

Geschäftsverzeichnisnr. 3931
Urteil Nr. 28/2007 vom 21. Februar 2007

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 1 und 2 Buchstabe c) des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 20. Juli 2005 über die im nichtuniversitären Hochschulwesen erhobenen Zusatzgebühren, erhoben von der VoG « Fédération des Étudiant(e)s Francophones » und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 28. Februar 2006 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 1. März 2006 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 1 und 2 Buchstabe c) des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 20. Juli 2005 über die im nichtuniversitären Hochschulwesen erhobenen Zusatzgebühren (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. August 2005, zweite Ausgabe): die VoG « Fédération des Étudiant(e)s Francophones », mit Vereinigungssitz in 1210 Brüssel, chaussée de Haecht 25, Aurian Bourguignon, wohnhaft in 1325 Chaumont-Gistoux, rue du Fief de Liège 8, und Lionel Mulpas, wohnhaft in 7300 Boussu, rue Ferrer 42.

Die Regierung der Französischen Gemeinschaft hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und die Regierung der Französischen Gemeinschaft hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 5. Dezember 2006

- erschienen
- . RA J. Sambon, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RA F. Tulkens, in Brüssel zugelassen, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,
- haben die referierenden Richter J. Spreutels und A. Alen Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- hat der Vorsitzende die Rechtssache zur weiteren Verhandlung auf den 11. Januar 2007 vertagt, nachdem die Parteien aufgefordert wurden, spätestens bis zum 5. Januar 2007 einen Ergänzungsschriftsatz über die Auswirkungen des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 20. Juli 2006 « über die im nichtuniversitären Hochschulwesen erhobenen Gebühren und Kosten » auf die Klage einzureichen.

Die klagenden Parteien und die Regierung der Französischen Gemeinschaft haben Ergänzungsschriftsätze eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 11. Januar 2007

- erschienen
- . RA J. Sambon, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RA F. Tulkens, in Brüssel zugelassen, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,
- haben die referierenden Richter J. Spreutels und A. Alen Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt,

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden eingehalten.

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Aus der Klageschrift insgesamt geht hervor, dass die Klage sich auf die Artikel 1 und 2 Buchstabe c) des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 20. Juli 2005 über die im nichtuniversitären Hochschulwesen erhobenen Zusatzgebühren bezieht. Diese Bestimmungen lauten wie folgt:

« Artikel 1. Die Gebühren, die von Hochschulen, Kunsthochschulen und höheren Instituten für Architektur bis zum akademischen Jahr 2004-2005 einschließlich und zusätzlich zu den durch Artikel 12 § 2 Absätze 1 und 2 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung bestimmter Rechtsvorschriften im Unterrichtswesen erhobenen Einschreibengebühren erhoben werden, werden keineswegs erstattet.

Absatz 1 ist nicht anwendbar:

1. auf die Zusatzgebühren, die gegebenenfalls unter Verletzung der Artikel 12 § 2 Absätze 3 bis 5 desselben Gesetzes erhoben wurden;
2. auf die Erstattungen, die durch gerichtliche Entscheidungen infolge von vor dem 5. Juli 2005 bei Gerichtshöfen und Gerichten eingereichten Klagen angeordnet wurden;
3. auf die Gebühren, die über einen Maximalbetrag pro akademisches Jahr in Höhe des Siebenfachen der durch den vorerwähnten Artikel 12 § 2 Absätze 1 und 2 vorgeschriebenen Einschreibengebühren hinausgehen.

Art. 2. In Artikel 12 § 2 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung bestimmter Rechtsvorschriften im Unterrichtswesen, abgeändert durch das Gesetz vom 5. August 1978, den königlichen Erlass Nr. 462 vom 17. September 1986 und die Dekrete vom 12. Juli 1990, 9. September 1996 und 2. Dezember 1996, werden folgende Änderungen vorgenommen:

[...]

c) § 2 wird um folgende Absätze ergänzt:

‘ Für das akademische Jahr 2005-2006 gelten die nach den Realkosten für Güter und Dienstleistungen, die den Studenten individuell erteilt werden, bewerteten Auslagen nicht als

Zusatzgebühren. Diese Auslagen sind in der Studienordnung einer jeden Lehranstalt angeführt. Sie dürfen nicht höher sein als die von den Lehranstalten für das akademische Jahr 2004-2005 auferlegten Beträge.

