



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 A 49/06
(VG: 6 K 2826/04)

Beschluss In der Verwaltungsrechtssache

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richterin Dreger und die Richter Göbel und Nokel am 11.08.2006 beschlossen:

Der Antrag des Klägers, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen - 6. Kammer - vom 14.12.2005 zuzulassen, wird abgelehnt.

Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Zulassungsverfahren auf 50,00 Euro festgesetzt.

G r ü n d e :

A.

Der Kläger begehrt von der beklagten Universität die Erstattung eines Verwaltungsbeitrags in Höhe von 50 Euro, von dessen Zahlung die Beklagte die Rückmeldung des Klägers zum Wintersemester 2004/05 abhängig gemacht hat. Die Einziehung des Verwaltungsbeitrags war auf § 109b des Bremischen Hochschulgesetzes (BremHSchG) gestützt. Die Vorschrift lautet:

„(1) Die in § 1 Abs. 2 Satz 1 des Bremischen Hochschulgesetzes genannten Hochschulen erheben von den Studierenden für die Verwaltungsdienstleistungen, die sie außerhalb der fachlichen Betreuung allgemein erbringen, einen Verwaltungskostenbeitrag. Hierzu zählen insbesondere die Leistungen im Zusammenhang mit der Immatrikulation, Beurlaubung, Rückmeldung, Exmatrikulation und der zentralen Studienberatung sowie die Leistungen der Auslandsämter und die Leistungen bei der Vermittlung von Praktika und der Förderung des Übergangs in das Berufsleben.

(2) Der Verwaltungskostenbeitrag beträgt 50 Euro für jedes Semester.... Der Zahlungsnachweis ist Immatrikulations- und Rückmeldevoraussetzung....

....“

Nach Ansicht des Klägers ist die gesetzliche Regelung über den Verwaltungsbeitrag in § 109b des Bremischen Hochschulgesetzes (BremHSchG) mit dem Grundgesetz nicht vereinbar und deshalb nichtig. Das Verwaltungsgericht ist dem nicht gefolgt und hat die Klage abgewiesen.

B.

...

Der Antrag des Klägers, die Berufung gegen dieses Urteil zuzulassen, hat keinen Erfolg. Die vom Kläger geltend gemachten Gründe rechtfertigen nicht die Zulassung der Berufung (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO).

I.

Der Kläger hat nicht dargelegt, dass ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils bestehen (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

Ernstliche Zweifel im Sinne dieser Vorschrift liegen dann vor, wenn erhebliche Gründe dafür sprechen, dass die Entscheidung des Verwaltungsgerichts einer rechtlichen Prüfung im Ergebnis wahrscheinlich nicht standhalten wird. Ein darauf gestützter Antrag muss sich mit den entscheidungstragenden Annahmen des Verwaltungsgerichts auseinandersetzen und im einzelnen darlegen, in welcher Hinsicht und aus welchen Gründen diese ernsthaften Zweifel begegnen und warum diese Zweifel eine andere Entscheidung wahrscheinlich machen.

1.

Zu Unrecht wendet der Kläger sich gegen die Auffassung des Verwaltungsgerichts, die gesetzliche Regelung über den Verwaltungskostenbeitrag in § 109b BremHG sei nicht hinreichend bestimmt.

a.

Die Notwendigkeit einer hinreichenden Bestimmtheit der Beitragsregelung hat das Verwaltungsgericht nicht verkannt. Sie ergibt sich aus Folgendem:

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, der der beschließende Senat folgt, bedarf nicht nur die Erhebung sog. Vorzugslasten wie Gebühren und Beiträge zum Schutze der bundesstaatlichen Finanzverfassung einer besonderen sachlichen Rechtfertigung, sondern auch die Bemessung ihrer Höhe (BVerfGE 108, 1 <17>; ebenso BVerwG Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 160). Für die Höhe einer Gebühr hat das Bundesverfassungsgericht daraus gefolgert, dass sie nur dann gerechtfertigt ist, wenn sie durch zulässige Gebührenzwecke legitimiert ist, die der Gesetzgeber bei der tatbestandlichen Ausgestaltung erkennbar verfolgt (BVerfGE 108, 1 <18>). Für die Höhe von Beiträgen gilt nichts anderes, denn beide nichtsteuerliche Abgaben unterscheiden sich lediglich dadurch voneinander, dass der Beitrag nicht für die tatsächliche Inanspruchnahme einer staatlichen Leistung oder Einrichtung, sondern nur für die *Möglichkeit* derselben erhoben wird (BVerfGE 113, 128 <148>; BVerwGE 120, 311 <316f.>). Es ist deshalb unerheblich, dass der Verwaltungskostenbeitrag nach § 109b BremHG sowohl an Verwaltungsdienstleistungen anknüpft, die jeder Studierende tatsächlich in Anspruch nimmt (z. B. Rückmeldung), als auch an solche, die von den Studierenden lediglich in Anspruch genommen werden *können* (z. B. zentrale Studienberatung). Auch für eine solche Vorzugslast gilt, dass die zulässigen Zwecke der Abgabenerhebung nur dann geeignet sind, sachlich rechtfertigende Gründe für ihre Bemessung zu liefern, wenn sie nach der tatbestandlichen Ausgestaltung der konkreten Regelung von einer erkennbaren gesetzgeberischen Entscheidung getragen werden (BVerfGE 108,1 <20>). Dazu hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt:

