

Inhalt

Allgemeine Verfügungen

- 04.03.10 Anweisungen für die Verwaltung des Schriftguts bei den Geschäftsstellen der Gerichte und Staatsanwaltschaften 13
-

Bekanntmachungen

- 11.03.10 Stellenausschreibung 13
-

Rechtsprechung

- GG Art. 3, 12, 70, 104 a
HmbHG § 6 a
(Hamburgisches Oberverwaltungsgericht,
Urteil vom 14. Oktober 2008 – 3 Bf 252/06 -) 13
-

Allgemeine Verfügungen

Aktenordnung mit ergänzenden Vorschriften

Anweisungen für die Verwaltung des Schriftguts bei den Geschäftsstellen der Gerichte und Staatsanwaltschaften

AV der Justizbehörde Nr. 27/2010 vom 04. März 2010 (Az. 1454/1-)

Die Aktenordnung (AktO) – Teil I und II des amtlichen Sonderdrucks der „Aktenordnung mit ergänzenden Vorschriften“ vom 03. Januar 1977, veröffentlicht in der jeweils geltenden Fassung im elektronischen Justizportal, zuletzt geändert durch Allgemeine Verfügung Nr. 96 vom 09.09.2009, wird durch die Allgemeine Verfügung Nr. 27 vom 04.03.2010 geändert.

Vom Abdruck der Allgemeinen Verfügung wird abgesehen. Die Änderungen wurden in die Ausgabe der Aktenordnung im elektronischen Justizportal eingefügt und sind ab dem 01. März 2010 anzuwenden.

Bekanntmachungen

Stellenausschreibung

Bekanntmachung vom 11. März 2010 (Az. 3835/4)

In der Freien und Hansestadt Hamburg sind zum nächstmöglichen Zeitpunkt zwei Stellen für

Notarinnen/Notare

mit dem Amtssitz in der Freien und Hansestadt Hamburg zu besetzen. Bewerbungen sind bis zum 28. April 2010 zu richten an die

Justizbehörde
der Freien und Hansestadt Hamburg
Justizverwaltungsamt (J 21/1)
Drehbahn 36, 20354 Hamburg.

Rechtsprechung

GG Art. 3, 12, 70, 104 a HmbHG § 6 a

1. Die Erhebung des Verwaltungskostenbeitrags durch die Hochschule für angewandte Wissenschaften Hamburg in Höhe von 50 Euro für jedes Semester ist nach Maßgabe der Kosten der Verwaltungsdienstleistungen im Wintersemester 2005/2006 rechtmäßig erfolgt; § 6 a Abs. 1 HmbHG ist insoweit mit höherrangigem Recht vereinbar.
2. Der Verwaltungskostenbeitrag nach § 6 a Abs. 1 HmbHG ist eine Mischform aus Beitrag und Gebühr. Seine Höhe hat der Gesetzgeber dem strikten Verbot der Kostenüberdeckung unterstellt.
3. Die Ausnahmen von der Beitragspflicht in § 6 a Abs. 2 Sätze 1 und 2 HmbHG sind mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar.

(Hamburgisches Oberverwaltungsgericht,
Urteil vom 14. Oktober 2008 – 3 Bf 252/06 -)

Zum Sachverhalt:

Der Kläger, bei der Beklagten seit Sommersemester 2003 immatrikulierter Student mit Wohnsitz in Hamburg, wandte sich gegen seine Heranziehung zu einem Verwaltungskostenbeitrag in Höhe von 50,- Euro für das Wintersemester 2005/2006. Die Beitragserhebung beruhte auf der durch das Fünfte Gesetz zur Änderung des Hamburgischen Hochschulgesetzes (vom 21.3.2005, HmbGVBl. S. 86) als § 6 a in das Hamburgische Hochschulgesetz (vom 18.7.2001, HmbGVBl. S. 171 - HmbHG) eingefügten Vorschrift.

Der Kläger erhob gegen den „Verwaltungskostenbeitragsbescheid WS 2005/2006“ Widerspruch und machte geltend: Die Beitragsforderung habe keine ausreichende gesetzliche Grundlage und lasse sich der Höhe nach durch den angegebenen Aufwand nicht rechtfertigen. Der Gesetzgeber habe die Beitragsgemeinschaft gleichheitswidrig bestimmt, weil die in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis stehenden Studierenden von der Beitragspflicht ausgenommen seien, während sozial bedürftige BAföG-Empfänger den vollen Beitrag leisten müssten. Die gebotene soziale Härteklausel fehle. § 6 a HmbHG sei verfassungswidrig.

Die Beklagte den Widerspruch zurück. Die darauf erhobene Klage blieb vor dem Verwaltungsgericht und dem Obergericht ohne Erfolg.

Aus den Gründen:

I. ... 2.

- a) Die Voraussetzungen für eine Erhebung des Verwaltungskostenbeitrags für das Wintersemester 2005/2006 nach § 6 a HmbHG sind im Falle des Klägers erfüllt. Er war im maßgeblichen Wintersemester 2005/2006 mit seiner Rückmeldung bei der Beklagten, einer Hochschule im Sinne von Absatz 1 Satz 1 der Vorschrift, dieser zur Entrichtung des Beitrags verpflichtet. Er gehörte nicht zu den nach Absatz 2 der Vorschrift von der Beitragspflicht ausgenommenen Personengruppen.

Rechtsfehlerhaft war die Beitragserhebung gegen den Kläger auch nicht deshalb, weil sie durch Verwaltungsakt erfolgt ist. Zwar stellt § 6 a Abs. 1 Satz 4 HmbHG klar, dass der Beitrag mit der Rückmeldung fällig ist, ohne dass es eines Bescheides bedarf. Dies bedeutet indes nicht, dass es der Beklagten verwehrt gewesen wäre, die Beitragspflicht durch Verwaltungsakt zu konkretisieren.

- b) Die Erhebung des Verwaltungskostenbeitrags ist mit höherrangigem Recht vereinbar.
- aa) § 6 a HmbHG begegnet in formeller Hinsicht keinen Bedenken. Der hamburgische

Gesetzgeber hatte - wie bereits das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat - gemäß Art. 70 Abs. 1 GG die Gesetzgebungskompetenz zum Erlass der Regelung als Teil des Hochschulwesens.

Die Gesetzgebungskompetenz für nichtsteuerliche Abgaben ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Urt. v. 19.3.2003, BVerfGE 108, 1 m.w.N.) aus den allgemeinen Regeln der Art. 70 ff. GG herzuleiten.

Bei dem Verwaltungskostenbeitrag handelt es sich um eine Abgabe nichtsteuerlicher Art. Eine Steuer ist auf eine Geldleistung gerichtet, welche keine Gegenleistung für eine bestimmte Leistung darstellt und zur Erzielung von Einnahmen allen Steuerpflichtigen auferlegt wird (vgl. BVerfG, Urt. v. 16.6.1954; BVerfGE 3, 407 und Urt. v. 19.3.2003, a.a.O.). Demgegenüber regelt § 6 a HmbHG eine Abgabe, die nach ihrem insoweit (anstelle der bloßen Bezeichnung) maßgeblichen (vgl. BVerfG, Urt. v. 19.3.2003, a.a.O.) tatbestandlich bestimmten materiellen Gehalt als Gegenleistung für Verwaltungsdienstleistungen bzw. für die Möglichkeit ihrer Inanspruchnahme vorgesehen ist. Dabei ist es unerheblich, dass es - wie beispielsweise bei der Inanspruchnahme der Leistungen für die Hochschulzulassung bzw. Immatrikulation einerseits und der Förderung des Übergangs in das Berufsleben andererseits - hinsichtlich einiger Verwaltungsbereiche für den einzelnen abgabepflichtigen Studierenden sachnotwendig oder zumindest praktisch ausgeschlossen ist, deren Leistungen in demselben Semester in Anspruch zu nehmen. Insoweit würde sich allenfalls die Frage stellen, ob die Bemessung der Abgabe sachlich gerechtfertigt ist; dies berührt die Gesetzgebungskompetenz nicht (vgl. BVerfG, Urt. v. 19.3.2003, a.a.O.). Kompetenzrechtlich kommt es auch nicht darauf an, die Abgabe eindeutig einem bestimmten Typus, hier dem Beitrag oder der Gebühr, zuzuordnen; das Grundgesetz sieht keinen Numerus clausus zulässiger Abgabetypen vor (vgl. BVerfG, Beschl. v. 17.7.2003, BVerfGE 108, 186).

Der Landesgesetzgeber konnte von seiner Art. 70 Abs. 1 GG zuzuordnenden Kompetenz für das Hochschulwesen auch zur Regelung eines von Studierenden zu entrichtenden Verwaltungskostenbeitrags Gebrauch machen. Eine vorrangige Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes

bestand nicht. Der Bund hatte zum Zeitpunkt des Inkrafttretens von § 6 a HmbHG, am 30. März 2005, allerdings gemäß Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a GG (a.F.) eine Rahmenkompetenz für die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens, denn Art. 75 GG ist erst durch Art. 1 Nr. 8 des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034) mit Wirkung zum 1. September 2006 aufgehoben worden. Die Frage der Abgabefreiheit lässt sich zudem unter die allgemeinen Grundsätze im Sinne von Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a GG (a.F.) fassen (vgl. BVerfG, Urt. v. 26.1.2005, BVerfGE 112, 226). Das Hochschulrahmengesetz des Bundes (HRG) enthielt jedoch zum genannten maßgeblichen Zeitpunkt keine Regelung, die die Erhebung von Verwaltungskostenbeiträgen ausgeschlossen hätte. Die Bestimmung in § 27 Abs. 4 HRG i.d.F. des Sechsten Änderungsgesetzes vom 8. August 2002 (BGBl. I S. 3138), wonach das Studium insbesondere bis zu einem ersten berufsqualifizierenden Abschluss studiengebührenfrei sein sollte, ist schon deshalb unbeachtlich, weil sie, wie von dem Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 26. Januar 2005, d.h. vor Erlass der hier streitgegenständlichen Regelung, entschieden worden war, nichtig ist (BVerfGE 112, 226). Im Übrigen dürfte sie ohnehin nur solche Abgaben zum Gegenstand gehabt haben, die sich unmittelbar auf den Vorteil der Hochschulbildungsleistungen selbst bezogen; hiervon, d.h. von der fachlichen Betreuung, ist der Verwaltungskostenbeitrag gemäß § 6 a Abs. 1 Satz 1 HmbHG ausdrücklich abgegrenzt.

bb) Die vorliegend maßgeblichen Bestimmungen des § 6 a HmbHG sind auch materiell verfassungsgemäß. Sie genügen den besonderen materiellen finanzverfassungsrechtlichen (aaa) sowie grundrechtlichen Anforderungen (bbb) und stehen auch im Übrigen im Sinne von Art. 31 GG im Einklang mit sonstigem Bundesrecht (ccc).

aaa) § 6 a HmbHG hält die finanzverfassungsrechtlichen Vorgaben aus Art. 104 a ff. GG auch insoweit ein, als sie sich inhaltlich auf die Regelung der Abgabe beziehen.

Aus der Begrenzungs- und Schutzfunktion der bundesstaatlichen Finanzverfassung ergeben sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urt. v. 10.12.1980,

BVerfGE 55, 274, Beschl. v. 7.11.1995, BVerfGE 93, 319, Urt. v. 19.3.2003, a.a.O.) und, dem folgend, des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. u.a. Urt. v. 3.12.2003, Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 160) auch inhaltlich - dem Grunde und der Höhe nach - Grenzen für Abgaben, die der (Landes-)Gesetzgeber in Wahrnehmung einer ihm nach Art. 70 Abs. 1 GG zustehenden Sachkompetenz regelt. Die Erhebung nichtsteuerlicher Abgaben ist nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Die zentrale Zulässigkeitsanforderung an nichtsteuerliche Abgaben ist - wegen des grundsätzlichen Gebots der Belastungsgleichheit - eine besondere sachliche Rechtfertigung, die den bloßen Einnahmeerzielungszweck ergänzt oder ersetzt sowie die getroffene Bestimmung des Kreises der Abgabepflichtigen begründet (vgl. BVerfG, Urt. v. 19.3.2003, a.a.O.). Von Belang sind insoweit jedoch nur die Abgabenzwecke, die der Gesetzgeber in der tatbestandlichen Ausgestaltung der Abgabe erkennbar verfolgt. Auf eine solche - erforderlichenfalls im Wege der Auslegung zu gewinnende - hinreichende Regelungsklarheit darüber, welche Kosten einer öffentlichen Leistung sowie welche durch die öffentliche Leistung gewährten Vorteile in die Bemessung der Abgabenhöhe eingeflossen sind, kommt es an, um sicherzustellen, dass mehrere Abgabenregelungen in der Rechtsordnung so aufeinander abgestimmt sind, dass die Abgabenschuldner nicht durch unterschiedliche Abgaben zur Deckung gleicher Kosten einer Leistung oder zur Abschöpfung desselben Vorteils einer Leistung mehrfach herangezogen werden (vgl. BVerfG, Urt. v. 19.3.2003, a.a.O.).

(1) Die danach erforderliche besondere sachliche Rechtfertigung ist den herkömmlichen Vorzugslasten - d.h. Abgaben in der Form der Gebühr oder des Beitrags - schon als solchen wegen ihrer Ausgleichsfunktion zuzuerkennen (vgl. BVerfG, Urt. v. 19.3.2003, a.a.O.); sie gehören zu dem tradierten Bestand staatlicher Finanzwirtschaft (vgl. BVerfG, Beschl. v. 24.1.1995, BVerfGE 92, 91).

Der Verwaltungskostenbeitrag nach § 6 a HmbHG ist eine solche Vorzugslast. Allerdings ist er nach seiner gesetzlichen Ausgestaltung nicht einheitlich als Beitrag zu verstehen; in Teilbereichen entspricht seine Regelungswirkung einer Gebühr:

Als Gebühren werden allgemein öffentlich-rechtlich-

che Geldleistungen bezeichnet, die aus Anlass individuell zurechenbarer öffentlicher Leistungen dem Gebührenschuldner durch eine öffentlich-rechtliche Norm oder sonstige hoheitliche Maßnahmen auferlegt werden und (insbesondere) dazu bestimmt sind, in Anknüpfung an diese Leistung deren Kosten ganz oder teilweise zu decken (vgl. BVerwG, Urt. v. 25.8.1999, BVerwGE 109, 272).

Ein Beitrag bezieht sich zwar ebenfalls auf eine Gegenleistung. Im Unterschied zur Gebühr wird dadurch jedoch nicht die tatsächliche Inanspruchnahme einer öffentlichen Leistung ausgeglichen; vielmehr wird der Beitrag zum Ausgleich des Vorteils erhoben, den der Nutzer einer öffentlichen Einrichtung oder das Mitglied einer Körperschaft (bereits) durch die (bloße) Möglichkeit ihrer Inanspruchnahme gewinnt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.11.1995, BVerfGE 93, 319).

In ihrem Schwerpunkt bezieht sich die Abgabe nach § 6 a HmbHG im Sinne eines Beitrags auf die Vorteile, die einem studentischen Mitglied einer Hochschule zur Verfügung stehen: Das Gesetz knüpft die persönliche Abgabepflichtigkeit nicht an den Tatbestand einer Inanspruchnahme bestimmter Leistungen der Hochschule an, sondern an den Status als Studierender und damit, gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 HmbHG, als Mitglied dieser Hochschule. Der Umstand, dass der Beitrag gemäß § 6 a Abs. 1 Satz 4 HmbHG bereits bei Immatrikulation bzw. Rückmeldung geleistet werden muss, ist insoweit unerheblich, da dies nur die Fälligkeit betrifft. Der Katalog (in § 6 a Abs. 1 Satz 2 HmbHG) der als Gegenstand der Abgeltung „insbesondere“ vorgesehenen Verwaltungsdienstleistungen hat mit den Bereichen Beurlaubung, Organisation der Prüfungen, zentrale Studienberatung, Auslandsamt, Vermittlung von Praktika sowie Förderung des Übergangs in das Berufsleben seinen Schwerpunkt in solchen Leistungen, auf die der Immatrikulierte zugreifen kann, die er aber nicht notwendig bzw. nicht jederzeit in Anspruch nimmt. Mit dem Beitragsbegriff ist dabei auch der Umstand vereinbar, dass mit der Abgabe auch Verwaltungsdienstleistungen abgegolten werden, bei denen es - wie beispielsweise bei der Inanspruchnahme der Leistungen für die Hochschulzulassung bzw. Immatrikulation einerseits und der Förderung des Übergangs in das Berufsleben bzw. der Exmatrikulation andererseits - für den einzelnen abgabepflichtigen Studierenden sachnotwendig oder zumindest praktisch ausgeschlossen ist, dass er sie in demselben Semester in Anspruch nimmt. Die Anforderungen gerade an den durch den (Grund-)Beitrag eines Mitglieds einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft abzugeltenden Vorteil beziehen sich zulässigerweise - losgelöst von den individuellen Interessen bzw. einem unmittelbaren individuellen Vorteil in der jeweiligen Abgabenperiode - weiter gefasst auf die Sicherung einer insgesamt sachgerechten Infrastruktur der Körperschaft

im Sinne der Gesamtbelange ihrer Mitglieder (vgl. BVerwG, Urt. v. 26.1.1993, BVerwGE 92, 24; OVG Hamburg, Beschl. v. 31.7.1995, Bf III 33/95, juris).

Der Ausgestaltung als Beitrag steht überdies nicht die tatsächliche bzw. rechtliche Möglichkeit entgegen, aus der Gesamtheit der Verwaltungsdienstleistungen einzelne Leistungsbereiche auszusondern und einem gebührenrechtlichen Vorteilsausgleich zuzuordnen. Der Gesetzgeber hat insoweit einen weiten Gestaltungsspielraum und kann etwa in seine Entscheidung das Interesse daran einstellen, den Zugang zu einzelnen Einrichtungen der Körperschaft möglichst niedrigschwellig auszugestalten. So liegt auf der Hand, dass etwa eine besondere Gebührenpflicht für die Studienberatung viele Studierende von ihrer Inanspruchnahme abhalten würde, dass es aber in dem wohlverstandenen Gesamtinteresse aller Studierenden an einer förderlichen Lehr- und Lernsituation liegt, etwaige Studienschwierigkeiten Einzelner durch Beratung zu mindern. Dementsprechend begegnet auch die Einbeziehung der in dem Gesetz als Regelbeispiele angeführten übrigen Verwaltungsbereiche, deren Zusammenhang mit einem sachgerecht ausgestalteten Hochschulbetrieb auch von dem Kläger nicht in Frage gestellt worden ist, keinen Bedenken.

Allerdings führt der Katalog auch Leistungen an, auf die der beitragsrechtliche Vorteilsbegriff nicht unmittelbar passt. Die Zulassung zum Studium (gegebenenfalls in Zusammenhang mit den Leistungen der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen) und die Immatrikulation bzw. die Rückmeldung sind Verwaltungsleistungen, die notwendig von jedem Abgabepflichtigen in Anspruch genommen werden (vgl. entsprechend: OVG Bremen, Beschl. v. 11.8.2006, NordÖR 2006, 464; VGH Kassel, Urt. v. 15.11.2007, 8 UE 1584/05, juris; VGH München, Urt. v. 12.12.2007, 7 BV 06.3227, juris), was für eine Gebühr spricht; gegen eine Einordnung als Beitragsvorteil spricht überdies, dass die Leistung insoweit auch nicht im Rahmen der Mitgliedschaft erfolgt, sondern in Anspruch genommen werden muss, um die Mitgliedschaft erst zu begründen bzw. wirksam fortzusetzen.

Kann der Verwaltungskostenbeitrag damit nicht vollständig mit allen seinen Gegenständen dem Begriff des Beitrags zugeordnet werden, so ist dies gleichwohl unschädlich, da er jedenfalls in allen Teilbereichen im Sinne eines Beitrags oder einer Gebühr auf einen Vorteilsausgleich gerichtet ist und deshalb keine Bedenken bestehen, auch eine Mischform von Beitrag und Gebühr als (herkömmliche) Vorzugslast anzuerkennen (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 11.8.2006, a.a.O., VGH Kassel, Urt. v. 15.11.2007, a.a.O., VGH München, Urt. v. 12.12.2007, a.a.O.) - mit der Folge, dass die finanzverfassungsrechtlich erforderliche besondere sachliche Rechtfertigung gegeben ist (vgl. BVerfG, Urt. v. 19.3.2003, a.a.O.).

Die Regelung des § 6 a HmbHG begegnet auch nicht unter dem Gesichtspunkt durchgreifenden finanzverfassungsrechtlichen Bedenken, dass es ihr an der gebotenen Abgrenzung zu anderen Abgabetatbeständen fehlen könnte, so dass die Abgabepflichtigen Gefahr liefen, für denselben Gegenstand mehrfach zu Leistungen herangezogen zu werden.

Die im Wintersemester 2005/2006 gemäß § 6 HmbHG (insoweit i.d.F. des Gesetzes vom 27.5.2003, HmbGVBl. S. 138) für Studierende, die nicht im Besitz eines sogenannten Studienguthabens waren, bestehende Studiengebührenpflicht - bzw. die nach Absatz 6 der Vorschrift bestehende Freiheit von Gebühren für Studierende mit Studienguthaben - wirkt insoweit keine Schwierigkeiten auf. Eine mögliche Überschneidung zwischen den auf die Leistungen der Hochschule im Lehrbetrieb bezogenen Abgabenvorschriften in § 6 Absätze 6 bis 11 HmbHG und den auf Verwaltungsdienstleistungen (ausdrücklich) außerhalb der fachlichen Betreuung bezogenen Regelungen des § 6 a HmbHG kommt allenfalls für den Bereich der Organisation der Prüfungen in Betracht. Aber auch insoweit trifft § 6 a HmbHG als die zwar normenhierarchisch gleichrangige, aber speziellere und spätere Vorschrift die maßgebliche und eindeutige Bestimmung, dass die Organisation - in Abgrenzung zur (inhaltlichen) Durchführung - der Prüfungen den Verwaltungsdienstleistungen zuzuordnen ist. Im Übrigen war auch in § 6 HmbHG (i.d.F. des Gesetzes vom 27.5.2003) selbst, nämlich in Absatz 5 Satz 1 der Vorschrift, angelegt, dass neben den Studiengebühren für die Benutzung von Einrichtungen der Hochschulen gesonderte Kosten erhoben werden können.

Die finanzverfassungsrechtlich ausreichende Bestimmtheit der Abgabenregelung wird schließlich auch durch den Umstand nicht in Frage gestellt, dass die Gebührenordnung für das Hochschulwesen (vom 6.12.1994, HmbGVBl. S. 421 - i.d.F. der Änderung vom 4.12.2001, HmbGVBl. S. 531, bzw. der Änderung vom 6.12.2005, HmbGVBl. S. 461) in § 1 die Erhebung von Gebühren für einzelne - in den Anlagen A und B näher bestimmte - Amtshandlungen der Hochschulen, u.a. der Beklagten, vorsieht. Allerdings soll nach Nr. 4 der Anlage A zu § 1 der Gebührenordnung eine Gebühr erhoben werden insbesondere für „verspätet beantragte Einschreibung, Exmatrikel, Beurlaubung oder Umschreibung, verspätete Rückmeldung“; nach Nr. 5 der Vorschrift für „Bearbeitung fehlerhafter oder unvollständiger Rückmeldungen und Einschreibungen, sofern die festgestellten Mängel bis zum Ablauf der jeweiligen Frist behoben werden“; sowie nach Nr. 7 für „erfolglose Widerspruchsverfahren einschließlich Widerspruchsverfahren in Zulassungs- und Prüfungsangelegenheiten“; insoweit liegen mögliche Überschneidungen mit den in § 6 a HmbHG genannten Verwaltungsdienstleistungen der Zulassung, Immatrikulation, Rückmeldung und Exmatrikulation auf

der Hand. Gleichwohl ist eine unzulässige doppelte Berücksichtigung dieser Vorgänge auszuschließen. Für die Gebührentatbestände nach Nr. 4 und Nr. 7 ist insoweit die systematische bzw. teleologische Erwägung zur Auslegung von § 6 a Abs. 1 HmbHG entscheidend, dass der grundsätzlich einheitlich von allen Studierenden erhobene Verwaltungs-kostenbeitrag vergleichbar einem Grundbeitrag auf die gewöhnlichen, allgemeinen Infrastrukturkosten bezogen ist, den besonderen, außergewöhnlichen Aufwand einer gesteigerten Inanspruchnahme indes nicht abzudecken hat. Auf solche atypischen Fälle mit besonderer individueller Kostenverantwortlichkeit zielen die genannten Tatbestände der Hochschulgebührenordnung, die insoweit auch allein maßgeblich bleiben. Demgegenüber wäre eine Gebührenerhebung nach Nr. 5 der Vorschrift mit der Regelungsaussage der höherrangigen Bestimmung des § 6 a Abs. 1 HmbHG, dass der Vorteil aus den Verwaltungsdienstleistungen Immatrikulation, Rückmeldung usw. den Verwaltungs-kostenbeitrag nicht nur rechtfertigt, sondern durch ihn auch abgegolten ist, nicht mehr vereinbar. Dementsprechend dürfte eine Gebühr nach Nr. 5 nicht mehr erhoben werden; die Beklagte hat ihre Praxis hierauf zutreffend umgestellt.

Mangelnde Bestimmtheit ist schließlich auch nicht damit verbunden, dass § 6 a Abs. 1 HmbHG die von der Beitragspflicht umfassten Bereiche nicht abschließend aufzählt, sondern mit dem allgemeinen Begriff der Verwaltungsdienstleistungen außerhalb der fachlichen Betreuung und der mit „insbesondere“ eingeleiteten Benennung einzelner Bereiche den gesetzestechnischen Ansatz der Regelbeispiele verwendet. Die damit getroffenen Festlegungen bieten hinreichende Bezugspunkte für eine systematische Gesetzesauslegung. Damit kann auch offenbleiben, inwieweit vorliegend mit einem Mangel an rand-scharfer Definition der Verwaltungsdienstleistungen überhaupt ein rechtlicher Nachteil für die Norm-unterworfenen verbunden wäre – zu bedenken ist insoweit, dass die Bestimmung des Abgabegenstandes nicht lediglich zu Lasten des Abgabepflichtigen wirkt, sondern wegen der Abgeltungsfunktion auch zu seinem Vorteil die Erhebung anderer Abgaben für denselben Gegenstand ausschließt.

(2) Die Regelung des Verwaltungskostenbeitrags begegnet finanzverfassungsrechtlich auch der Höhe nach keinen Bedenken.

(a) Allgemein stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob die Abgabe deshalb rechtswidrig ist, weil sie in einer Höhe erhoben wird, die durch ihre zulässigen Erhebungszwecke nicht oder nur unvollständig gedeckt ist - so dass sie sich im Übrigen als voraussetzungslos, d.h. der Sache nach wie eine Steuer darstellt.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfas-

sungsgerichts ist dies generell dann der Fall, wenn zwischen den gesetzlichen Erhebungszwecken und der geforderten Abgabe ein grobes Missverhältnis besteht. Ein grobes Missverhältnis in diesem Sinne ist - entsprechend dem Maßstab des abgabenrechtlichen Äquivalenzprinzips (vgl. BVerfG, Urt. v. 19.3.2003, a.a.O.) - dadurch gekennzeichnet, dass der Wert der einen und der Wert der anderen Leistung (völlig) außer Verhältnis zueinander stehen (vgl. BVerwG, Urt. v. 1.12.2005, NVwZ 2006, 589, Urt. 25.8.1999, BVerwGE 109, 272).

Eine Überprüfung der in § 6 a HmbHG geregelten Abgabenhöhe hat sich indes - unter Beachtung der Maßgabe des Bundesverfassungsgerichts, dass bei abgabenrechtlichen Bestimmungen die Zwecksetzung des Gesetzgebers besondere Beachtung verlangt (vgl. BVerfG, Urt. v. 19.3.2003, a.a.O.) - nicht auf die Frage nach einem groben Missverhältnis zu beschränken.

Vielmehr kommt es in diesem Zusammenhang darauf an, dass das Abgabenaufkommen den Aufwand für die durch die Norm erfassten Verwaltungsdienstleistungen tatsächlich nicht übersteigt. Denn der Gesetzgeber hat sich für ein striktes Verbot der Kostenüberdeckung entschieden.

Der Wortlaut der Vorschrift in § 6 a Abs. 1 Satz 1 HmbHG, wonach der Beitrag „für“ Verwaltungsdienstleistungen erhoben wird, hat insoweit zwar nur eine geringe Aussagekraft; ergänzend kann zur Auslegung (vgl. BVerfG, Urt. v. 21.5.1952, BVerfGE 1, 299, Urt. v. 20.3.2002, BVerfGE 105, 135) jedoch der subjektive Wille des Gesetzgebers, ausgehend von der Begründung des Gesetzentwurfs bzw. der Entstehungsgeschichte des Gesetzes herangezogen werden. Hiernach (Bü-Drs. 18/1511, S. 1) hatte sich der den Gesetzesentwurf unterbreitende Senat der Freien und Hansestadt Hamburg von drei Gedanken leiten lassen, nämlich dass auch der Hochschulbereich einen Konsolidierungsbeitrag leisten müsse, dass der Beitrag die Funktions- und Reformfähigkeit der Hochschulen nicht einschränken und er „höchstens dem tatsächlich anfallenden Verwaltungsaufwand entsprechen“ dürfe, damit er in seiner Höhe angemessen sei. Der Entwurf nimmt für den danach entscheidenden „tatsächlich anfallenden Verwaltungsaufwand“ weiter (a.a.O., S. 2) Bezug auf die Kostenermittlungen der Hamburger Hochschulen, welche ergeben hätten, dass die Kosten für die von dem Gesetz erfassten Verwaltungsdienstleistungen jeweils über dem festgesetzten Betrag von 50,- Euro pro Semester lägen. Die förmliche Begründung kommt hierauf wiederum zurück und be-

tont, dass mit der Festlegung auf 50,- Euro die niedrigsten in den Kostenberechnungen der Hochschulen ermittelten Kosten noch unterschritten würden. Dafür, dass der parlamentarische Gesetzgeber sich die Erwägungen des Gesetzentwurfes zu Eigen gemacht hat, spricht insbesondere, dass die Diskussion in dem zuständigen Fachausschuss die Vorhaltungen der Oppositionsvertreter zum Gegenstand hatte, es werde Haushaltskonsolidierung auf Kosten der Studierenden betrieben. Der Fachausschuss vergewisserte sich bei der Fachbehörde der geltend gemachten Unterdeckung der Kosten bei jeder Hochschule durch Einholung einer entsprechenden Protokollerklärung in Form einer tabellarischen Aufstellung der jährlich je Studierenden anfallenden Verwaltungskosten (vgl. Bü-Drs. 18/1826, S. 2). Der Umstand, dass in der Entwurfsbegründung als weiterer Zweck neben der Kostendeckung auch der Vorteilsausgleich angeführt ist, ändert an der Festlegung auf eine strikte Kostenbindung im Sinne einer Obergrenze nichts. Der Zweck des Vorteilsausgleichs bedurfte schon deshalb der Erwähnung, weil er konstituierend für die klassischen Vorzugslasten und damit maßgeblich für die finanzverfassungsrechtliche sachliche Rechtfertigung ist; ein Vorteilsausgleich muss begrifflich auch nicht über die Grenzen der tatsächlichen Kosten hinaus vorgenommen werden.

Für die Frage nach den tatsächlichen Kosten kommt es nach dieser Auslegung der gesetzlichen Bestimmung (nur) auf die Verhältnisse in dem jeweils Streitgegenständlichen Semester (nur) an der konkret den Verwaltungskostenbeitrag erhebenden Hochschule an. Letzteres knüpft nicht nur an die auf die einzelnen Hochschulen bezogenen Erwägungen des Gesetzgebers an, sondern auch an die Regelung des Gesetzes, die eine nach den einzelnen Hochschulen teilbare Bestimmung ergibt: Mit der Verweisung auf den alle Hochschulen einzeln aufzählenden Katalog in § 1 Abs. 1 HmbHG stellt sich § 6 a Abs. 1 Satz 1 HmbHG als eine Vorschrift dar, die für jede danach erfasste Hochschule einzeln - wenn auch in zusammengefasster Form beschrieben - die Erhebung eines Verwaltungskostenbeitrags vorsieht; dies ist gleichbedeutend mit einer Ermächtigung bzw. einem Auftrag zur Abgabenerhebung an jede einzelne Hochschule, für die es dementsprechend auch jeweils der Rechtfertigung durch dort tatsächlich anfallende Kosten bedarf.

Für die Bestimmung des Detaillierungsgrades und der Methodik der Kostenüberprüfung ist ebenfalls mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts - zur Wahrung der Gestaltungs-

freiheit und Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers (vgl. BVerfG, Urt. v. 19.3.2003, a.a.O., und BVerwG, Urt. v. 13.4.2005, NVwZ-RR 2005, 592, Urt. v. 18.3.2004, NVwZ 2004, 991) - grundsätzlich auf den Maßstab abzustellen, den der Gesetzgeber vorgegeben hat; eine weitergehende Detailkontrolle ist insoweit nicht angezeigt (vgl. BVerwG, Urt. v. 17.4.2002, BVerwGE 116, 188). Dementsprechend kommt es vorliegend gemäß dem Vorgehen, das der gesetzlichen Bestimmung des Beitragssatzes zugrunde lag, darauf an, nachzuvollziehen, welche Aufwendungen die Beklagte jeweils in den mit den von § 6 a Abs. 1 HmbHG beschriebenen Verwaltungsdienstleistungen befassten Bereichen hatte, und zwar bezüglich Personal- und Sachkosten. Zur Darlegung der Kosten kann die Beklagte Pauschalierungen (insbesondere bei den Personalkosten - auch mit nicht exakt periodengerechten, d.h. auf das Kalenderjahr anstatt auf jahresübergreifende Semester abstellenden Werten) vornehmen und Schätzungen (der Zeitanteile) zugrunde legen, muss jedoch die Personalkosten den verschiedenen bewerteten Stellen zuordnen.

- (b) Die Beklagte hat mit der vorgelegten Kostenermittlung den Nachweis erbracht, dass es im Wintersemester 2005/2006 in ihrem Bereich durch die Erhebung des Verwaltungskostenbeitrags zu keiner Überdeckung der zu veranschlagenden tatsächlichen Kosten der von dem Gesetz beschriebenen Verwaltungstätigkeit gekommen ist. (wird ausgeführt)

bbb) § 6 a HmbHG wahrt auch die grundrechtlichen Anforderungen nach Art. 12 Abs. 1 GG und nach Art. 3 Abs. 1 GG.

- (1) Für die Hochschulausbildung ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt, dass der entsprechend der Berufswahl im Sinne von Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG zu beurteilende Zugang zu der Hochschulausbildung sich auf das Recht beschränkt, an den vorhandenen Lernmöglichkeiten und sonstigen Studienbedingungen teilzuhaben (vgl. Urt. 25.7.2001, BVerwGE 115, 32; Urt. v. 23.10.1996, BVerwGE 102, 142). Dieses Teilhaberecht steht unter dem Vorbehalt des Möglichen im Sinne dessen, was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft verlangen kann; dies hat in erster Linie der Gesetzgeber in eigener Verantwortung zu beurteilen, der bei seiner Haushaltswirtschaft auch andere Gemeinschaftsbelange zu berücksichtigen hat (vgl. auch BVerfG, Urt. v. 18.7.1972, BVerfGE 33, 303). Dementsprechend erstreckt sich der verfassungsrechtliche Zulassungsanspruch nicht auf die Kostenfreiheit des gewählten Studiums (vgl. BVerwG, Urt. v. 25.7.2001, a.a.O.). Hieraus ergibt sich zugleich, dass auch der Umstand, dass der Verwaltungskostenbeitrag bei Immatrikulation bzw.

Rückmeldung erhoben wird, d.h. sich im Verfahrensablauf durchaus als eine Voraussetzung für den Zugang zur (weiteren) Hochschulausbildung darstellt, seine rechtliche Zuordnung zu den Anforderungen bei Eingriffen in die Berufswahl nicht begründet; der Sache nach betrifft die Abgabenregelung die Ausgestaltung der Hochschulausbildung (vgl. auch BVerfG, Urt. v. 26.1.2005, BVerfGE 112, 226). Auch die Erwägung des Bundesverwaltungsgerichts in seinem Urteil vom 25. Juli 2001 (a.a.O.), dass eine Beeinträchtigung des Zulassungsanspruchs dann in Betracht komme, wenn die fragliche Abgabenregelung einer unüberwindlichen sozialen Barriere gleichkomme, führt vorliegend zu keinem anderen Ergebnis, denn mit einem (umgerechneten) Monatsbetrag von unter 10,- Euro erscheint der Verwaltungskostenbeitrag als eine grundsätzlich für alle Studierenden zwar nicht gänzlich unerhebliche, aber allgemein tragbare Belastung.

Der Verwaltungskostenbeitrag genügt den Rechtfertigungsanforderungen nach dem für eine Berufsausübungsregelung geltenden Maßstab. Danach ist eine die Berufsausübung einschränkende Regelung verfassungsgemäß, wenn sie durch vernünftige Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt und verhältnismäßig ist (vgl. BVerfG, Urt. v. 9.6.2004, BVerfGE 111, 10). Als ein vernünftiger Grund des Gemeinwohls ist auch das Interesse an einer Minderung von Haushaltsfehlbeträgen - wie vorliegend dadurch, dass die Mittelzuweisungen aus dem defizitären Staatshaushalt an die Hochschulen gekürzt werden können - ebenso wie die Beteiligung eines spezifisch begünstigten Personenkreises an den durch die Begünstigung entstehenden Kosten anzuerkennen (vgl. BVerwG, Urt. v. 25.7.2001, a.a.O.; OVG Münster, Urt. v. 9.10.2007, DVBl. 2007, 1442).

Gewichtige Anhaltspunkte dafür, dass die Abgabepflicht nach § 6 a HmbHG den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nicht genügt, sind nicht gegeben. Auch das Fehlen einer eigenen Härtefallregelung begründet insbesondere keine Unverhältnismäßigkeit im engeren Sinne. Die Erwartung, dass grundsätzlich jeder Studierende in der Lage ist, 50,- Euro je Semester aufzubringen, erscheint zutreffend. Für außergewöhnliche Umstände des Einzelfalls ist auf die Bestimmungen in § 59 LHO über Erlass und Stundung von Forderungen zu verweisen. Etwas anderes gilt auch nicht unter Berücksichtigung des Umstandes, dass eine Minderheit von Studierenden - nämlich solche, die über kein Studienguthaben im Sinne von § 6 Abs. 6 HmbHG (i.d.F. des Gesetzes vom 27.5.2003) verfügten - im Wintersemester 2005/2006 zusätzlich mit einer Studiengebühr belastet war. Insoweit stellt sich die Frage übermäßiger Belastung und etwaiger Abhilfe im Rahmen der Studiengebühr.

- (2) Die Bestimmungen des § 6 a HmbHG sind auch mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar. Nach der ständigen

Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verlangt der allgemeine Gleichheitssatz, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Bei einer Ungleichbehandlung von Personengruppen ist Art. 3 Abs. 1 GG verletzt, wenn eine Gruppe anders behandelt wird als andere, obwohl zwischen ihnen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die Ungleichbehandlung rechtfertigen können (vgl. BVerfG, Beschl. v. 10.3.1998, BVerfGE 97, 332). Dabei ist dem Normgeber in den Grenzen des Willkürverbots weitgehende Gestaltungsfreiheit zugestanden; es liegt in seiner Zuständigkeit, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselbe Rechtsfolge knüpft, die er also im Rechtssinne als gleich ansehen will. Der Gesetzgeber muss allerdings seine Auswahl sachgerecht treffen. Was dabei in Anwendung des Gleichheitssatzes sachlich vertretbar oder sachfremd ist, ist nicht abstrakt und allgemein festzustellen, sondern stets nur in Bezug auf die Eigenart des konkreten Sachbereichs, der geregelt werden soll (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.11.1995, BVerfGE 93, 319, m.w.N.). Für das nichtsteuerliche Abgabenrecht ist dem Gleichheitssatz insbesondere der Grundsatz der Belastungsgleichheit und der vorteilsgerechten Verteilung der Lasten zu entnehmen (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.11.2000, BVerwGE 112, 194). Die von dem Gesetz vorgenommene unterschiedliche Behandlung muss sich dabei sachbereichsbezogen auf einen vernünftigen bzw. einleuchtenden Grund zurückführen lassen.

Nach diesen Maßstäben begegnet es weder durchgreifenden Bedenken, dass nach § 6 a Abs. 2 Satz 1 HmbHG Studierende in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis von der Beitragspflicht ausgenommen sind (a), noch, dass nach Satz 2 der Vorschrift ausländische Studierende, die im Rahmen von zwischenstaatlichen oder übernationalen Abkommen oder von Hochschulvereinbarungen, die Abgabefreiheit garantieren, oder im Rahmen von Förderprogrammen, die überwiegend aus öffentlichen Mitteln des Bundes oder der Länder finanziert werden, immatrikuliert sind, ebenfalls zu dem Verwaltungskostenbeitrag nicht herangezogen werden (b). Insoweit rechtfertigen jeweils hinreichende sachliche Gründe die Ungleichbehandlung.

(a) Studierende in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis von der Beitragspflicht auszunehmen, ist schon deshalb sachlich gerechtfertigt, weil nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 25.9.2003, DVBl. 2004, 320) anzunehmen ist, dass ihnen Entgelte bzw. Abgaben für die von ihnen im Beamtenstatus und damit als Teil des Dienstes absolvierte Ausbildung allenfalls nach Maßgabe des jeweiligen Besoldungsrechts (unter dem Gesichtspunkt einer Kürzung der Bezüge) abverlangt werden könnten. Da eine entsprechende Regelung fehlt, könnten diese Studie-

renden auch nicht darauf verwiesen werden, den Verwaltungskostenbeitrag zu leisten und sodann von dem Dienstherrn einen entsprechenden Betrag als Teil ihrer Ausbildungsbezüge zu verlangen.

Davon abgesehen erscheint aber die Ungleichbehandlung auch deshalb sachlich vertretbar, weil die Studierenden in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis in spezifisch geringerem Maße als die sonstigen Normadressaten die Vorteile der Verwaltungsleistungen der Beklagten in Anspruch nehmen können. Sie haben nicht lediglich aufgrund ihres Status als Beamte auf Widerruf eine Sonderstellung inne; vielmehr befinden sie sich in einem spezifischen und abgesonderten Ausbildungsgang, welcher erst durch das „Gesetz zur Überführung des Studiengangs Allgemeine Verwaltung an der Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung an die Hochschule für angewandte Wissenschaften und des Studiengangs Finanzen an der Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung an die Hochschule für Finanzen Hamburg“ (vom 28.12.2004, HmbGVBl. S. 517) mit seinem die theoretische Ausbildung betreffenden Teil in den Bereich der Beklagten gelangt ist. Zumal der praktische Teil der Ausbildung in der Zuständigkeit des Personalamtes der Freien und Hansestadt Hamburg verblieben ist, liegt auf der Hand, dass nicht nur der Bereich der Hochschulzulassung, sondern auch sämtliche auf Beratung und Berufsorientierung zielenden Angebote der Beklagten für diese Gruppe von Studierenden von vorn herein bei typisierter Betrachtung keine Vorteile bieten. Im Übrigen belegt die Zahl von 189 Studierenden dieses Status im Wintersemester 2005/2006 einerseits und das Gesamtkostenvolumen von über 1,9 Millionen Euro je Jahr andererseits, dass kein Anlass für die Annahme besteht, die zum Beitrag herangezogenen übrigen (ca.) 13.250 Studierenden müssten mit ihrer Abgabe auch die Kosten tragen, die auf die von der Beitragspflicht ausgenommenen Studierenden entfallen.

(b) Auch soweit nach § 6 a Abs. 2 Satz 2 HmbHG bestimmte ausländische Studierende von der Beitragspflicht ausgenommen sind, handelt es sich um eine sachlich gerechtfertigte Ungleichbehandlung. Es entspricht vernünftigen Erwägungen, in der Abgabenregelung einem partiellen Verbot, Abgaben zu erheben, Rechnung zu tragen. Für die von deutschen Förderprogrammen begünstigten ausländischen Studierenden besteht der Grund für die Ungleichbehandlung darin, dass aus ihrer Förderung darauf geschlossen werden kann, dass ihr Studium – und damit ihre Teilhabe an den Verwaltungsleistungen – nicht allein zu ihrem

Vorteil erfolgt, sondern einem besonderen öffentlichen Interesse entspricht. Eine ähnliche Erwägung mag zwar auch für entsprechend geförderte deutsche Studierende gelten; insoweit kann unter sozialen Gesichtspunkten jedoch differenziert werden, weil bei ihnen typischerweise angenommen werden kann, dass es ihnen leichter fallen würde, den Beitrag notfalls auch über eine kurzfristige, geringfügige Erwerbstätigkeit zu erwirtschaften. In Anbetracht der Zahlenverhältnisse – die hier fragliche Ausnahmeverordnung begünstigte im Wintersemester 2005/2006 nur 47 Studierende – ist auch insoweit ausgeschlossen gewesen, dass die Beitragspflichtigen durch diese Begünstigung zusätzlich belastet worden wären.

durch die Bundesrepublik Deutschland zulässigerweise nicht umfasst ist. Dem schließt sich das erkennende Gericht an.

ccc) Die Regelungen in § 6 a HmbHG verstoßen auch nicht gegen sonstiges Bundesrecht.

(1) Wie das Bundesverwaltungsgericht bereits mit seinem Urteil vom 3. Dezember 2003 (Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 160) entschieden hat, steht der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, dem durch Gesetz vom 23. November 1973 (BGBl II S. 1569) zugestimmt wurde und der für die Bundesrepublik am 3. Januar 1976 in Kraft getreten ist (Bekanntmachung vom 9.3.1976, BGBl II S. 428), nicht der Erhebung von Gebühren entgegen, mit denen der Verwaltungsaufwand für die Rückmeldung abgegolten wird. Tragende Erwägung hierfür ist, dass der Vertrag nicht die Erhebung einer Verwaltungsgebühr für Verwaltungshandeln im Zusammenhang mit dem Hochschulstudium betrifft, sondern die Förderung des Rechts auf Bildung durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit des Hochschulunterrichts, dass also im Sinne des Vertrages zu unterscheiden ist zwischen der Sphäre des Unterrichts einerseits und der reinen Hochschulverwaltung andererseits. Diese Erwägung trifft ebenfalls auf den vorliegenden Verwaltungskostenbeitrag zu, für den § 6 a Abs. 1 Satz 1 HmbHG klarstellt, dass er auf Verwaltungsdienstleistungen außerhalb der fachlichen Betreuung beschränkt ist (vgl. ähnlich OVG Bremen, Beschl. v. 11.8.2006, NordÖR 2006, 464).

(2) Der Verwaltungskostenbeitrag nach § 6 a HmbHG kollidiert schließlich auch nicht mit den als Bundesrecht zu beachtenden Bestimmungen aus Art. 10 der Europäischen Sozialcharta (BGBl II 1964 S. 1261). Zu dem insoweit maßgeblichen Regelungsgehalt hat das Bundesverwaltungsgericht (Urt. v. 25.7.2001, BVerwGE 115, 32) festgestellt, dass die insoweit möglicherweise erhebliche Bestimmung in Art. 10 Nr. 4, wonach die Verpflichtung besteht, den Hochschulzugang durch geeignete Maßnahmen anzuregen, zum Beispiel u.a. dadurch, dass alle Gebühren und Kosten herabgesetzt oder abgeschafft werden (Art. 10 Nr. 4 Buchst. a), von der Ratifikation