Für das akademische Jahr 2006-2007 und die darauf folgenden akademischen Jahre legt die Regierung für die Hochschulen, Kunsthochschulen und höheren Instituten für Architektur die Liste der nicht als Erhebung einer Zusatzgebühr angesehenen Realkosten für Güter und Dienstleistungen, die den Studenten erteilt werden, fest. Diese Auslagen sind in der Studienordnung einer jeden Lehranstalt angeführt. ' ».

B.2.1. Der somit abgeänderte Artikel 12 § 2 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung bestimmter Rechtsvorschriften im Unterrichtswesen bestimmte in der ihm durch das angefochtene Dekret verliehenen Fassung:

« § 2. Eine Einschreibgebühr wird den Studenten der Hochschulen mit ganzzeitigem Lehrplan des kurzen und des langen Zyklus auferlegt.

Die [Regierung] legt den Betrag dieser Einschreibgebühr fest:

1. im Hochschulunterricht mit kurzem Zyklus zwischen 124 EUR und 161 EUR;
2. [...];
3. im Hochschulunterricht mit langem Zyklus zwischen 248 EUR und 372 EUR;
4. auf 50 EUR für die Einschreibung zu einer Lehrbefähigung für die Oberstufe des Sekundarunterrichts oder eine Zusatzprüfung.

Für die Studenten, die ein Stipendium der Dienststelle für Studienbeihilfen der Französischen Gemeinschaft aufgrund des Gesetzes vom 19. Juli 1971 über die Gewährung von Studienbeihilfen und -darlehen und des Dekrets vom 7. November 1983 zur Regelung der Studienbeihilfen und -darlehen für die Französische Gemeinschaft, koordiniert am 7. November 1983, erhalten, sowie für die Studenten, die im Besitz einer Bescheinigung als Stipendiat, die durch die Generalverwaltung der Entwicklungszusammenarbeit ausgestellt wurde, sind, werden diese Beträge auf 25 EUR im Hochschulunterricht mit kurzem Zyklus und auf 37 EUR im Hochschulunterricht mit langem Zyklus herabgesetzt. Für die in Absatz 1 erwähnten Studenten dürfen zusätzlich zu der ihnen auferlegten Einschreibgebühr keine Zusatzgebühren erhoben werden.

Für die Studenten, auf die sich Absatz 3 nicht bezieht, dürfen diese Zusatzgebühren nicht mehr als 422 Euro im Hochschulunterricht mit langem Zyklus und 282 Euro im Hochschulunterricht mit langem Zyklus betragen. Außerdem dürfen diese Zusatzgebühren nicht höher sein als die von den Lehranstalten für das akademische Jahr 2004-2005 auferlegten Beträge. Die Regierungskommissare überwachen die Einhaltung dieser Bestimmung.

Die in Absatz 4 festgelegten Höchstbeträge werden in jedem akademischen Jahr um zehn Prozent des ursprünglichen Betrags herabgesetzt.

Für Studenten aus bescheidenen Verhältnissen werden diese Höchstbeträge in jedem akademischen Jahr um zwanzig Prozent des ursprünglichen Betrags herabgesetzt. Die Regierung bestimmt, was unter einem Studenten aus bescheidenen Verhältnissen zu verstehen ist.

Für die Studenten, auf die sich Absatz 3 nicht bezieht, die ihre Einschreibung an einer Hochschule beantragen und auf die Artikel 8 des Dekrets vom 9. September 1996 über die Finanzierung der von der Französischen Gemeinschaft organisierten oder subventionierten Hochschulen Anwendung findet, darf es keinen Behandlungsunterschied gegenüber den Studenten geben, die ihre Einschreibung in der gleichen Kategorie derselben Hochschule beantragen, auf die sich Absatz 3 nicht bezieht und auf die der vorerwähnte Artikel 8 des vorerwähnten Dekrets vom 9. September 1996 nicht anwendbar ist.

Für die Studenten, auf die sich Absatz 3 nicht bezieht, die ihre Einschreibung in einer Kunsthochschule im Sinne von Artikel 6 § 1 des Dekrets vom 5. August 1995 zur Festlegung verschiedener Maßnahmen im Bereich des Hochschulunterrichtes beantragen und auf die Artikel 9 des vorerwähnten Dekrets vom 5. August 1995 Anwendung findet, darf es keinen Behandlungsunterschied im Verhältnis zu den Studenten geben, die ihre Einschreibung in der gleichen Abteilung derselben Kunsthochschule im Sinne von Artikel 6 § 1 des vorerwähnten Dekrets vom 5. August 1995 beantragen, auf die sich Absatz 3 nicht bezieht und auf die Artikel 9 des vorerwähnten Dekrets vom 5. August 1995 nicht Anwendung findet.