„Der Gebührenpflichtige muss erkennen können, für welche öffentliche Leistung die Gebühr erhoben wird und welche Zwecke der Gesetzgeber mit der Gebührenbemessung verfolgt. Eine - erforderlichenfalls im Wege der Auslegung gewinnbare - hinreichende Regelungsklarheit darüber, welche Kosten einer öffentlichen Leistung sowie welche durch die öffentliche Leistung gewährten Vorteile in die Bemessung der Gebührenhöhe eingeflossen sind, ist zudem notwendige Voraussetzung dafür, dass mehrere Gebührenregelungen in der Rechtsordnung so aufeinander abgestimmt werden können, dass die Gebührenschuldner nicht durch unterschiedliche Gebühren zur Deckung gleicher Kosten einer Leistung oder zur Abschöpfung desselben Vorteils einer Leistung mehrfach herangezogen werden.

Die Anforderung erkennbarer und hinreichend klarer gesetzgeberischer Entscheidungen über die bei der Bemessung der Gebührenhöhe verfolgten Gebührenzwecke hat

schließlich eine demokratische Funktion. Sie ist gleichsam die Kehrseite des weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraums des Gebührengesetzgebers. Dem Gesetzgeber obliegt es, in eigener Verantwortung auf Grund offener parlamentarischer Willensbildung erkennbar zu bestimmen, welche Zwecke er verfolgen und in welchem Umfang er die Finanzierungsverantwortlichkeit der Gebührenschuldner einfordern will.“ (BVerfGE 108, 1 <20>).

Von diesen Grundsätzen hat sich auch das Verwaltungsgericht in der angefochtenen Entscheidung leiten lassen.

b.

Seine Auffassung, § 109b Abs. 1 BremHG sei hinreichend deutlich zu entnehmen, für welche Leistungen der Verwaltungskostenbeitrag erhoben werden solle, begegnet keinen rechtlichen Bedenken.

§ 109 Abs. 1 Satz 1 BremHG bestimmt, dass die Beiträge nur für solche Verwaltungsdienstleistungen erhoben werden sollen, die die Hochschulen „außerhalb der fachlichen Betreuung allgemein“ erbringen. Demgegenüber sollen, wie sich aus der zur Auslegung (vgl. BVerfGE 108, 1 <20>) ergänzend heranzuziehenden Gesetzesbegründung (Mitteilung des Senats vom 03.02.2004, Bremische Bürgerschaft <Landtag>, Drs. 16/133, S. 3 unter I.) ergibt, Dienstleistungen außer Betracht bleiben, die unmittelbar dem Lehrbetrieb zuzurechnen sind. Der Beitrag „umfasst keine Elemente der Lehre“ (a. a. O. unter II. zu Art. 1 § 109b Abs. 1). Gegenstand der Beitragserhebung können also zum einen nur Dienstleistungen der „Verwaltung“, nicht solche der mit der Lehre betrauten Personen und Einrichtungen sein, und es muss sich zum anderen um Dienstleistungen handeln, die nicht Gegenstand des - regelmäßig nach Studiengängen differenzierten - Lehrangebots der Beklagten sind, sondern generell erbracht oder vorgehalten werden. Auch die Aufzählung einzelner Verwaltungsdienstleistungen in § 109b Abs. 1 Satz 2 BremHG zeigt, dass nur solche Dienstleistungen erfasst werden sollen, die fachübergreifend für alle Studenten angeboten werden und nicht in Zusammenhang mit dem - fachspezifischen - Lehrangebot der einzelnen Studiengänge stehen. Das gilt insbesondere auch für die zentrale Studienberatung. Ihre Aufgaben werden in § 51 Abs. 2 und 3 BremHSchG näher geregelt und insbesondere „von der studienbegleitenden fachlichen Beratung“ abgegrenzt, die durch die Hochschullehrer in den Fachbereichen erfolgt.

