

Geschäftsverzeichnisnr. 5169
Entscheid Nr. 72/2012 vom 12. Juni 2012

ENTSCHEIDSAUSZUG

---

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf die Artikel 23 und 25 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 30. April 2004 über die Studienfinanzierung und die Einrichtungen für Studenten im Hochschulwesen der Flämischen Gemeinschaft, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten M. Bossuyt und R. Henneuse, und den Richtern A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke, J. Spreutels und T. Merckx-Van Goey, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

### I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren*

In seinem Entscheid Nr. 213.845 vom 15. Juni 2011 in Sachen Reinhart Appels gegen die Flämische Gemeinschaft, dessen Ausfertigung am 30. Juni 2011 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« Verstößt Artikel 23 § 3 des Dekrets vom 30. April 2004 über die Studienfinanzierung und die Einrichtungen für Studenten im Hochschulwesen der Flämischen Gemeinschaft gegen Artikel 24 § 5 der Verfassung, indem er die Regierung dazu ermächtigt, den Begriff der ‘Lebenseinheiten’, wenigstens diese eines ‘selbständigen Studenten’, im Hinblick auf die Studienfinanzierung im Hochschulwesen näher zu umschreiben?

Verstoßen die Artikel 23 und 25 desselben Dekrets in Verbindung miteinander gegen die Artikel 10, 11 und 24 § 4 der Verfassung, indem Studenten, die während der Dauer ihres Studiums durch eigene Spargelder finanziell selbständig sind, nicht als selbständige Studenten betrachtet werden, weil sie nicht über Berufseinkünfte verfügen oder dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen? ».

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

#### *In Bezug auf die fraglichen Bestimmungen und deren Kontext*

B.1.1. Die Vorabentscheidungsfragen beziehen sich auf die Artikel 23 und 25 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 30. April 2004 über die Studienfinanzierung und die Einrichtungen für Studenten im Hochschulwesen der Flämischen Gemeinschaft (nachstehend: Dekret vom 30. April 2004) vor ihrer Aufhebung durch das Dekret vom 8. Juni 2007 über die Studienfinanzierung der Flämischen Gemeinschaft.

B.1.2. Artikel 23 des Dekrets vom 30. April 2004 bestimmt:

« § 1. Es werden folgende Kategorien von Lebenseinheiten berücksichtigt:

1. die Lebenseinheit, in der der Student seinen Hauptwohntort bei einem oder beiden Elternteilen, von dem beziehungsweise denen seine Abstammung feststeht, hat;

2. die Lebenseinheit, in der der Student infolge einer gerichtlichen Entscheidung, des Eingreifens eines Jugendhilfedienstes oder einer anderen öffentlich-rechtlichen Behörde oder Einrichtung steuerlich zu Lasten einer anderen natürlichen Person ist als der Eltern, von denen seine Abstammung feststeht, oder die Lebenseinheit, in der der Student mindestens drei Jahre seinen Hauptwohntort bei einer anderen natürlichen Person als einem oder beiden Elternteilen,

von dem beziehungsweise denen seine Abstammung feststeht, hat oder steuerlich zu ihren Lasten ist;

3. verheiratete Studenten;
4. selbständige Studenten;
5. allein stehende Studenten.

§ 2. Wenn bei der Berechnung seiner Studienfinanzierung davon ausgegangen wird, dass der Student zu einer bestimmten Lebensseinheit gehört, kann er bei der Berechnung der Studienfinanzierung eines anderen Studenten nicht als zu einer anderen Lebensseinheit gehörend angesehen werden.

§ 3. Die Flämische Regierung kann eine genauere Definition der verschiedenen Kategorien von Lebensseinheiten ausarbeiten, auf deren Grundlage die Studienfinanzierung des Studenten berechnet wird ».

Unter « Lebensseinheit » ist « einer oder mehrere Volljährige, ungeachtet ihres Geschlechts, mit gegebenenfalls einem oder mehreren Minderjährigen, die ihren Hauptwohrt an derselben Adresse haben » (Artikel 6 Nr. 14 des Dekrets vom 30. April 2004) zu verstehen.

Durch den Erlass der Flämischen Regierung vom 28. Mai 2004 über die Studienfinanzierung und die Einrichtungen für Studenten im Hochschulwesen der Flämischen Gemeinschaft werden unter anderem zur Ausführung von Artikel 23 § 3 des Dekrets vom 30. April 2004 die Kategorien der Lebensseinheiten im Einzelnen definiert.