Die in diesem Paragraphen vorgesehenen Beträge sind nach folgender Formel an den Verbraucherpreisindex gebunden:

$$\frac{\text{Grundbetrag} \times \text{Index des Monats November vor der Eröffnung des betreffenden akademischen Jahres}}{\text{Index November 1991}}$$

Die [Regierung] legt die Weise der Erhebung der Einschreibgebühr fest.

Für das akademische Jahr 2005-2006 gelten die nach den Realkosten für Güter und Dienstleistungen, die den Studenten individuell erteilt werden, bewerteten Auslagen nicht als Zusatzgebühren. Diese Auslagen sind in der Studienordnung einer jeden Lehranstalt angeführt. Sie dürfen nicht höher sein als die von den Lehranstalten für das akademische Jahr 2004-2005 auferlegten Beträge.

Für das akademische Jahr 2006-2007 und die darauf folgenden akademischen Jahre legt die Regierung für die Hochschulen, Kunsthochschulen und höheren Instituten für Architektur die Liste der nicht als Erhebung einer Zusatzgebühr angesehenen Realkosten für Güter und Dienstleistungen, die den Studenten erteilt werden, fest. Diese Auslagen sind in der Studienordnung einer jeden Lehranstalt angeführt ».

B.2.2. Der vorerwähnte Artikel 12 § 2 wurde anschließend insbesondere durch das Dekret vom 20. Juli 2006 über die im nichtuniversitären Hochschulwesen erhobenen Gebühren und Kosten abgeändert. Wie die Parteien in ihren Ergänzungsschriftsätzen einmütig anerkennen, hat diese Abänderung keine Auswirkung auf die vorliegende Nichtigkeitsklage, abgesehen davon,

wie die Regierung der Französischen Gemeinschaft anführt, dass Artikel 12 § 2 Absatz 11 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 (hinzugefügt durch das Dekret vom 20. Juli 2005), der die nach den Realkosten bewerteten Auslagen, die von Studenten für das akademische Jahr 2006-2007 und die darauf folgenden akademischen Jahre gefordert werden können, regelt, in seiner Anwendung durch Artikel 12 § 2 Absatz 15 (hinzugefügt durch das Dekret vom 20. Juli 2006) angepasst wird, der eine Obergrenze für den Gesamtbetrag festsetzt, der für diese akademischen Jahre von den Studenten als Einschreibegebühr, Zusatzgebühr und nach den Realkosten bewertete Auslagen verlangt werden kann.

B.3.1. Laut ihrer Satzung hat die « Fédération des étudiant(e)s francophones » insbesondere zum Zweck, « die an den Lehranstalten für Hochschulunterricht in der Französischen Gemeinschaft Belgiens immatrikulierten Studenten zu vereinigen, zu informieren, ihre Interessen zum Ausdruck zu bringen und zu vertreten, ihre Meinung zu konkretisieren [...] in Bezug auf sämtliche Probleme, die ihre Rechte, Pflichten, Interessen pädagogischer, sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Art sowie ihre immateriellen Rechte unmittelbar oder mittelbar betreffen, indem sie als repräsentatives bzw. aktives Organ bei der Öffentlichkeit und bei den zuständigen Behörden auf allen Entscheidungsebenen sowohl innerhalb als auch außerhalb des belgischen Staates auftritt ».

B.3.2. Die anderen klagenden Parteien führen an, sie seien Studenten, die in einer Lehranstalt eingeschrieben seien, auf die die angefochtene Bestimmung Anwendung finde.

B.3.3. Die durch eine VoG mit dem Ziel der Verteidigung der Interessen der Studenten der im angefochtenen Dekret erwähnten Hochschulen eingereichte Klage ist zulässig hinsichtlich der Bestimmungen, die, wie im vorliegenden Fall, dazu dienen, die Erstattung von durch diese Hochschulen erhobenen Gebühren auszuschließen (Artikel 1) und es ihnen zu ermöglichen, Beträge zu erheben, die den Auslagen für die den Studenten erteilten Güter und Dienstleistungen entsprechen (Artikel 2 Buchstabe c)).

B.3.4. Da die Klage für eine der klagenden Parteien zulässig ist, braucht der Hof nicht zu prüfen, ob sie es auch für die anderen ist.