Entgegen der - nicht näher begründeten - Auffassung des Klägers erscheint die Differenzierung zwischen Verwaltungsdienstleistungen außerhalb der fachlichen Betreuung und Dienstleistungen, die unmittelbar dem Lehrbetrieb zuzurechnen sind, weder willkürlich noch unpraktikabel. Zu Unrecht befürchtet der Kläger deshalb, dass sich die Leistungen, für die der Verwaltungskostenbeitrag erhoben wird, nicht von den Leistungen in der Lehre abgrenzen ließen, für die Studiengebühren erhoben werden könnten, nach § 109 Abs. 2 Satz 1 BremHG aber bis zu einem ersten berufsqualifizierenden Abschluss bzw. bis zum Verbrauch des Studienguthabens auf dem Studienkonto (§ 109a BremHG) nicht erhoben werden durften. Die Gefahr einer doppelten Belastung für ein und dieselbe Leistung durch Studiengebühr und Verwaltungskostenbeitrag, deren Vermeidung die Abgrenzung dienen soll (vgl. BVerfGE 108, 1 <20>), bestand beim Kläger im Übrigen schon deshalb nicht, weil von ihm keine Studiengebühren erhoben wurden.

Nicht zu überzeugen vermag auch die Auffassung des Klägers, der Katalog der Leistungen, zu deren Finanzierung die Erhebung des Verwaltungskostenbeitrags dienen solle, sei beliebig erweiterbar, weil § 109b Abs. 1 Satz 2 BremHG keine abschließende Regelung darstelle. Der Kläger verkennt, dass die Aufzählung einzelner Dienstleistungen in § 109b Abs. 1 Satz 2 BremHG nur der beispielhaften Verdeutlichung der im vorangehenden Satz abschließend geregelten Voraussetzungen dient und aus dem Wort „insbesondere“ deshalb keine Ermächtigung zur Berücksichtigung weiterer Dienstleistungen abgeleitet werden kann, die nicht die Kriterien des Satz 1 erfüllen.

c.

Zu Unrecht bemängelt der Kläger auch die Auffassung des Verwaltungsgerichts, es sei hinreichend erkennbar, welche legitimen Abgabenzwecke der Gesetzgeber mit dem Verwaltungskostenbeitrag verfolge.

Wie sich aus der Gesetzesbegründung (a. a. O., S. 3 unter II. zu Art. 1 § 109b Abs. 1) ergibt, soll der Verwaltungskostenbeitrag „sowohl dem Zweck der teilweisen Kostendeckung und des Vorteilsausgleichs für die potentielle Inanspruchnahme als auch dem Zweck der Verhaltenslenkung“ dienen. Der Zweck der Verhaltenslenkung wird an anderer Stelle (a. a. O., S. 2 unter I.) „als Anreiz zur Erhöhung der Verbindlichkeit im Studienverlauf, zur Intensivierung der Beratungsleistungen der Hochschulen und zur Verkürzung der Studienzeiten“ beschrieben.

Die Legitimität der genannten Zwecke ist in der Rechtsprechung seit langem anerkannt (vgl. BVerfGE 108, 1 <18> m.w.Nwn.). Auch der Kläger bestreitet sie nicht. Er wiederholt lediglich seine Auffassung, die genannten Zwecke könnten nicht zur Rechtfertigung des Verwaltungskostenbeitrags herangezogen werden, weil sie auch die Erhebung einer Studiengebühr legitimieren könnten. Eine solche Zweckidentität ist aber, wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, unschädlich, solange beide Abgaben für unterschiedliche Leistungen erhoben werden. Gründe, die eine andere Auffassung stützen könnten, legt der Kläger nicht dar.

