitragsbescheid teilweise aufgehoben hat. Für den streitigen Teil folgt die Kostenentscheidung aus, § 155 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 2 i. V. m. § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO, § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.
- 76 **Beschluss**
- 77 Der Wert des Streitgegenstandes wird für den Zeitraum bis zum 8. November 2020 im Verfahren 14 K 206/14 auf 22,81 EUR und im Verfahren 14 K 207/14 auf 4,39 EUR festgesetzt. Im Verfahren 14 K 206/14 wird der Wert des Streitgegenstands ab dem 9. November 2020 auf 27,20 EUR festgesetzt.
- 78 **Gründe:**
- 79 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 39 Abs. 1, § 52 Abs. 3 GKG. Die Streitwertsetzung bis zum 8. November 2020, dem Zeitpunkt als die Verfahren 14 K 206/14 und 14 K 207/14 verbunden wurden, entspricht der Höhe der in den jeweiligen Bescheiden festgesetzten Beträge. Ab dem 9. November 2020 (nach der Verbindung der Verfahren) entspricht der festgesetzte Wert der Summe der durch die Bescheide festgesetzten Beträge. Von einer Reduzierung dieses Werts wegen der teilweisen Erledigung der Hauptsache,
- 80 vgl. hierzu OVG NRW, Beschluss vom 13. Juni 2012 - 12 E 486/12 -, juris, Rn. 9; Nds. OVG, Beschluss vom 15. Mai 2013 - 8 OA 74/13 -, juris, Rn. 7 ff.,
- 81 sieht die Kammer ab, weil der festgesetzte Wert ohnehin auf der untersten Wertstufe liegt.