In Bezug auf Artikel 1 des angefochtenen Dekrets

B.4.1. Die klagenden Parteien bemängeln, dass Artikel 1 die Gebühren bestätige, die von den darin erwähnten Lehranstalten zusätzlich zu der durch Artikel 12 § 2 Absätze 1 und 2 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 auferlegten Einschreibgebühr erhoben würden. Sie führen an, diese Bestimmung verstoße gegen die Artikeln 10, 11 und 24 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 2 Absatz 1 und 13 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und mit Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern diese Bestimmungen die allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit des Hochschulunterrichts - und somit eine Stillhaltewirkung - vorschrieben und eine Bestätigung verböten, die diskriminierende Folgen habe und das Legalitätsprinzip verletze.

B.4.2. Die Bestätigung der in Artikel 1 des angefochtenen Dekrets vorgesehenen Gebühren beinhaltet rückwirkend diejenige von Maßnahmen, die durch die Lehranstalten, die sie erhoben haben, ergriffen wurden.

B.4.3. Die Nichtrückwirkung von Gesetzen ist eine Garantie zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit. Diese Garantie erfordert es, dass der Inhalt des Rechtes vorhersehbar und zugänglich ist, so dass jede Person in vernünftigem Maße die Folgen einer bestimmten Handlung zu dem Zeitpunkt vorhersehen kann, an dem die Handlung ausgeführt wird.

Die Rückwirkung ist nur zu rechtfertigen, wenn sie unentbehrlich ist für die Verwirklichung einer Zielsetzung von allgemeinem Interesse.

B.4.4. In der Begründung des Entwurfs, aus dem das angefochtene Dekret entstanden ist, heißt es:

« In einem Urteil vom 10. Februar 2005 hat das Gericht erster Instanz Namur für Recht erkannt, dass die Erhebung von ‘zusätzlichen Gebühren zur Einschreibgebühr (unter Ausschluss der Verwaltungsgebühren)’ durch eine Hochschule ‘ungesetzlich’ gewesen sei.

In diesem Urteil wird in der Tat der Standpunkt vertreten, der Gesetzgeber habe ‘eine unklare Rechtslage bestehen lassen und somit die vorhandene faktische Situation toleriert, außer für die Studenten, die Studienbeihilfen erhalten’ » (*Parl. Dok.*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, 2004-2005, Nr. 143/1, S. 3).

In derselben Begründung heißt es, Artikel 58 des Dekrets vom 9. September 1996 über die Finanzierung der von der Französischen Gemeinschaft organisierten oder subventionierten Hochschulen sei so dargestellt worden, als ob er es diesen erlauben würde, zusätzliche Gebühren zur Einschreibegebühr erheben zu können. Der vorerwähnte Artikel 58 hat in der Tat Artikel 12 § 2 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 abgeändert und es in Bezug auf die Studenten, die Stipendien erhielten, verboten, zusätzliche Gebühren zu der ihnen auferlegten Einschreibegebühr zu erheben. Diesbezüglich heißt es in der vorerwähnten Begründung:

« Diese Bestimmung konnte durch die Hochschulen so ausgelegt werden, dass sie ihnen das Recht gewährte, von den Studenten, die keine Stipendien oder Studienbeihilfen erhalten, zusätzliche Gebühren zu den Einschreibegebühren zu erheben. So wurde sie im Übrigen durch die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates in dem Gutachten zu diesem Vorentwurf gedeutet (*Parl. Dok.*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, Nr. 97-1, 1995-1996, S. 42). Während der Diskussion im Ausschuss oder in der Plenarsitzung ist diese Auslegung nie in Abrede gestellt worden » (*Parl. Dok.*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, 2004-2005, Nr. 143/1, S. 4).

In derselben Begründung wird ferner festgestellt, dass in dem Fall, wo die betreffenden Gebühren durch die Lehranstalten, die sie über die im Gesetz vom 29. Mai 1959 vorgesehene Einschreibegebühr hinaus erhoben hätten, erstattet werden müssten, viele von ihnen gezwungen sein würden zu schließen, so dass die angefochtene Bestimmung so dargestellt wird, dass sie « einem zwingenden Erfordernis allgemeinen Interesses entspreche, nämlich dem Überleben der Lehranstalten, das gefährdet wäre, wenn das Urteil des Gerichts erster Instanz Namur in die Rechtsprechung eingehen würde und die Studenten, die diese Gebühren entrichtet hätten, in großer Zahl deren Erstattung verlangen würden » (ebenda, S. 5).

