Verfassungsgerichtshof

Entscheid Nr. 99/2026
vom 17. September 2026
Geschäftsverzeichnisnr. 8511

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 40 des Programmdekrets der Französischen Gemeinschaft vom 11. Dezember 2024 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Bezug auf Unterricht, Schulgebäude, Forschung und Kultur », erhoben von der VoG « Fédération des Étudiant·e·s francophones ».

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Pierre Nihoul und Joséphine Moerman, und den Richtern Thierry Giet, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Nicolas Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten Pierre Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 9. Juli 2025 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 14. Juli 2025 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG « Fédération des Étudiant·e·s francophones », unterstützt und vertreten durch RA François Belleflamme, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 40 des Programmdekrets der Französischen Gemeinschaft vom 11. Dezember 2024 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Bezug auf Unterricht, Schulgebäude, Forschung und Kultur » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 9. Januar 2025).

Die Regierung der Französischen Gemeinschaft, unterstützt und vertreten durch RA Michel Karolinski und RÄin Vanessa Rigodanzo, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht und die klagende Partei hat einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 17. Juni 2026 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter Thierry Giet und Sabine de Bethune beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung

eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung nach Ablauf dieser Frist geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(…)

B.1.1. Das Gesetz vom 19. März 1971 « über die Gleichwertigkeit der ausländischen Diplome und Studienzeugnisse » ermächtigt den König, die Bedingungen und das Verfahren der teilweisen oder vollständigen Gleichwertigkeit von einerseits nach einer ausländischen Regelung verliehenen Diplomen und Studienzeugnissen und andererseits belgischen Diplomen und Studienzeugnissen festzulegen (Artikel 1 Absatz 1 Nr. 2).

Diese Ermächtigung wird insbesondere durch Artikel 9*bis* des königlichen Erlasses vom 20. Juli 1971 « zur Festlegung der Bedingungen und des Verfahrens zwecks Zuerkennung der Gleichwertigkeit ausländischer Diplome und Studienzeugnisse » (nachstehend: königlicher Erlass vom 20. Juli 1971) zur Durchführung gebracht.

B.1.2. Vor seiner Abänderung durch Artikel 40 des Programmdekrets der Französischen Gemeinschaft vom 11. Dezember 2024 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Bezug auf Unterricht, Schulgebäude, Forschung und Kultur » (nachstehend: Programmdekret vom 11. Dezember 2024) - die angefochtene Bestimmung - bestimmte Artikel 9*bis* des königlichen Erlasses vom 20. Juli 1971:

« Les frais couvrant l'examen des demandes introduites en vue d'obtenir une équivalence en application de la loi du 19 mars 1971 sont fix[é]s à :

1° 76 € pour une demande d'équivalence au certificat d'études de base ou à un titre d'études permettant l'admission en 1re année commune ou différenciée de l'enseignement secondaire ordinaire de plein exercice. Par dérogation à ce qui précède, aucun frais n'est demandé pour les demandeurs ayant poursuivi leur scolarité dans un des pays bénéficiaires de l'aide publique au développement reconnus par le Comité d'aide au développement de

l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) arrêté au 1er janvier 2003;

2° 76 € pour une demande d'équivalence à une attestation de fréquentation de la 1re année différenciée, à un rapport de compétences acquises délivré à l'issue de la première année commune ou encore à une attestation d'orientation délivrée à l'issue de l'une des autres années de l'enseignement secondaire ordinaire de plein exercice. Par dérogation à ce qui précède, aucun frais n'est demandé pour les demandeurs ayant poursuivi leur scolarité dans un des pays bénéficiaires de l'aide publique au développement reconnus par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) arrêté au 1er janvier 2003;

3° 200 EUR pour une demande d'équivalence au certificat d'enseignement secondaire supérieur ou au certificat d'études, accompagné, s'il échet, du certificat de qualification de la 6ème année d'enseignement secondaire professionnel ou de la 7ème année d'enseignement secondaire technique ou professionnel. Par dérogation à ce qui précède, ces frais sont fixés à 150 EUR pour les demandeurs ayant poursuivi leur scolarité dans un des pays bénéficiaires de l'aide publique au développement reconnus par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE);