In Bezug auf « selbständiger Student » bestimmt Artikel 6 § 1 Absatz 1 dieses Erlasses:

« Als selbständiger Student, der eine eigene Lebensseinheit darstellt, wird ein Student angesehen, der nicht zu den in Artikel 3 und Artikel 5 definierten Kategorien gehört und der während zwölf Monaten monatlich finanzielle Mittel erworben hat, deren Summe dem Eingliederungseinkommen entspricht, das am 31. Dezember des Kalenderjahres vor dem betreffenden akademischen Jahr gemäß Artikel 14 § 1 Nr. 1 und Artikel 15 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung jährlich den mit einer oder mehreren Personen zusammen wohnenden Personen ausgezahlt wird ».

B.1.3. Artikel 25 des Dekrets vom 30. April 2004 bestimmt:

« Das Referenzeinkommen besteht aus:

1. dem gemeinsam steuerbaren Einkommen;
2. dem getrennt steuerbaren Einkommen;

3. 80 Prozent des Unterhaltsgeldes, das der Person oder den Personen, deren Referenzeinkommen zur Berechnung der Studienfinanzierung dient, sowie den Kindern zu Lasten ausgezahlt wird, sofern es noch nicht in dem gemeinsam steuerbaren Einkommen enthalten ist;

4. dem zweifachen Betrag des indexierten Katastereinkommens für Fremdbenutzung und dem einfachen Betrag des indexierten Katastereinkommens, das für eigene Berufszwecke verwendet wird;

5. der Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens, die im Rahmen des Gesetzes vom 27. Februar 1987 über die Beihilfen für Personen mit Behinderung gewährt wird;

6. dem Eingliederungseinkommen, das im Rahmen des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung gewährt wird;

7. dem Existenzminimum, das im Rahmen des Gesetzes vom 7. August 1974 zur Einführung des Rechts auf ein Existenzminimum gewährt wird;

8. dem nicht steuerbaren Stipendium entsprechend der Auflistung in Artikel 53 des königlichen Erlasses vom 27. August 1993 zur Ausführung von Artikel 90 Nr. 2 Absatz 2 des Einkommensteuergesetzbuches 1992, insofern es der sozialen Sicherheit unterliegt.

Wenn das in Absatz 1 erwähnte Referenzeinkommen zu mindestens 70 Prozent aus Ersatzeinkünften besteht, werden diese Ersatzeinkünfte um den Betrag verringert, der dem steuerlich auf Entlohnungen und Profite angewandten Pauschalabzug für Werbungskosten entspricht ».

B.2. Gemäß den Vorarbeiten zum Dekret vom 30. April 2004 besteht das Ziel der Studienfinanzierung darin, maximale Qualifikationschancen und Entfaltungsmöglichkeiten im Unterrichtswesen zu schaffen. Damit dieses Ziel erreicht wird, müssen für bestimmte Studenten finanzielle Hemmnisse beseitigt werden (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 2208/1, S. 3). Die Studienfinanzierung muss ein Instrument bleiben, um die finanziellen Schwellen zum Hochschulunterricht hin auf selektive Weise herabzusetzen auf der Grundlage von nicht willkürlichen Kriterien für Personen mit geringen Existenzmitteln oder Entfaltungschancen (ebenda, S. 6).

Der Ausgangspunkt für die Gewährung der Studienfinanzierung ist die finanzielle Leistungsfähigkeit, die durch Mindest- und Höchsteinkommengrenzen ausgedrückt wird. Zur Bestimmung der finanziellen Leistungsfähigkeit werden alle Einkünfte der Lebensinheit des Studenten berücksichtigt. Dabei kann einerseits von den Einkünften der Eltern beziehungsweise des Elternteils oder einer andere natürlichen Person, die den Studenten zu Lasten hat, und andererseits von den Einkünften des Studenten, gegebenenfalls mit einem Partner und gegebenenfalls mit Kindern, ausgegangen werden (ebenda, SS. 20-21).

*In Bezug auf das Legalitätsprinzip in Unterrichtsangelegenheiten*

B.3. Mit der ersten Vorabentscheidungsfrage wird der Gerichtshof zur Vereinbarkeit von Artikel 23 § 3 des Dekrets vom 30. April 2004 mit Artikel 24 § 5 der Verfassung befragt, insofern er die Flämische Regierung ermächtigt, den Begriff der «Lebenseinheiten» oder zumindest denjenigen eines «selbständigen Studenten» im Hinblick auf die Studienfinanzierung im Hochschulunterricht näher zu umschreiben.

B.4. Artikel 24 § 5 der Verfassung bestimmt:

«Die Organisation, die Anerkennung oder die Bezuschussung des Unterrichtswesens durch die Gemeinschaft wird durch Gesetz oder Dekret geregelt».