In der Antwort auf das Gutachten des Staatsrates, der einräumte, dass die Rechtfertigung der fraglichen gesetzgeberischen Bestätigung angemessen sei, jedoch anregte, die negativen finanziellen Auswirkungen einer etwaigen Erstattung der Gebühren besser zu begründen, hieß es:

« Die finanziellen Auswirkungen einer massiven Erstattung der Zusatzgebühren sind möglicherweise folgende: Ausgehend von einem geschätzten Betrag der erhobenen Gebühren von etwa 15 000 000 Euro pro Jahr und der Verjährung von zehn Jahren für das Einfordern dieser Gebühren bei Gericht, würden die Auswirkungen, falls alle Studenten Klage einreichen und *in fine* Recht erhalten würden, 150 000 000 Euro betragen, zuzüglich der Indexanpassung und der Gerichtszinsen.

Dieser Betrag ist mit dem Jahresetat der Hochschulen in Höhe von 310 000 000 Euro zu vergleichen.

Selbstverständlich könnten die Schulen die Auswirkungen einer Reihe von Klagen, die zu Erstattungsentscheidungen führen würden, nicht verkraften.

Außerdem müssten gewisse Lehranstalten zusätzlich zur Erstattung eine plötzliche Verringerung ihrer Einkünfte um bisweilen mehr als zehn Prozent hinnehmen, was in erheblichem Maße der Qualität des Unterrichts und der Stabilität der pädagogischen Betreuung schaden würde » (ebenda, S. 7).

B.4.5. Die erste Kritik der klagende Parteien betrifft die Stillhalteverpflichtung bezüglich der allmählichen Einführung der Unentgeltlichkeit des Unterrichts, die sich aus den von ihnen angeführten Bestimmungen ergeben würde.

B.4.6. Artikel 24 § 3 Absatz 1 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat ein Recht auf Unterricht unter Berücksichtigung der Grundfreiheiten und Grundrechte. Der Zugang zum Unterricht ist unentgeltlich bis zum Ende der Schulpflicht ».

B.4.7. Artikel 13 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bestimmt insbesondere:

« (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf Bildung an. Sie stimmen überein, dass die Bildung auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewusstseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muss. Sie stimmen ferner überein, dass die Bildung es jedermann ermöglichen muss, eine nützliche Rolle in einer freien Gesellschaft zu spielen, dass sie Verständnis, Toleranz und Freundschaft unter allen Völkern und allen rassischen, ethnischen und religiösen Gruppen fördern sowie die Tätigkeit der Vereinten Nationen zur Erhaltung des Friedens unterstützen muss.

(2) Die Vertragsstaaten erkennen an, dass im Hinblick auf die volle Verwirklichung dieses Rechts

a) der Grundschulunterricht für jedermann Pflicht und allen unentgeltlich zugänglich sein muss;

b) die verschiedenen Formen des höheren Schulwesens einschließlich des höheren Fach- und Berufsschulwesens auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, allgemein verfügbar und jedermann zugänglich gemacht werden müssen;

c) der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden muss;

d) eine grundlegende Bildung für Personen, die eine Grundschule nicht besucht oder nicht beendet haben, so weit wie möglich zu fördern oder zu vertiefen ist;

e) die Entwicklung eines Schulsystems auf allen Stufen aktiv voranzutreiben, ein angemessenes Stipendiensystem einzurichten und die wirtschaftliche Lage der Lehrerschaft fortlaufend zu verbessern ist.

[...] ».

Beim Lesen des vorerwähnten Artikels 13 Absatz 2 wird deutlich, dass der « Grundschulunterricht », die « verschiedenen Formen des höheren Schulwesens » und der « Hochschulunterricht » Gegenstand unterschiedlicher Bestimmungen und Behandlungen sind. Der Grundschulunterricht muss « für jedermann Pflicht und allen unentgeltlich zugänglich sein »; das höhere Schulwesen muss « allgemein verfügbar und jedermann zugänglich gemacht werden »; der Hochschulunterricht muss « jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden ».

Was den Grundschulunterricht betrifft, ist die Unentgeltlichkeit eine Zielsetzung, die unmittelbar verwirklicht werden muss.

In Bezug auf das höhere Schulwesen und den Hochschulunterricht müssen die im Pakt vorgesehenen Zielsetzungen « auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit » verfolgt werden.

B.4.8. Artikel 2 Absatz 1 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bestimmt:

« Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen ».

B.4.9. Die kombinierte Lesung der Artikel 2 Absatz 1 und 13 Absatz 2 des Paktes lässt erkennen, dass die - im Pakt erwähnte - Gleichheit des Zugangs zum höheren Schulwesen und zum Hochschulunterricht von den Vertragsstaaten schrittweise eingeführt werden muss, und zwar unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Möglichkeiten und der spezifischen Lage der

öffentlichen Finanzen dieser einzelnen Staaten, und nicht unter zeitlich streng einheitlichen Bedingungen.