4° 200 EUR pour une demande d'équivalence pour les titres visés à l'article 1er, alinéas 2 et 3. Par dérogation à ce qui précède, ces frais sont fixés à 150 EUR pour les demandeurs ayant poursuivi leur scolarité dans un des pays bénéficiaires de l'aide publique au développement reconnus par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

Les frais visés à l'alinéa 1er, 3°, doivent impérativement être versés au plus tard le 15 juillet de l'année académique qui précède celle de l'inscription, au moyen d'un virement bancaire ou par un versement postal au sein de l'Union européenne. Quel que soit le mode de paiement, la preuve originale du paiement est jointe au dossier, dans le délai précité, et fera apparaître le numéro du compte bénéficiaire, les noms et prénoms du demandeur et le motif du paiement. En aucun cas, les frais versés ne sont restitués. De même, les paiements qui ne comprennent pas toutes les mentions requises ne font pas l'objet d'une restitution ».

B.1.3. Die Nichtigkeitsklage bezieht sich auf die Erhöhung der in Artikel 9*bis* Absatz 1 Nr. 3 erster Satz des königlichen Erlasses vom 20. Juli 1971 erwähnten Kosten, die sich seit dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung auf 400 Euro belaufen.

In den Vorarbeiten zum Programmdekret vom 11. Dezember 2004 heißt es diesbezüglich:

« Cet article vise à modifier le montant des frais couvrant l'examen des demandes introduites en vue d'obtenir une équivalence au certificat d'enseignement secondaire supérieur ou au certificat d'études, accompagné, s'il échet, du certificat de qualification de la 6e année d'enseignement secondaire professionnel ou de la 7e année d'enseignement secondaire technique ou professionnel.

Afin de répondre au Conseil d'État et de démontrer que le montant forfaitaire proposé est raisonnable par rapport aux services rendus, on peut s'appuyer sur les données communiquées par l'Administration.

Le délai moyen d'analyse d'un dossier de demande d'équivalence varie essentiellement en fonction de trois critères : le niveau de complétude des dossiers, la période de l'année (une part conséquente de dossiers étant reçue les semaines précédant le 15 juillet), et le taux de personnel présent et disponible.

Chaque dossier nécessite un traitement individuel par un agent du ministère de la Communauté française qui doit veiller à la complétude du dossier et s'assurer de délivrer une équivalence en bonne et due forme.

Ce traitement individuel est précis et nécessite notamment de s'assurer de l'authenticité des documents papier fournis par le demandeur. Le traitement " papier " induit une charge de travail lourde.

Ce montant forfaitaire est également adapté pour tenir compte des coûts engendrés par la démarche d'amélioration continue des processus de traitement des dossiers qui incluent notamment des réflexions sur le processus existant en vue d'une simplification administrative et d'une accélération du traitement des dossiers.

Pour l'année 2023, sur les 17.722 demandes déposées pour l'enseignement secondaire […], 10.430 demandes d'équivalence requièrent le paiement de frais administratifs qui s'élèvent à 200 euros. Ces 200 euros de frais administratifs vont être augmentés à 400 euros » (*Parl. Dok.*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, 2024-2025, Nr. 34/1, SS. 29 und 30).

Und:

« Si [les étudiants ressortissants de pays tiers] financent indirectement les finances publiques belges, par le biais, entre autres, de la TVA, ils participent de manière nettement moindre au financement des services publics belges, et donc, directement ou indirectement, à celui de l'enseignement supérieur, par rapport aux étudiants belges ou résidents belges.

Dans un premier temps, l'objectif a été d'identifier le coût très important que représente l'augmentation du nombre d'étudiants étrangers pour le fonctionnement de l'administration et du service des équivalences. Pour répondre partiellement à ce surcoût, il est proposé d'augmenter les droits d'équivalence de 200 à 400 euros.

Concrètement, seule la moitié des futurs étudiants sollicitant une équivalence de leur diplôme d'enseignement secondaire sont concernés. A titre d'exemple, mais les chiffres varient d'années en années, pour l'année 2023, 10.118 demandes d'équivalence ont été introduites auprès du Service des Equivalences par des requérants titulaires d'un diplôme d'enseignement secondaire supérieur délivré par un pays membre de l'Union Européenne.