Diese Bestimmung drückt den Willen des Verfassungsgebers aus, es dem zuständigen Gesetzgeber zu überlassen, die wesentlichen Elemente des Unterrichtswesens hinsichtlich der Organisation, der Anerkennung und der Bezuschussung zu regeln. Artikel 24 § 5 der Verfassung verlangt, dass die übertragenen Befugnisse sich nur auf die Umsetzung der Grundsätze beziehen, die der Dekretgeber selbst angenommen hat. Hierdurch kann die Gemeinschaftsregierung nicht die mangelnde Präzision dieser Grundsätze beheben oder unzureichend detaillierte Wahlentscheidungen näher ausarbeiten.

B.5.1. Die Studienfinanzierung, die, wie in B.2 erwähnt wurde, dazu dient, die finanziellen Schwellen zum Hochschulunterricht auf selektive Weise herabzusetzen, ist als ein wesentliches Element der Organisation und Bezuschussung des Unterrichtswesens zu betrachten. Für die Festlegung der Grundsätze, anhand deren der Betrag der Studienbeihilfe festzulegen ist, ist folglich der Dekretgeber zuständig.

B.5.2. In ihrem Gutachten zum Vorentwurf des Dekrets hatte die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates die Ermächtigung, die der Flämischen Regierung zur Festlegung der verschiedenen Kategorien von Lebenseinheiten und der Zusammensetzung des Referenzeinkommens erteilt wurde - «Lebenseinheit» und «Referenzeinkommen» sind wesentliche Begriffe in dem neuen System der Studienfinanzierung - als zu umfassend angesehen, um mit Artikel 24 § 5 der Verfassung vereinbar zu sein (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2003-2004, Nr. 2208/1, SS. 76-78).

Um diesen Anmerkungen Folge zu leisten, hat der Dekretgeber selbst in Artikel 23 § 1 des Dekrets vom 30. April 2004 die fünf Kategorien von Lebenseinheiten festgelegt, auf deren Grundlage die Studienfinanzierung der Studenten berechnet wird. Die Ausarbeitung einer

genaueren Definition dieser Kategorien wird der Flämischen Regierung überlassen (Artikel 23 § 3). Die Elemente, aus denen sich das Referenzeinkommen der Lebensinheit des Studenten zusammensetzt, werden ohne weitere Ermächtigung in Artikel 25 festgelegt.

B.5.3. Da der Dekretgeber selbst die fünf Kategorien von Lebensinheiten festgelegt und somit selbst ein wesentliches Element der Organisation und Bezuschussung des Unterrichtswesens, nämlich die Studienfinanzierung, geregelt hat, konnte er die Flämische Regierung ermächtigen, eine genauere Definition dieser Kategorien auszuarbeiten, auf deren Grundlage die Studienfinanzierung des Studenten berechnet wird.

Da die Ermächtigung sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Dekretgeber festgelegt wurden, ist der fragliche Artikel 23 § 3 nicht unvereinbar mit Artikel 24 § 5 der Verfassung.

B.6. Die erste Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

*In Bezug auf den Gleichheitsgrundsatz in Unterrichtsangelegenheiten*

B.7.1. Mit der zweiten Vorabentscheidungsfrage wird der Gerichtshof zur Vereinbarkeit der Artikel 23 und 25 des Dekrets vom 30. April 2004 in Verbindung miteinander mit den Artikeln 10, 11 und 24 § 4 der Verfassung befragt, indem Studenten, die während der Dauer ihres Studiums durch eigene Ersparnisse für sich selbst aufkämen, nicht als selbständige Studenten angesehen würden, weil sie nicht über Berufseinkünfte verfügten oder dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stünden.

B.7.2. Artikel 24 § 4 der Verfassung bestätigt in Bezug auf das Unterrichtswesen erneut den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung. Gemäß dieser Bestimmung sind alle Studenten vor dem Gesetz oder dem Dekret gleich.

B.7.3. Aus den vorstehend angeführten Referenznormen ergibt sich, dass ein Student, der während der Dauer seines Studiums durch eigene Ersparnisse für sich selbst aufkommt, hinsichtlich der Studienfinanzierung anders behandelt werden kann als ein «selbständiger Student», soweit dieser Behandlungsunterschied im Lichte der Zielsetzung des Dekretgebers vernünftig gerechtfertigt ist.