Artikel 13 Absatz 2 Buchstaben b) und c) des Paktes lassen also kein Recht auf kostenlosen Zugang zu einem anderen Unterricht als dem Grundschulunterricht entstehen. Diese Bestimmungen verbieten es jedoch, dass Belgien nach dem Inkrafttreten des Paktes für sich - am 21. Juli 1983 - Maßnahmen ergreift, die im Widerspruch zum Ziel des absoluten gleichen Zugangs zum Hochschulunterricht stehen würden, der insbesondere durch die allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit verwirklicht werden muss.

B.4.10. Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention lautet:

« Das Recht auf Bildung darf niemandem verwehrt werden. Der Staat hat bei Ausübung der von ihm auf dem Gebiete der Erziehung und des Unterrichts übernommenen Aufgaben das Recht der Eltern zu achten, die Erziehung und den Unterricht entsprechend ihren religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen ».

B.4.11. Im Jahre 1983 wurde eine Einschreibengebühr für den Zugang zum Hochschulunterricht mit kurzem und mit langem Zyklus erhoben. Nach der Darlegung des Ministers betrug sie « 250 Franken für den nichtuniversitären Hochschulunterricht mit kurzem Zyklus seit 1958 und 5 000 Franken für den nichtuniversitären Hochschulunterricht mit langem Zyklus seit 1978 » (*Parl. Dok.*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, 1989-1990, Nr. 147/2, S. 3).

Die sich aus dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ergebende und in B.4.9 erwähnte Stillhalteverpflichtung bedeutet nicht, dass diese Gebühren nicht nach 1983 erhöht werden könnten, insbesondere entsprechend einerseits einer angemessenen Bewertung der Entwicklung der Lebenshaltungskosten, des Bruttosozialproduktes und der Steigerung des Durchschnittseinkommens je Einwohner im Verhältnis zu dem Zeitpunkt ihrer Festlegung und andererseits unter Berücksichtigung von Gründen des allgemeinen Interesses, die unter anderem in Artikel 2 Absatz 1 des Paktes erwähnt sind, vor allem entsprechend den verfügbaren Mitteln.

B.4.12. Angesichts der zur Rechtfertigung der bemängelten Bestätigung angeführten Gründe, die in B.4.4 dargelegt wurden, verletzt die angefochtene Maßnahme nicht in ungerechtfertigter Weise die in B.4.9 erläuterte Stillhalteverpflichtung.

Einerseits konnte nämlich vernünftigerweise davon ausgegangen werden, dass das Fehlen einer solchen Maßnahme das Überleben der betroffenen Lehranstalten bedrohen konnte - was die in B.4.3 erwähnte Zielsetzung allgemeinen Interesses darstellt -, während der Umstand, dass diese Anstalten in ernsthafte finanzielle Schwierigkeiten gebracht werden, für das Recht auf Unterricht eine viel größere Beeinträchtigung darstellen könnte als Artikel 1 für die Zielsetzung, allmählich die Unentgeltlichkeit dieses Unterrichts zu gewährleisten. Diesbezüglich ist zu bemerken, dass die Zusatzgebühren auf der Grundlage einer Maßnahme erhoben wurden, die sowohl durch die Behörde ergriffen wurde, der die in B.4.9 dargelegte Verpflichtung oblag, als auch durch die Lehranstalten, deren Überleben das angefochtene Dekret gewährleisten wollte und die sich, wie in B.4.4 dargelegt wurde, bezüglich ihrer Möglichkeit, die Zusatzgebühren ordnungsgemäß erheben zu können oder nicht, irren konnten.

Andererseits geht die von den klagende Parteien bemängelte Maßnahme mit Garantien einher, die verhindern sollen, dass sie unverhältnismäßige Folgen hat, wie sie insbesondere in Artikel 1 Absatz 2 des angefochtenen Dekrets aufgezählt sind, indem insbesondere darauf verzichtet wird, in Verfahren einzugreifen, die gegebenenfalls vor Gericht in der Schwebe sind. Sie geht für die Zukunft auch mit Bestimmungen einher, durch die der Betrag der Zusatzgebühren schrittweise begrenzt wird, bis sie vollständig aufgehoben werden (Artikel 2 Buchstaben a) und b) des angefochtenen Dekrets) und den betroffenen Lehranstalten eine « Beihilfe für die Demokratisierung des Zugangs zum Hochschulunterricht » gewährt werden soll (Artikel 3 bis 5 des angefochtenen Dekrets).