Parmi ces 10.118 demandes d'équivalence de diplômes européens, la majorité des demandes d'équivalence (8.940 demandes, soit 88,35 %) concerne des diplômes de baccalauréat français.

Pour l'année 2023, sur les 17.722 demandes déposées pour l'enseignement secondaire, 10.430 demandes d'équivalence requièrent le paiement de frais administratifs qui s'élèvent à 200 euros. Ces 200 euros de frais administratifs vont être augmentés à 400 euros.

Les 7.271 demandes d'équivalence restantes pour l'accès à l'enseignement supérieur, qui sont actuellement au tarif de 150 euros, ne sont pas concernées par l'augmentation de 200 euros des droits d'équivalence car elles concernent les pays bénéficiaires de l'aide publique au développement.

L'administration a estimé que l'augmentation de 200 euros permettra de dégager des recettes de l'ordre de 2.086.000 euros. Cette recette est bien entendu, à elle seule, une variation. Le Service des Equivalences estime que cette augmentation tarifaire de 200 euros aura un impact somme tout[e] négligeable sur le nombre global de demandes et ne devrait pas dissuader les étudiants étrangers d'introduire leur demande d'équivalence. Qu'il le soit dit ici.

Mme la ministre-présidente tient par ailleurs à rappeler que le gouvernement n'a pas modifié les droits réduits pour les étudiants venant de pays plus défavorisés, qui continueront, eux, de bénéficier de droits d'équivalence fixés à 150 euros. Il s'agit ici d'une mesure juste et équilibrée » (*Parl. Dok.*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, 2024-2025, Nr. 34/6, SS. 6 und 7).

B.2. Der einzige Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikel 170 und 173, insofern die Höhe der in der angefochtenen Bestimmung festgelegten Kosten für die Beantragung der Gleichwertigkeit unverhältnismäßig seien.

B.3.1. Nach Auffassung der Regierung der Französischen Gemeinschaft identifiziert die klagende Partei nicht genau, mit welcher Personenkategorie die Personen, die die in der angefochtenen Bestimmung erwähnten Kosten für die Beantragung der Gleichwertigkeit schulden, verglichen werden sollten, sodass der Klagegrund unzulässig sei.

B.3.2. Wenn angeführt wird, dass ein Behandlungsunterschied gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstößt, müssen in der Regel die zu vergleichenden Kategorien von Personen genau identifiziert werden und muss dargelegt werden, in welcher Hinsicht die angefochtene Bestimmung einen Behandlungsunterschied zur Folge hat, der diskriminierend ist.

Wenn jedoch eine klagende Partei im Rahmen einer Nichtigkeitsklage einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit anderen Bestimmungen oder mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die eine grundsätzliche Garantie umfassen, anführt, besteht

der Klagegrund darin, dass diese Partei der Auffassung ist, dass ein Behandlungsunterschied eingeführt werde, weil die Bestimmung, die sie mit der Klage anficht, ihr diese grundsätzliche Garantie entziehe, während diese uneingeschränkt für andere Rechtsunterworfene gelte.

B.3.3. Aus der Darlegung des einzigen Klagegrunds geht hervor, dass der Gerichtshof gebeten wird zu prüfen, ob die Höhe der in Artikel 9*bis* Absatz 1 Nr. 3 erster Satz des königlichen Erlasses vom 20. Juli 1971 erwähnten Kosten für die Beantragung der Gleichwertigkeit im Verhältnis zu dem Gestehungspreis oder dem Wert der erbrachten Dienstleistung steht und ob diese Kosten, die als Abgabe im Sinne von Artikel 173 der Verfassung bezeichnet werden, nicht als Steuer im Sinne von Artikel 170 der Verfassung einzustufen sind. Die klagende Partei führt im Einzelnen an, dass die Personen, die diese Kosten zahlen müssten, gegenüber allen anderen von einer Abgabe betroffenen Bürgern, insbesondere denjenigen, die unter die anderen in Artikel 9*bis* des königlichen Erlasses vom 20. Juli 1971 erwähnten Kategorien fielen, diskriminiert würden und dass abgesehen von der Höhe der Kosten für die Beantragung der Gleichwertigkeit die übrigen wesentlichen Elemente der Steuer nicht durch eine gesetzliche Bestimmung, sondern durch einen Verwaltungsakt mit Verordnungscharakter festgelegt würden, was gegen das in Artikel 170 der Verfassung gewährleistete Legalitätsprinzip verstoßen würde.