B.8. Der Gerichtshof kann nicht aus dem bloßen Grund, dass aus den Vorarbeiten keine vernünftige Rechtfertigung dieses Behandlungsunterschieds hervorgehen würde, zu der

Schlussfolgerung gelangen, dass ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung vorliegt. Die Feststellung, dass eine solche Rechtfertigung nicht in den Vorarbeiten angeführt wurde, schließt nicht aus, dass einer Maßnahme eine rechtmäßige Zielsetzung zugrunde liegt, die den sich daraus ergebenden Behandlungsunterschied vernünftig rechtfertigen kann.

B.9.1. Es obliegt dem Dekretgeber, die Kategorien von Studenten zu bestimmen, die für eine Studienfinanzierung in Frage kommen, und die finanziellen Bedingungen festzulegen, die durch die Studenten zu erfüllen sind. Er verfügt hierzu über eine breite Ermessensbefugnis.

Wenn der Dekretgeber Maßnahmen festlegt wie diejenigen, die in den fraglichen Artikeln 23 und 25 vorgesehen sind, muss er Kategorien anwenden können, die notwendigerweise die Unterschiedlichkeit der Situationen nur mit einem gewissen Grad der Annäherung ausdrücken. Die Anwendung dieses Verfahrens ist an sich nicht unvernünftig; dennoch muss geprüft werden, ob das Gleiche für die Weise, auf die es angewandt wird, gilt.

Die gesellschaftlichen Entscheidungen, die bei der Verwendung von Mitteln getroffen werden, gehören zur Ermessensfreiheit des Dekretgebers. Der Gerichtshof darf solche politischen Entscheidungen sowie die Gründe, auf denen sie beruhen, nur missbilligen, wenn sie auf einem offensichtlichen Irrtum beruhen oder eindeutig unvernünftig sind.

B.9.2. Gemäß Artikel 24 des Dekrets vom 30. April 2004 wird, um zu bestimmen, ob ein Student für eine Studienfinanzierung in Frage kommt, von der « Lebenseinheit » des Studenten und vom « Referenzeinkommen » dieser Lebenseinheit ausgegangen.

In Artikel 23 sind die fünf Kategorien von Lebenseinheiten festgelegt, und in Artikel 25 sind die Bestandteile des Referenzeinkommens aufgelistet. Wie die Flämische Regierung bemerkt, werden bei den im Dekret festgelegten finanziellen Bedingungen ausschließlich regelmäßige Einkünfte berücksichtigt. Ersparnisse werden nicht berücksichtigt, um zu bestimmen, ob ein Student minderbemittelt oder als ein « selbständiger Student » anzusehen ist. Im Übrigen werden die verschiedenen Kategorien von Lebenseinheiten nicht unterschiedlich behandelt hinsichtlich der Weise, auf die das Referenzeinkommen der Lebenseinheit festgelegt wird, so dass die Lebenseinheit der selbständigen Studenten auf die gleiche Weise behandelt wird wie die anderen Lebenseinheiten.

B.9.3. Der Dekretgeber kann davon ausgehen, dass die in B.2 angeführte Zielsetzung der Studienfinanzierung am besten durch eine einfach zu kontrollierende Regelung erreicht werden kann, wobei die Einkünfte der betroffenen Studenten mit einem hohen Maß an Sicherheit

bestimmt werden können. Außerdem ist es nicht offensichtlich unvernünftig, dass die betroffenen Studenten, um als « selbständige Studenten » angesehen zu werden, ein Minimum an eigenen, regelmäßigen Einkünften in einem bestimmten Referenzzeitraum, nämlich dem Jahr vor dem betreffenden akademischen Jahr, erworben haben.

B.9.4. Es kann dem Dekretgeber unter anderem angesichts der großen Unterschiedlichkeit der Situationen, die in der Praxis vorkommen können, nicht vorgeworfen werden, dass er - um für eine Studienfinanzierung berücksichtigt zu werden - nicht eine spezifische Kategorie von Studenten vorgesehen hat, nämlich Studenten, die, wie die klagende Partei im Ausgangsverfahren, nachdem sie eine Reihe von Jahren als Arbeitnehmer gearbeitet haben, ihren Arbeitsvertrag wegen des Studiums unterbrechen, über ausreichende Ersparnisse verfügen und ihren Hauptwohntort bei einem ihrer Elternteile haben.

B.10. Die zweite Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

- Artikel 23 § 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 30. April 2004 über die Studienfinanzierung und die Einrichtungen für Studenten im Hochschulwesen der Flämischen Gemeinschaft verstößt nicht gegen Artikel 24 § 5 der Verfassung.

- Die Artikel 23 und 25 desselben Dekrets verstoßen nicht gegen die Artikel 10, 11 und 24 § 4 der Verfassung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 12. Juni 2012.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschant

(gez.) M. Bossuyt