Im Übrigen legt Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention keineswegs den Grundsatz der Unentgeltlichkeit des Unterrichts fest. Der Klagegrund ist also nicht annehmbar, insofern darin ein Verstoß gegen Artikel 24 der Verfassung in Verbindung mit dieser Bestimmung angeprangert wird.

B.4.13. Die zweite Kritik der klagenden Parteien betrifft den Gleichheitsgrundsatz, insofern die Bestätigung der fraglichen Gebühren sich auf Zusatzgebühren beziehe, deren Betrag von

einer Lehranstalt zur anderen unterschiedlich sei, so dass ebenso viele ungerechtfertigte Behandlungsunterschiede zwischen den Studenten eingeführt würden.

Der Dekretgeber hat die Notwendigkeit festgestellt, die Erstattung der Zusatzgebühren zu verhindern, um das finanzielle Überleben der Lehranstalten, die sie erhoben haben, zu sichern; er konnte vernünftigerweise davon ausgehen, dass der Betrag dieser Gebühren von diesen Lehranstalten entsprechend ihrem eigenen Finanzbedarf festgelegt wurde. Dieser Bedarf ist nicht einheitlich, weil der Unterrichtsinhalt und die pädagogischen Projekte von einer Lehranstalt zur anderen unterschiedlich sind, selbst bei identischen Optionen. Folglich hat der Dekretgeber keine Maßnahme ergriffen, die die Rechte der Betroffenen auf unverhältnismäßige Weise verletzen würde, indem er innerhalb der von ihm festgelegten Grenzen die Erhebung dieser Zusatzgebühren bestätigt hat.

B.4.14. Die dritte Kritik der klagenden Parteien betrifft die Obergrenze, über die hinaus gemäß Artikel 1 Absatz 2 Nr. 3 die Zusatzgebühren nicht erstattet werden.

In den Vorarbeiten zum Dekret heißt es diesbezüglich:

« [...] diese Obergrenze wurde unter Berücksichtigung mehrerer Kriterien festgesetzt:

- die Notwendigkeit, nicht zu viele Lehranstalten in allzu große Schwierigkeiten zu bringen, mit dem zwingenden Bemühen um das allgemeine Interesse, nämlich den Erhalt des öffentlichen Dienstes des Unterrichts;
- eine Prüfung der derzeit erhobenen Gebühren.

Diese hat ergeben, dass der Betrag der Zusatzbeträge, die derzeit unter dem Begriff ‘ zusätzliche Einschreibegebühren ’ erhoben werden können, zwischen 0 und 620 Euro schwankt, während diejenigen, die unter dem Begriff ‘ Verwaltungskosten ’ erhoben werden, zwischen 0 und 1 150 Euro schwanken.

Die Summe dieser beiden Beträge ergibt eine Gesamtobergrenze zusätzlich zur Einschreibegebühr, die theoretisch 1 770 Euro zusätzlich zur Einschreibegebühr erreichen kann. Eine Obergrenze in Höhe des Siebenfachen der Einschreibegebühr für den kurzen Zyklus beträgt 1 120 Euro, was weniger ist als der somit errechnete theoretische Betrag. Die Maßnahme ist folglich vernünftig gerechtfertigt » (*Parl. Dok.*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, 2004-2005, Nr. 143/1, S. 7; im gleichen Sinne, Nr. 143/6, S. 6).

Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die durch die angefochtene Bestimmung festgesetzte Obergrenze ohne jegliche Sachdienlichkeit festgesetzt worden wäre. Die klagenden

Parteien bemerken zwar, das Dokument Nr. 5, das dem Schriftsatz der Französischen Gemeinschaft beigelegt worden sei und in dem die von den verschiedenen betroffenen Lehranstalten als zusätzliche Einschreibebühren und Verwaltungskosten während des akademischen Jahres 2004-2005 erhobenen Beträge angeführt seien, zeige einerseits, dass die Höchstbeträge bei 620 Euro beziehungsweise 995,40 Euro lägen und andererseits der Höchstbetrag insgesamt bei 995,40 Euro liege - wobei gewisse Lehranstalten nur einen der Beträge verlangten -, was weniger sei als der in den Vorarbeiten erwähnte Betrag von 1 120 Euro. Unabhängig davon, dass in den Vorarbeiten nicht das akademische Jahr erwähnt ist, auf das sich die darin zitierten Beträge beziehen, kann man jedoch annehmen, dass der Dekretgeber, nachdem er festgestellt hatte, dass gewisse Lehranstalten sowohl zusätzliche Einschreibebühren als auch Verwaltungskosten erhoben, es als notwendig angesehen hat, einen maximalen Gesamtbetrag zu berücksichtigen.