Der Klagegrund wird also ausreichend deutlich dargelegt. Im Übrigen geht aus dem Schriftsatz der Regierung der Französischen Gemeinschaft hervor, dass sie den Klagegrund richtig verstanden hat und imstande war, eine sachdienliche Verteidigung zu führen.

B.3.4. Die Einrede wird abgewiesen.

B.4.1. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisten den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung.

Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.4.2. Sowohl durch Artikel 170 der Verfassung, was die Steuern betrifft, als auch durch Artikel 173 der Verfassung, was die Abgaben betrifft, wird gewährleistet, dass keine Erhebung ohne das Auftreten der zuständigen repräsentativen Versammlung auferlegt werden kann. Die Garantie des Legalitätsprinzips hat in beiden Fällen jedoch nicht dieselbe Tragweite.

In Steuersachen ist jede Befugnisübertragung, die sich auf die Festlegung eines der wesentlichen Bestandteile der Steuer bezieht, grundsätzlich verfassungswidrig. Zu den wesentlichen Elementen der Steuer gehören die Bestimmung der Steuerpflichtigen, der Steuergegenstand, die Besteuerungsgrundlage, der Steuersatz sowie die etwaigen Steuerbefreiungen und –ermäßigungen.

In Sachen Abgaben reicht es aus, dass der zuständige Gesetzgeber die Fälle bestimmt, die zur Erhebung der Abgabe führen können, da die anderen wesentlichen Elemente wie die Höhe der Abgabe Gegenstand einer Befugnisübertragung sein können.

B.5.1. Für die Prüfung des Klagegrunds muss zunächst festgestellt werden, ob die angefochtene Bestimmung eine Abgabe oder eine Steuer einführt.

B.5.2. Aus den in B.1.3 wiedergegebenen Vorarbeiten geht hervor, dass der Dekretgeber die in Artikel 9*bis* Absatz 1 Nr. 3 des königlichen Erlasses vom 20. Juli 1971 erwähnten Kosten für die Beantragung der Gleichwertigkeit als Abgabe angesehen hat.

Der Umstand, dass eine Erhebung vom Dekretgeber als « Abgabe » eingestuft wird, reicht jedoch allein nicht aus, damit diese Erhebung tatsächlich als Abgabe eingestuft ist.

B.5.3. Damit eine Erhebung als Abgabe qualifiziert werden kann, ist es nicht nur erforderlich, dass es sich dabei um die Vergütung für eine Dienstleistung handelt, die die öffentliche Hand zugunsten des individuell betrachteten Abgabepflichtigen erbringt, sondern auch, dass sie rein entschädigender Art ist, sodass ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem

Gestehungspreis oder dem Wert der erbrachten Dienstleistung und dem Betrag, den der Abgabepflichtige schuldet, bestehen muss.

Wenn der Betrag der Abgabe für eine bestimmte Kategorie von Abgabepflichtigen höher ist, muss dieser höhere Betrag durch eine umfangreichere Dienstleistung gegenüber dieser Kategorie gerechtfertigt sein.

Bei der Festsetzung der Höhe einer Abgabe ist der Dekretgeber jedoch nicht an eine strikte Übereinstimmung zwischen dem Gestehungspreis oder dem Wert der erbrachten Dienstleistung und dem vom Abgabepflichtigen zu entrichtenden Betrag gebunden, sondern kann die Abgabe an verschiedene Kategorien von Abgabepflichtigen anpassen, insbesondere unter Berücksichtigung ihrer Belastbarkeit oder der Kosten, die mit der für sie erbrachten Dienstleistung verbunden sind.

B.6.1. Aus den in B.1.3 wiedergegebenen Vorarbeiten geht hervor, dass die Prüfung eines in Artikel 9*bis* Absatz 1 Nr. 3 des königlichen Erlasses vom 20. Juli 1971 erwähnten Antrags auf Gleichwertigkeit eine individuelle Bearbeitung durch einen Bediensteten der Französischen Gemeinschaft erfordert, der unter anderem die Vollständigkeit der Akte und die Echtheit der eingereichten Dokumente prüfen muss.

Die angefochtene Bestimmung betrifft folglich die Vergütung einer Dienstleistung, die die öffentliche Hand zugunsten des individuell betrachteten Abgabepflichtigen erbringt.

B.6.2. Was insbesondere die Erhöhung des Betrags der Kosten für die Beantragung der Gleichwertigkeit auf 400 Euro betrifft, ist zunächst festzustellen, dass der vorherige Betrag, der sich auf 200 Euro belief, vor nahezu zehn Jahren durch das Programmdekret der Französischen Gemeinschaft vom 18. Dezember 2014 « über verschiedene Maßnahmen in Bezug auf die Haushaltsfonds im allgemeinen Ausgabenhaushaltsplan der Französischen Gemeinschaft, die Dotationen und Zuschüssen an bestimmte Einrichtungen mit Geschäftsführungsvertrag, das Pflichtschulwesen und den Weiterbildungsunterricht, die Infrastrukturen, die Kindheit, die Kultur, die Jugend, die Bedingungen für die Zuerkennung der Gleichwertigkeit ausländischer Diplome und Studienzeugnisse, die Akademie für Forschung und Hochschullehre, die Finanzierung des universitären und nichtuniversitären Hochschulwesens sowie die Forschung » festgesetzt worden war (nachstehend: Programmdekret vom 18. Dezember 2014).

Diesbezüglich ermöglicht die angefochtene Bestimmung, wie die Regierung der Französischen Gemeinschaft hervorhebt, insbesondere, der Erhöhung der Lebenskosten seit dem Inkrafttreten des Programmdekrets vom 18. Dezember 2014 Rechnung zu tragen.

B.6.3. Neben dem Ziel der Anpassung an die wirtschaftliche Realität geht aus den in B.1.3 wiedergegebenen Vorarbeiten hervor, dass die angefochtene Bestimmung durch die stetige Erhöhung der Anzahl der Anträge, die sich auf die in Artikel 9*bis* Absatz 1 Nr. 3 des königlichen Erlasses vom 20. Juli 1971 erwähnte Gleichwertigkeit beziehen, die einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand über einen Zeitraum von einigen Wochen zur Folge hat, und durch den Prozess zur Verbesserung der Bearbeitung dieser Akten, insbesondere im Bemühen um eine Beschleunigung und administrative Vereinfachung, vernünftig gerechtfertigt ist.

B.6.4. Die vorstehenden Erwägungen rechtfertigen es auch, dass diese Anträge auf Gleichwertigkeit zu einer umfangreicheren Dienstleistungen führen als die Dienstleistungen im Rahmen der anderen Anträge auf Gleichwertigkeit gemäß Artikel 9*bis* des königlichen Erlasses vom 20. Juli 1971.

B.6.5. Darüber hinaus lässt der Umstand, dass der Dekretgeber einen ermäßigten Betrag von 150 Euro für Antragsteller vorgesehen hat, die ihre Schulausbildung in einem der Länder absolviert haben, die öffentliche Entwicklungshilfe erhalten und vom Ausschuss für Entwicklungshilfe der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung anerkannt sind, für sich genommen nicht den Schluss zu, dass die Abgabe in keinem angemessenen Verhältnis zu den Verwaltungskosten für die Bearbeitung von Anträgen auf Gleichwertigkeit für Antragsteller stünde, denen dieser ermäßigte Betrag nicht gewährt wird.

Diese Ermäßigung hat nämlich zur Folge, dass die Verwaltungskosten für die Bearbeitung der betreffenden Anträge zulasten der öffentlichen Hand verbleiben und nicht dass diese Kosten auf die Personen verteilt werden, die sie nicht erhalten.

B.6.6. In Anbetracht der vorstehenden Elemente ist der in der angefochtenen Bestimmung vorgesehene Umfang der Erhöhung der Kosten für die Beantragung der Gleichwertigkeit nicht derart beträchtlich, dass daraus abgeleitet werden muss, dass die von den betreffenden Abgabepflichtigen geschuldeten Beiträge nicht mehr als Abgabe qualifiziert werden können..

B.7. Der einzige Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 17. September 2026.

Der Kanzler, Der Präsident,

Nicolas Dupont Pierre Nihoul