Die vom Gesetzgeber verfolgten Abgabenzwecke müssen sich allerdings auch im Gesetz selbst niedergeschlagen haben. Nach der zitierten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind die legitimen Zwecke der Abgabenerhebung nur dann geeignet, die Bemessung der Abgabe zu rechtfertigen, wenn die gesetzgeberische Entscheidung in der „tatbestandlichen Ausgestaltung“ der Abgabenregelung erkennbar wird (BVerfGE 108, 1 >20>). Dieses Erfordernis ist hier jedenfalls für den Zweck der Kostendeckung - auf den sich das Verwaltungsgericht bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Beitragsbemessung beschränkt hat - erfüllt. Dass mit der Beitragserhebung - zumindest auch - die Zweckbestimmung verfolgt wird, Einnahmen zu erzielen, um spezielle Kosten der den Studierenden zuzurechnenden Leistungen zu decken (und die entsprechende Vorteile auszugleichen), zeigt die Ermächtigung in § 109b Abs. 3 BremHG, den Verwaltungskostenbeitrag durch Rechtsverordnung der Preis- und Kostenentwicklung anzupassen.

d.

Entgegen der Auffassung des Klägers ist im Gesetz auch hinreichend bestimmt, in welchem Umfang die Finanzierungsverantwortlichkeit der Beitragspflichtigen eingefordert werden soll. Die hinreichende Bestimmtheit dieses Umfangs ergibt sich schon daraus, dass der Beitrag in § 109b Abs. 2 Satz 1 BremHG auf 50 Euro pro Semester festgesetzt ist. Ob diese Regelung zu beanstanden ist, weil sie - jedenfalls nach Auffassung des Verwaltungsgerichts - für den Bereich der Beklagten über eine nur *teilweise* Deckung der Kosten für die Verwaltungsdienstleistungen hinausgeht, die der Gesetzgeber als Zweck der Beitragserhebung verfolgen wollte, ist keine Fragen der Bestimmtheit und Normenklarheit, sondern der inhaltlichen Rechtfertigung der getroffenen Regelung.

2.

Keine ernstlichen Bedenken bestehen auch gegen die Auffassung des Verwaltungsgerichts, die Höhe des Verwaltungsgebühr sei rechtlich nicht zu beanstanden, weil sie in keinem groben Missverhältnis zu den verfolgten Gebührenzwecken stehe.

a.

Die Höhe des Verwaltungskostenbeitrags ist wegen des Entscheidungs- und Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers nur eingeschränkt (verfassungs-)gerichtlich überprüfbar. Ihre Kontrolle am Maßstab finanzverfassungsrechtlicher Rechtfertigungsanforderungen ist - ebenso wie die Kontrolle am Maßstab des grundrechtlich begründeten Äquivalenzprinzips (vgl. dazu näher BVerfGE 115, 32 <44> m.w.Nwn.; *F. Kirchhof*, in: Achterberg/ Püttner/ Würtenberger (Hg.), *Besonderes Verwaltungsrecht*, Bd. II, 2. Aufl. 2000, § 20 Rn 237) - auf die Frage beschränkt, ob die Beitragsbemessung sachlich nicht gerechtfertigt ist, weil sie in einem „groben Missverhältnis“ zu den verfolgten legitimen Beitragszwecken steht (vgl. für die Rückmeldegebühr: BVerfGE 108, 1 <19>; BVerfG Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 160). Es ist daher nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht den Verwaltungskostenbeitrag an Hand dieses Kriteriums überprüft.

b.

Das Verwaltungsgericht hat nur geprüft, ob die Höhe des Beitrags in einem groben Missverhältnis zu den Kosten der Beklagten stehen. Damit hat es das Prüfprogramm in zweierlei Hinsicht zugunsten des Klägers beschränkt:

Zum einen hat es nicht geprüft, ob ein grobes Missverhältnis schon im Hinblick auf den verhaltenslenkenden Zweck des Beitrags zu verneinen sein könnte, der in der Gesetzesbegründung angesprochen worden ist. Wenn sich der Lenkungszweck auch bei der tatbestandlichen Ausgestaltung der Beitragsregelung niedergeschlagen hat, könnte ein grobes Missverhältnis möglicherweise auch ohne einigermaßen verlässliche Ermittlung der Kosten zu verneinen sein (vgl. BVerwG Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 160).

Zum Andern hat sich die Bemessung des Beitrags nicht nur an den tatsächlichen Kosten der Beklagten, sondern auch an denen der anderen Hochschulen des Landes zu orientieren. Der Gesetzgeber ist insoweit berechtigt, die Vielzahl der Einzelfälle in einem Gesamtbild zu erfassen (BVerfGE 108, 1 <19>) und sich an den tatsächlichen Durchschnittskosten *aller* Hochschulen des Landes zu orientieren (vgl. BVerfGE 108, 1 <22>; *Malorny*, Zur verwaltungsgerichtlichen Kontrolle von Immatrikulations- und Rückmeldegebühren, Festschrift für Peter Raue, 2006, S. 225 <228>). Nach dem eigenen Vortrag des Klägers ist der von der Beklagten ermittelte Kostenansatz der niedrigste der von den bremischen Hochschulen errechneten Beträge.

Beide Fragen können hier offen bleiben, da sich ihre Klärung allenfalls zu Lasten des Klägers auswirken würde.

c.

Ein - auf den Gesichtspunkt der Kostendeckung reduziertes - grobes Missverhältnis liegt dann vor, wenn der Wert der zu entrichtenden Abgabe und die Kosten der Leistungen, für die die Abgabe erhoben wird, außer Verhältnis stehen. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Voraussetzung in der mehrfach zitierten Entscheidung zur baden-württembergischen Rückmeldegebühr angenommen, weil die Bemessung „ganz überwiegend“ nicht gerechtfertigt war und deshalb „wesentliche Teile der Gebühr ... - funktional wie die Steuer - voraussetzungslos erhoben“ wurden (BVerfGE 108, 1 <32>). Es spricht Einiges dafür, dass damit nicht Mindestanforderungen an das Vorliegen eines groben Missverhältnisses formuliert, sondern nur eine eindeutige Unverhältnismäßigkeit im Einzelfall gekennzeichnet werden soll. Das OVG Berlin-Brandenburg (Vorlagebeschlüsse vom 15.02.2006 - 8 B 2.04 - S. 21 und 8 B 3.04 - S. 22) nimmt ein grobes Missverhältnis „jedenfalls“ dann an, wenn die Rückmeldegebühr die Kosten der Rückmeldung um ein Vielfaches überschreitet. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der sich der beschließende Senat anschließt, muss die Höhe des Beitrags den maßgeblichen Verwaltungsaufwand „in einem erheblichen, auch in Anbetracht möglicher Zuordnungs- und Abschätzungsprobleme nicht mehr zu vernachlässigenden Umfang“ übersteigen (BVerwG Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 160).

Eine solche Diskrepanz hat das Verwaltungsgericht zu Recht verneint. Seine Annahme, ein grobes Missverhältnis liege jedenfalls dann nicht vor, wenn jedenfalls Kosten in Höhe von 80 bis 90 % des Beitrags (40 bis 45 Euro) plausibel seien, so dass es hinsichtlich der übrigen Kosten keiner weiteren Aufklärung mehr bedürfe, ist nicht zu beanstanden. Auch der Kläger legt insoweit keine substantiierten Bedenken dar.

d.

Er wendet sich vielmehr gegen die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass Kosten in dieser Größenordnung plausibel gemacht worden seien. Er begründet dies damit, dass in die Kostenrechnung keine kalkulatorische Mieten für Gebäude einbezogen werden dürften, soweit diese mit Hilfe von EU- oder Bundesmitteln errichtet worden seien, da insoweit Kosten tatsächlich nicht angefallen seien.

Dieser Einwand vermag nicht zu überzeugen. Der Ansatz kalkulatorischer Mieten für die Gebäude der Beklagten entspricht dem betriebswirtschaftlichen Kostenbegriff. Dieser erfasst den in Geld ausgedrückten Werteverzehr unter Einschluss der kalkulatorischen Kosten (vgl. *Kaufmann*, in: Henneke/ Pünder/ Waldhoff (Hg.), Recht der Kommunalfinanzen, 2006, § 15 Rn 49; *F. Kirchhof*,

a. a. O., Rn 239). Der Werteverzehr des unbeweglichen Anlagevermögens kann entweder durch den Ansatz von Abschreibungen oder durch den Ansatz von kalkulatorischen Mieten berücksichtigt werden. Rechtsgründe stehen der Erfassung der Raumkosten durch kalkulatorische Mieten nicht entgegen (vgl. BVerwGE 116, 188 <192>; Kaufmann, a. a. O., Rn 97). Auch der Vortrag des Klägers gibt keinen Hinweis darauf, woher sich solche rechtlichen Bedenken ergeben sollten.

II.

Die Berufung ist auch nicht wegen besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) zuzulassen.

Solche Schwierigkeiten liegen vor, wenn das Vorbringen im Zulassungsantrag zwar nicht zu der Annahme berechtigt, das Ergebnis der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung werde einer Überprüfung wahrscheinlich nicht standhalten, die angesprochenen Sach- oder Rechtsfragen aber so komplex sind, dass sich eine Prognose über den wahrscheinlichen Ausgang des Berufungsverfahrens im Zulassungsverfahren nicht treffen lässt.

1.

Solche Schwierigkeiten folgen entgegen der Auffassung des Klägers nicht aus der „Abgrenzung zwischen den sog. allgemeinen Verwaltungsdienstleistungen, die durch die Regelung des § 109b BremHG mit der Abgabenlast erfasst werden sollen, sowie den Verwaltungsdienstleistungen, die die Beklagte darüberhinaus erbringt und die aufgrund ihres Bezuges zum Hochschulunterricht (zukünftig durch Studiengebühren finanziert werden sollen“. Wie sich aus den vorstehenden Ausführungen (zu I.1.b.) ergibt, lässt sich ohne weiteres hinreichend deutlich zwischen Verwaltungsdienstleistungen außerhalb der fachlichen Betreuung, für die allein der Verwaltungskostenbeitrag erhoben wird, und Dienstleistungen, die unmittelbar dem Lehrbetrieb zuzurechnen sind und für die Studiengebühren erhoben werden könnten, differenzieren.

2.

Der Durchführung eines Berufungsverfahrens bedarf es auch nicht wegen besonderer Schwierigkeiten, die berücksichtigungsfähigen Kosten der Beklagten zu ermitteln. Eine vollständige und genaue Kostenermittlung ist für die Entscheidung des Rechtsstreits nicht erforderlich. Bereits unter Berücksichtigung der Kosten, die vom Verwaltungsgericht als unproblematisch angesehen worden sind und deren Berücksichtigung vom Kläger nicht bzw. - im Fall der kalkulatorischen Mieten - zu Unrecht in Zweifel gezogen worden sind, ergibt sich, dass die Höhe des erhobenen Beitrags nicht in einem groben Missverhältnis zu diesen Kosten steht (vgl. oben unter I.2.). Eine weitere Aufklärung hinsichtlich der Kosten, die vom Verwaltungsgericht als problematisch angesehen und deshalb nicht berücksichtigt worden sind, ist daher nicht erforderlich.

III.

Der Kläger hat auch nicht dargelegt, dass die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

Grundsätzliche Bedeutung hat eine Sache dann, wenn mit ihr eine bisher höchstrichterlich oder obergerichtlich nicht beantwortete Rechtsfrage oder eine im Bereich der Tatsachenfeststellungen bisher obergerichtlich nicht geklärte Frage von allgemeiner Bedeutung aufgeworfen wird, die sich in dem erstrebten Rechtsmittelverfahren stellen würde und die im Interesse der Fortentwicklung des Rechts einer Klärung durch das Rechtsmittelgericht bedarf. Die Darlegung der grundsätzlichen Bedeutung setzt die Formulierung der noch ungeklärten und für die Berufungsentscheidung erheblichen Frage und außerdem die Angabe voraus, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung bestehen soll.

Diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor.

1.
Mit der Frage,

„ob von einem groben Missverhältnis zwischen Abgabebemessung und den verfolgten legitimen Abgabenzwecken nicht bereits dann ausgegangen werden muss, wenn sich die verfolgten gesetzgeberischen Zwecke lediglich durch Auslegung ermitteln lassen, während die Finanzierungsverantwortlichkeit der Abgabenschuldner klar definiert worden ist (hier: deutlich unterhalb des tatsächlich anfallenden Aufwandes), und die berücksichtigungsfähigen beitragsrelevanten Kosten pro Abgabenschuldner deutlich unterhalb der festgesetzten Abgabenhöhe liegen“,

will der Kläger ausweislich seiner weiteren Ausführungen problematisiert wissen, dass die Abgabenschuldner nach der Begründung des Gesetzes nur zur Finanzierung *eines Teils* der anfallenden Kosten herangezogen werden sollen, für die der Beitrag erhoben werden soll, die im Gesetz festgesetzte Höhe aber, folgt man dem verwaltungsgerichtlichen Urteil, tatsächlich mehr als diese Kosten abdeckt. Dem Kläger ist einzuräumen, dass der Gesetzgeber insoweit möglicherweise von einer falschen Vorstellung über die tatsächliche Höhe der Verwaltungskosten ausgegangen ist, für die der Beitrag erhoben wird. Das mag den Gesetzgeber veranlassen, seine Entscheidung zu überdenken. Eine rechtlich klärungsbedürftige Frage ergibt sich daraus aber nicht.

Die Vorstellung des Gesetzgebers, mit dem Verwaltungskostenbeitrag solle *nur ein Teil* der Verwaltungskosten auf die Beitragszahler umgelegt werden, hat sich nämlich nicht im Gesetz selbst niedergeschlagen. Die konkrete Ausgestaltung des Abgabentatbestandes, auf die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 108, 1 <18, 20>) abzustellen ist, lässt nur erkennen, dass mit der Beitragserhebung (auch) die Zweckbestimmung verfolgt wird, Einnahmen zu erzielen, um spezielle Kosten der den Studierenden zuzurechnenden öffentlichen Leistungen zu decken (vgl. oben unter I.1.c.). Eine - abstrakte - Regelung darüber, ob die Kostendeckung ganz oder teilweise erfolgen soll, lässt sich dem Gesetz hingegen nicht entnehmen. Darin liegt keine Lücke, die im Wege der Gesetzesinterpretation durch Rückgriff auf die Gesetzesbegründung ausgefüllt werden könnte. Statt einer solchen abstrakten Entscheidung über den Deckungsgrad - die auch nach der zitierten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht erforderlich ist - trifft das Gesetz nämlich die - konkrete - Bestimmung, dass die Abgabenschuldner in Höhe von 50 Euro zur Finanzierung des Verwaltungsaufwands herangezogen werden sollen. Soweit diese Bestimmung im Widerspruch zu der Gesetzesbegründung steht, dass mit dem Beitrag nur ein Teil des Verwaltungsaufwands gedeckt werden soll, ist das rechtlich unerheblich. Maßgebend für die Auslegung einer Gesetzesbestimmung ist nämlich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts allein der in ihr zum Ausdruck kommende objektivierte Wille des Gesetzgebers, so wie er sich aus dem Wortlaut der Gesetzesbestimmung und dem Sinnzusammenhang ergibt. Nicht entscheidend ist dagegen die subjektive Vorstellung der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe oder einzelner ihrer Mitglieder über die Bedeutung der Bestimmung. Der Entstehungsgeschichte einer Vorschrift kommt für deren Auslegung nur insofern Bedeutung zu, als sie die Richtigkeit einer nach den angegebenen Grundsätzen erhaltenen Auslegung bestätigt oder Zweifel behebt, die auf dem angegebenen Weg allein nicht ausgeräumt werden können (ständige Rspr seit BVerfGE 1, 299 <312>). Daraus folgt, dass die Aussage der Gesetzesbegründung, durch den Verwaltungskostenbeitrag solle der zugrunde gelegte Aufwand *teilweise* gedeckt werden, nicht geeignet ist, die gesetzliche Festlegung der Höhe des Verwaltungskostenbeitrags auf 50 Euro in Frage zu stellen. Diese Beitragsbemessung ist nur dann sachlich nicht gerechtfertigt, wenn sie (objektiv) in einem groben Missverhältnis zu dem vom Gesetz (allgemein) verfolgten Zweck der Kostendeckung (und den anderen legitimen Beitragszwecken, soweit diese nach der tatbestandlichen Ausgestaltung erkennbar sind) steht (BVerfGE 108, 1 <19>).

2.
Die Frage,

„ob sich aus Art. 3 Abs. 1, 12 Abs. 1 i. V. m. dem Sozialstaatsgebot nicht eine Einengung des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums dahingehend ergibt, eine Härtefallklausel aus sozialen Gründen zu statuieren, soweit die festgelegte Abgabenhöhe den ausgleichspflichtigen Verwaltungsaufwand deutlich übersteigt“,

stellt sich in dieser Form nicht. Der ausgleichspflichtige Verwaltungsaufwand wird durch die festgelegte Beitragsbemessung nicht „deutlich“, sondern allenfalls - folgt man dem Urteil des Verwaltungsgerichts - in einer Größenordnung von 5 bis 10 Euro überschritten. Die Differenz reicht - wie dargelegt - nicht aus, um ein grobes Missverhältnis zwischen der Höhe des Beitrags und den verfolgten legitimen Gebührenzwecken zu begründen. Die Beitragsbemessung ist daher sachlich gerechtfertigt und weder unter finanzverfassungsrechtlichen Aspekten noch unter dem Gesichtspunkt des Äquivalenzprinzips zu beanstanden. Art. 3 Abs. 1 und 12 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip rechtfertigen keine andere Beurteilung.

Die genannten Vorschriften sind auch sonst nicht geeignet, eine klärungsbedürftige Frage aufzuwerfen. Soweit sich aus ihnen eine Verpflichtung des Gesetzgebers zur Wahrung gleicher Bildungschancen auch für einkommensschwache Bevölkerungskreise (vgl. BVerfGE 112, 226 <245>) ableiten lässt, geht diese jedenfalls nicht darüber hinaus, ein entweder für jedermann tragbares oder aber ein um ein finanzielles Förderungssystem ergänztes Ausbildungsangebot bereitzustellen, das allen Befähigten ein Studium ermöglicht und eine Sonderung der Studierenden nach den Besitzverhältnissen der Eltern verhindert (BVerwGE 115, 32 <37>). Eine in diesem Sinne „unüberwindliche soziale Barriere“ (BVerwGE 115,32 <37>) wird durch die vom Kläger kritisierte Gebührenbemessung hier auch für solche Studierenden nicht errichtet, die - wie der Kläger - Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz beziehen. Das ergibt sich ohne weiteres aus der Höhe des streitigen Beitrags.

3.

Die weitere Frage,

„ob sich aus dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, namentlich aus Art. 13 Abs. 1 i. V. m. Art. 13 Abs. 2 lit. c), insbesondere vor dem Hintergrund der grundsätzlich bestehenden Beschränkungsmöglichkeit gemäß Art. 4 des Paktes, ein völkerrechtlich verankerter Anspruch auf Hochschulzugang ergibt, der über die grundrechtliche Gewährleistung des GG hinausgeht und der Einführung des Verwaltungskostenbeitrags somit entgegensteht“,

ist nicht mehr klärungsbedürftig. Das Bundesverwaltungsgericht hat bereits entschieden, dass der genannte Pakt (BGBl. II 1973 S. 1569) seinem Wortlaut nach nicht die Erhebung einer Verwaltungsgebühr für Verwaltungshandeln im Zusammenhang mit dem Hochschulstudium betrifft, sondern allein die Förderung des Rechts auf Bildung durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit des „Hochschulunterrichts“ (BVerwG Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 160). Hier geht es aber nicht um eine Gegenleistung für den Hochschulunterricht. Der Verwaltungskostenbeitrags wird, wie dargestellt (vgl. oben I.1.b.), ausschließlich für Dienstleistungen der Verwaltung erhoben, die nicht Gegenstand des Lehrangebots sind.

4.

Schließlich ist auch die Frage

„ob sich nicht bereits aus Art. 10 Nr. 1 EuSozCharta die bindende Verpflichtung ergibt, den Zugang zu Technischen Hochschulen und Universitäten allein nach Maßgabe der persönlichen Eignung zu gewährleisten; dies mit der Folge, dass ein Verbot besteht, den Zugang zu Hochschulen mittels Auferlegung von Zahlungspflichten zu beschränken und damit der Verwaltungskostenbeitrag als Vertragsverstoß zu werten ist“,

bereits in dem Sinne geklärt, dass die Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus der Europäischen Sozialcharta (BGBl II 1964 S. 1261) der Erhebung von Gebühren und Beiträgen im Zusammenhang mit dem Hochschulstudium nicht entgegenstehen. Das Bundesverwaltungsgericht hat dazu in seinem Urteil zu den Studiengebühren für Langzeitstudenten in Baden-Württemberg (BVerwGE 115, 32 <49f.>) ausgeführt:

„Die Vertragsparteien verpflichten sich in deren Art. 10 zu bestimmten Maßnahmen, um die wirksame Ausübung des Rechts auf berufliche Ausbildung zu gewährleisten. Als solche führt Art. 10 neben der Verpflichtung, Möglichkeiten für den Zugang zu

Technischen Hochschulen und Universitäten nach alleiniger Maßgabe der persönlichen Eignung zu schaffen (Art. 10 Nr. 1), in Nr. 4 die Verpflichtung auf, zur vollen Ausnutzung der geschaffenen Möglichkeiten durch geeignete Maßnahmen anzuregen, zum Beispiel u. a. dadurch, dass alle Gebühren und Kosten herabgesetzt oder abgeschafft werden (Art. 10 Nr. 4 Buchst. a). Die Bundesrepublik Deutschland hat von der vertragsmäßigen Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Ratifikation auf Art. 10 Nr. 1 bis 3 zu beschränken. Die Entscheidung, eine Verpflichtung nach Art. 10 Nr. 4 nicht einzugehen, kann nicht durch eine erweiternde Auslegung der Verpflichtung nach Art. 10 Nr. 1 der Europäischen Sozialcharta in Frage gestellt werden.“

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 3 GKG.

gez. Dreger

gez. Göbel

gez. Nokel