B.4.15. Die vierte Kritik der klagenden Parteien betrifft das Legalitätsprinzip, insofern Artikel 1 des angefochtenen Dekrets nicht den Erfordernissen von Artikel 24 § 5 der Verfassung entspreche.

Der Hof stellt fest, dass die angefochtene Bestimmung selbst die Elemente festlegt, anhand deren zu bestimmen ist, in welchem Maße die Erstattung der Zusatzgebühren ausgeschlossen ist.

B.4.16. Der Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf Artikel 2 Buchstabe c) des angefochtenen Dekrets

B.5.1. Die klagenden Parteien bemängeln, dass Artikel 2 Buchstabe c) es den darin erwähnten Lehranstalten ermögliche, zusätzlich zu den Zusatzgebühren Kosten zu berechnen, die nach den Realkosten für die den Studenten individuell erteilten Güter und Dienstleistungen bewertet würden. Sie führen an, diese Bestimmung verstoße gegen die Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 2 Absatz 1 und 13 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und mit Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern diese Bestimmungen die allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit des Hochschulunterrichts und somit eine Stillhaltewirkung

vorschrieben, und es verhinderten, dass der Betrag der betreffenden Kosten unter Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes von einer Lehranstalt zur anderen unterschiedlich ausfalle und dass diese Kosten von den Lehranstalten oder von der Regierung unter Verletzung des Legalitätsprinzips festgelegt würden.

B.5.2. Die Summen, deren Bezahlung aufgrund von Artikel 2 Buchstabe c) des angefochtenen Dekrets verlangt werden kann, stellen die Kosten der darin erwähnten Güter und Dienstleistungen dar. Sie sollen es also den Lehranstalten ermöglichen, spezifische Auslagen zu decken, die sie für die Studenten tätigen, und betreffen folglich nicht den Zugang zum Hochschulstudium. Im Gegensatz zu den Darlegungen der klagenden Parteien ist die darin vorgesehene Bestimmung nicht unvereinbar mit Artikel 24 § 3 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 13 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und mit der in B.4.9 angeführten Stillhalteverpflichtung.

B.5.3. Die klagenden Parteien üben auch Kritik an Artikel 2 Buchstabe c) insofern die darin vorgesehenen Kosten von einer Unterrichtsanstalt zur anderen unterschiedlich ausfielen und somit zu einem Bruch der Gleichheit unter den Studenten führen könnten, und insofern sie nicht durch den Dekretgeber festgesetzt würden.

B.5.4. Indem der Dekretgeber vorgesehen hat, dass die betreffenden Auslagen nach den Realkosten zu bewerten sind, hat er sich ausreichend präzise ausgedrückt, und eine offensichtlich unvernünftige Bewertung könnte durch die Gerichte geahndet werden. Unter Berücksichtigung der Beschaffenheit dieser Summen konnte der Dekretgeber die Regierung beauftragen, deren Liste festzulegen (ab dem akademischen Jahr 2006-2007), um deren Anpassung an die Entwicklung des Bedarfs schneller zu ermöglichen, als wenn jedes Mal die Annahme eines Abänderungsdekrets notwendig wäre. Diesbezüglich beinhaltet der Umstand, dass das in B.2.2 erwähnte Dekret vom 20. Juli 2006 Artikel 12 § 2 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 abändert, um in Absatz 15 eine Obergrenze für den Gesamtbetrag festzulegen, der als Einschreibgebühr, Zusatzgebühren und nach den Realkosten bewertete Auslagen von den Studenten verlangt werden kann, nicht, dass die vorherigen Bestimmungen, in denen eine solche Obergrenze nicht festgelegt wurde und die Gegenstand der Klage sind, im Widerspruch zu den im Klagegrund erwähnten Bestimmungen stehen würden, da die Verfassungswidrigkeit einer früheren Regel sich nicht aus ihrer bloßen Abänderung durch eine neue Regel ergeben kann. Da schließlich die von

den Lehranstalten getätigten Auslagen für die den Studenten erteilten Güter und Dienstleistungen möglicherweise nicht einheitlich sind, weil der Unterricht, die Fächer und das pädagogische Material von einer Lehranstalt zur anderen unterschiedlich sein können, selbst bei identischen Optionen, kann die Übernahme durch diese ebenso unterschiedlich ausfallen, ohne dass die Rechte der Betroffenen auf diskriminierende Weise verletzt würden.

B.5.5. Der Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 21. Februar 2007.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior