

Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht

3 Bf 70/09
2 K 3208/07

Urteil vom 23.02.2010

Tatbestand

Der Kläger wendet sich gegen die Erhebung von Studiengebühren und begehrt hilfsweise deren Erlass, teilweise Herabsetzung bzw. zinslose Stundung für den Zeitraum vom Sommersemester 2007 bis einschließlich Sommersemester 2008.

Den vorliegend für die Erhebung der allgemeinen Studiengebühren maßgeblichen Regelungen der § 6 b und § 6 c des Hamburgischen Hochschulgesetzes in der Fassung des Studienfinanzierungsgesetzes vom 6. Juli 2006 (HmbGVBl. S. 376 - nachfolgend: HmbHG 2006 bzw. Studienfinanzierungsgesetz) vorausgegangen war die Erhebung von Langzeitstudiengebühren nach § 6 Abs. 6 - 10 HmbHG in der Fassung des Gesetzes zur Modernisierung des Hochschulwesens (vom 27.5.2003, HmbGVBl. S. 138, nachfolgend: HmbHG 2003 bzw. Hochschulmodernisierungsgesetz). Nach diesen Regelungen, die noch während der Geltung des § 27 Abs. 4 HRG (i.d.F. vom 8.8.2002, BGBl. I. S. 3138) erlassen wurden, welcher die Studiengebührenfreiheit eines grundständigen Studiums vorsah und durch das Bundesverfassungsgericht für nichtig erklärt worden ist (Urt. v. 26.1.2005, BVerfGE 112, 226), haben die Hochschulen von Studierenden mit Hauptwohnung in der Freien und Hansestadt Hamburg

sowie der Metropolregion nach Verbrauch eines Studienguthabens in Höhe der Regelstudienzeit zuzüglich vier weiterer Semester Studiengebühren in Höhe von 500 Euro (§ 6 Abs. 8 HmbHG 2003) erhoben. Auf Studierende, deren Studienguthaben bei In-Kraft-Treten des Hochschulmodernisierungsgesetzes noch nicht verbraucht war, wurde die Regelung erstmals zum Sommersemester 2005 angewendet (§ 129 a Abs. 1 Satz 3 HmbHG 2003).

Beginnend mit dem Sommersemester 2007 erhob die Beklagte auf der Grundlage des Studienfinanzierungsgesetzes für ihr Lehrangebot allgemeine Studiengebühren in Höhe von 500 Euro je Semester. Studierenden, die danach der Gebührenpflicht unterliegen, steht regelmäßig (vgl. zum Personenkreis: § 6 c Abs. 2 HmbHG 2006) bis zur Vollendung des 35. Lebensjahres unabhängig vom eigenen oder dem Einkommen der Eltern für die Dauer der Regelstudienzeit zuzüglich vier weiterer Semester ein Anspruch auf ein Studiendarlehen zu (§ 6 c HmbHG 2006). Bei gleichzeitiger Förderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz werden die Darlehensnehmer bei Überschreiten der Höchstgrenze von 17.000 Euro (sog. Kappungsgrenze) von der Rückzahlungspflicht des die Höchstgrenze überschreitenden Anteils des Studiendarlehens befreit (§ 6 c Abs. 6 HmbHG 2006).

Zum Wintersemester 2008/2009 ist die Erhebung der Studiengebühren durch das Neunte Gesetz zur Änderung des Hamburgischen Hochschulgesetzes (vom 23.9.2008, HmbGVBl. S. 335; nachfolgend: HmbHG 2008 bzw. 9. Hochschuländerungsgesetz) erneut geändert worden. Nach den nunmehr in Kraft befindlichen Regelungen erheben die Hochschulen für ihr Lehrangebot Studiengebühren in Höhe von 375 Euro je Semester. Auf Antrag werden die Studiengebühren im Regelfall bis zur Vollendung des 45. Lebensjahres für die Dauer der Regelstudienzeit zuzüglich zwei weiterer Semester zinslos gestundet

(§ 6 c HmbHG 2008). Im Anschluss daran werden die Gebührenforderungen durch die einziehende Wohnungsbaukreditanstalt weiter zinslos gestundet, wenn die Einkünfte des Gebührenschuldners eine Summe von 30.000 Euro pro Jahr nicht überschreiten. Wird diese Summe innerhalb von 10 Jahren nach Beendigung des Studiums nicht erreicht, so wird die Forderung niedergeschlagen (§ 6 d Abs. 3 HmbHG 2008). Bei gleichzeitiger Förderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz besteht eine Kappungsgrenze von 17.000 Euro (§ 6 d Abs. 4 HmbHG 2008).

Der am 1981 geborene Kläger ist deutscher Staatsangehöriger. Nach einem anderweitigen Studium von zwei Semestern studierte er vom Sommersemester 2002 bis zum Wintersemester 2008/2009 bei der Beklagten Volkswirtschaftslehre im Diplomstudiengang. Die Regelstudienzeit betrug 9 Semester und lief im Wintersemester 2007/2008 ab.

Nach Einführung der allgemeinen Studiengebühren setzte die Beklagte gegenüber dem Kläger mit Gebührenbescheid vom 18. April 2007 beginnend ab dem Sommersemester 2007 Studiengebühren in Höhe von 500,00 Euro für jedes Semester fest und forderte den Kläger zur Zahlung jeweils zum 15. Juni für das Sommersemester bzw. zum 15. Dezember für das Wintersemester auf.

Der Kläger erhob mit Schreiben vom 17. Mai 2007 - entsprechend dem Eingangsstempel der Beklagten dort am 23. Mai 2007 eingegangen - Widerspruch gegen den Gebührenbescheid.

Ebenfalls mit Schreiben vom 17. Mai 2007 beantragte der Kläger gemäß § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 für das Sommersemester 2007 den Erlass, hilfsweise die Herabsetzung bzw. die zinslose Stundung der Studiengebühren. Zur Begründung führte er aus, eine besondere Härte

liege zunächst darin, dass er durch die Ableistung seines Zivildienstes in der Zeit vom 1. August 2000 bis zum 30. Juni 2001 unverschuldet an der früheren Aufnahme des Studiums bereits zum Wintersemester 2000/2001 gehindert gewesen sei. Ferner habe er sich in großem Umfang in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft engagiert, wodurch er nicht in Vollzeit habe studieren können. Des Weiteren sei er zur Sicherung seines Lebensunterhalts auf eine Tätigkeit als studentische Hilfskraft angewiesen. Durch diese Tätigkeit (in einem Umfang von 20 Stunden im Monat) sei es ihm verwehrt, ein Urlaubssemester zu beantragen, welches er in Vorbereitung auf seine bevorstehende Diplomarbeit ansonsten hätte nehmen können. Aufgrund seiner verschiedenen Tätigkeiten könne er seine Arbeitskraft nur in einem Umfang von 20 Prozent dem Studium widmen. Die Studiengebühren seien ihm jedenfalls bis zum Abschluss seines Studiums zinslos zu stunden, da es ihm aus finanziellen Gründen nicht möglich sei, die Studiengebühren aufzubringen, und er durch die Aufnahme eines verzinslichen Darlehens gegenüber Studierenden, die kein Darlehen aufnehmen müssten, schlechter gestellt werde.

Mit Widerspruchsbescheid vom 20. August 2007 (zugestellt am 23.8.2007) wies die Beklagte den Widerspruch zurück. Sie verneinte darin auch die Voraussetzungen für einen Erlass der Studiengebühr gemäß § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 wegen unbilliger Härte.

Der Kläger hat am 22. September 2007 Klage erhoben und u.a. ausgeführt: Die Erhebung allgemeiner Studiengebühren sei nicht für jedermann tragbar. Das Studiendarlehen stelle keine den verfassungsrechtlichen Vorgaben genügende Ausbildungsförderung dar. Studierende, die ein Studiendarlehen zur Finanzierung der Studiengebühren aufnehmen müssten, seien gegenüber Studierenden, deren wirtschaftliche Situation die sofortige Zahlung der Gebühren

gestatte, um 63 % stärker finanziell belastet. Anders als in anderen Bundesländern gebe es zudem für die Zinshöhe keine gesetzlich festgelegte Höchstgrenze. Die Kappungsgrenze von 17.000 Euro in § 6 c Abs. 6 HmbHG 2006 für Studierende, die gleichzeitig Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz erhielten, komme praktisch nicht zum Tragen, da sie bei einer Studiengebühr von 500 Euro lediglich Studierende betreffe, die länger als die Regelstudienzeit studierten. Die Befreiung von der Rückzahlungspflicht betreffe zudem nur den die Höchstgrenze überschreitenden Anteil des Studiendarlehens, so dass über die Grenze von 17.000 Euro hinaus weiter Zinsen gezahlt werden müssten. Darüber hinaus gelte § 6 c Abs. 6 HmbHG 2006 lediglich für eine Darlehensschuld nach § 17 Abs. 2 Satz 1 BAföG, also insbesondere nicht für Darlehensschulden, die nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz aus der Inanspruchnahme von BAföG-Leistungen im Rahmen einer weiteren bzw. anderen Ausbildung (§ 17 Abs. 3 Satz 1 Nrn. 1 und 2 i.V.m. § 7 Abs. 2 und 3 BAföG) oder nach Überschreiten der Förderungshöchstdauer (§ 17 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 i.V.m. § 15 Abs. 3 a BAföG) entstünden. Schließlich verstoße die Erhebung der Studiengebühren gegen den Grundsatz, dass bei Erhebung von Abgaben dem Bürger noch so viel verbleiben müsse, wie zur Bestreitung seines Lebensunterhalts als Existenzminimum notwendig sei (zur Einkommensteuer: BVerfG, Beschl. v. 25.9.1992, BVerfGE 87, 153, 169).

Die Einführung allgemeiner Studiengebühren durch das Studienfinanzierungsgesetz verstoße zudem gegen Art. 13 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Abs. 2 Buchst. c des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966 (IPwskR). Nachdem in Hamburg Anfang 1970 die Studiengebühren abgeschafft worden seien, stehe deren Wiedereinführung nunmehr im Widerspruch zu den Verpflichtungen aus dem Pakt. Die Voraussetzungen des Art. 4 IPwskR für eine Wiedereinführung der Studiengebühren lägen nicht vor.

Die Möglichkeit der Inanspruchnahme eines Studiendarlehens ändere hieran schon im Hinblick auf die hohe Verzinsung nichts.

Bei Studierenden - wie dem Kläger -, die ihr Studium bereits vor Inkraft-Treten des Studienfinanzierungsgesetzes aufgenommen hätten, gebiete zudem das Rückwirkungsverbot, von der Erhebung von Studiengebühren abzusehen. Der Kläger habe sich bei Beginn seines Studiums darauf eingestellt, allenfalls nach § 6 b Abs. 6 HmbHG 2003 Langzeitstudiengebühren zahlen zu müssen; der Gesetzgeber hätte daher eine entsprechend bemessene Übergangsfrist festsetzen müssen. Tatsächlich habe die Übergangsfrist nach § 129 a HmbHG 2006 nicht einmal zwei Semester betragen. Die insoweit vorzunehmende Interessenabwägung falle auch deshalb zugunsten des Klägers aus, weil die den Hochschulen durch die Einnahmen aus den Studiengebühren zusätzlich zufließenden Gelder in erster Linie für Projekte in den neuen Bachelorstudiengängen verwendet würden und daher Studierenden, die - wie der Kläger - in einem Diplomstudiengang studierten, nicht zugute kämen. Der Kläger habe sich zudem auf die Fortgeltung der Ausnahme- und Befreiungstatbestände nach dem Hochschulmodernisierungsgesetz eingerichtet gehabt. Nach § 6 Abs. 9 Nr. 3 HmbHG 2003 seien Studierende für bis zu zwei Semester, in denen sie in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule oder der Studierendenschaften tätig gewesen seien, von Studiengebühren befreit gewesen. Eine entsprechende Regelung gebiete zudem das in §§ 37 Abs. 3, 41 Abs. 3 HRG sowie § 9 Abs. 2, 4 HmbHG normierte Benachteiligungsverbot. Auch hätte zuvor eine zum Erlass bzw. zur Stundung führende unbillige Härte u.a. bei studienzeitverlängernden Auswirkungen einer regelmäßigen durch Arbeitsvertrag nachgewiesenen Berufstätigkeit im Umfang von mindestens 15 Stunden wöchentlich vorgelegen (§ 6 Abs. 10 HmbHG 2003 i.V.m. § 3 Abs. 2 Nr. 3 der Satzung der Universität Hamburg zur Befreiung von Studiengebühren vom 5.3.2004, Amtl. Anz. S. 832). Dieses Vertrauen sei schutzwürdig

und müsse im Rahmen der Härtefallregelung nach § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 berücksichtigt werden.

Schließlich seien die Studiengebühren gemäß § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 um mindestens 250 Euro herabzusetzen, da der Kläger wegen seiner Berufs- und Gremientätigkeit nur 20 Prozent seiner Arbeitskraft dem Studium habe widmen können. Die Beklagte nehme eine Immatrikulation als Teilzeitstudierender indes nur für Studiengänge vor, deren Hochschulprüfungs- oder Studienordnung ein Teilzeitstudium vorsehe (§ 8 der „Immatrikulationsordnung der Universität Hamburg“ vom 30.6.2005, Amtl. Anz. S. 1728; nachfolgend: Immatrikulationsordnung - ImmO); dies sei bei den meisten der Bachelor- und Masterstudiengängen, aber nur bei einigen Diplomstudiengängen der Fall.

Der Kläger hat in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht Hamburg beantragt,

den Bescheid der Beklagten vom 18. April 2007 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 20. August 2007 aufzuheben,

hilfsweise, die Beklagte zu verpflichten, dem Kläger die Zahlung der allgemeinen Studiengebühr für die Zeit vom Sommersemester 2007 bis zum Sommersemester 2008 zu erlassen,

hilfsweise die Höhe der Studiengebühr um mindestens 250,-- Euro herabzusetzen,

hilfsweise, die Zahlung zinslos zu stunden.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Die Beklagte ist den Ausführungen des Klägers entgegengetreten und hat geltend gemacht, dass die Erhebung der Studiengebühren sozialverträglich ausgestaltet und daher zulässig sei. Es liege weder ein Verstoß gegen Art. 13 Abs. 2 Buchst. c IPwskR vor, noch verstießen die Regelungen gegen Verfassungsrecht; insbesondere könne diesen Vorschriften kein Anspruch auf ein kostenfreies Studium entnommen werden.

Das Verwaltungsgericht Hamburg hat mit Urteil vom 16. Dezember 2008, auf dessen Begründung Bezug genommen wird, die Klage abgewiesen. Es sieht das Studienfinanzierungsgesetz als gültig an. Zu den Anträgen auf Erlass bzw. Herabsetzung der Studiengebühr führt es u.a. aus: Der Kläger habe keinen Anspruch auf vollständigen oder teilweisen Erlass der Studiengebühren bzw. deren Stundung gemäß § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006. Der Gesetzgeber habe durch die Bezugnahme auf § 59 Abs. 1 LHO sowie durch die Aufgabe der darüber hinausgehenden früheren Regelungen in § 6 Abs. 10 Satz 2 HmbHG 2003 (soziale Härten u.a. aufgrund von Behinderung, Erkrankung, Opfersituation) deutlich gemacht, dass derartige Aspekte - sofern sie nicht durch § 6 b Abs. 3 HmbHG 2006 abgedeckt seien - grundsätzlich nicht mehr zu berücksichtigen seien. Auch komme eine Reduktion der Studiengebühren gemäß § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 in unmittelbarer oder entsprechender Anwendung nicht in Betracht. Für eine unmittelbare Anwendung sei kein Raum, weil der Kläger nicht als Teilzeitstudierender immatrikuliert sei. Die Vorschrift sei nicht im Wege verfassungskonformer erweiternder Auslegung auf den Kreis faktischer Teilzeitstudierender auszudehnen. Das Äquivalenzprinzip werde hierdurch nicht verletzt, da die Studiengebühren in Höhe von 500 Euro nur einen kleinen Teil der realen Kosten des Studiums abdeckten.

Nachdem die Berufung mit Beschluss des Berufungsgerichts vom 26. Oktober 2009 zugelassen worden ist, macht der Kläger zu deren Begründung in Ergänzung seines bisherigen Vorbringens insbesondere geltend:

Die Darlehensbedingungen seien unangemessen. Die Darlehens- und Stundungsansprüche seien wesentlich schlechter ausgestaltet als in dem vom Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 29. April 2009 (6 C 16.08, juris) unter Zurückstellung von Bedenken als rechtmäßig angesehenen Studienbeitragsrecht in Nordrhein-Westfalen. Dort sei eine Kappungsgrenze von 10.000 Euro für das durch die BAföG-Förderung gewährte Darlehen und das Studienbeitragsdarlehen einschließlich Zinsen vorgesehen (§ 15 StBAG NRW). In Hamburg betrage diese Höchstgrenze 17.000 Euro, auf die die Zinsen nicht anzurechnen seien. Zudem sei der vereinbarte Zinssatz für die Darlehensgewährung angesichts der Tatsache, dass jegliches Ausfallrisiko letztlich bei der Beklagten verbleibe, überhöht. In der zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, der Kreditanstalt für Wiederaufbau und der Wohnungsbaukreditanstalt anlässlich der Neugestaltung der Studienfinanzierung im Jahre 2008 geschlossenen Ergänzungsvereinbarung werde ein Kostenbeitrag von 19,5 % pro Jahr vorgesehen, der von dem Ausfallfonds zu tragen sei. Die Bearbeitungskosten würden damit im Regelfall die Höhe der in Anspruch genommenen Darlehensvaluta übersteigen.

Bei der Erhebung von Studiengebühren hätte berücksichtigt werden müssen, dass der Kläger aufgrund seiner Tätigkeit in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft nur in Teilzeit habe studieren und weniger als die Hälfte seiner Arbeitszeit dem Studium habe widmen können. 2006 und 2007 sei er Mitglied des Studierendenparlaments

, im Jahr 2006 im AStA Projektleiter sowie im Jahr 2007 Mitglied des AStA-Vorstands sowie des Akademischen Senats gewesen. Diese Tätigkeiten hätten sich studienzeitverlängernd ausgewirkt. Bei der Bewertung der Tätigkeit für die akademische Selbstverwaltung sei zu berücksichtigen, dass gemäß dem „Leitfaden für die Anwendung der Lehrverpflichtungsverordnung (LVVO)“ vom 21. Dezember 2004 (nachfolgend: Leitfaden) das Lehrdeputat für Mitglieder des Akademischen Senats um 12,5 % reduziert werde (vgl. Leitfaden „zu § 17“ nebst Anlage 2). Seine Tätigkeit in der Selbstverwaltung müsse zu einer Reduzierung der Studiengebühren gemäß § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 führen, wonach „beim Teilzeitstudium“ die Studiengebühren „entsprechend dem Verhältnis des Teilzeitstudiums zum Vollzeitstudium“ ermäßigt würden. Anders als § 6 b Abs. 3 HmbHG 2008 nehme § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 nicht ausdrücklich nur auf ein formelles Teilzeitstudium Bezug; von der Vorschrift werde sowohl ein faktisches als auch ein tatsächliches Teilzeitstudium erfasst. Diese Auslegung sei zudem im Hinblick auf die andernfalls gegebene Verletzung des Gleichheitssatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG geboten. Denn der Umstand, dass der Kläger nicht formell in Teilzeit habe studieren können, liege allein darin begründet, dass die Beklagte entgegen ihren Verpflichtungen aus § 52 Abs. 6 HmbHG, wonach - soweit möglich - bei der Organisation von Studiengängen den besonderen Bedürfnissen von Teilzeitstudierenden Rechnung getragen werden solle, ausschließlich in den Bachelor- und Masterstudiengängen ein Teilzeitstudium vorsehe. Die Ungleichbehandlung von Studierenden, die lediglich faktisch und nicht auch formell in Teilzeit studierten, beruhe nicht auf sachlich begründeten Kriterien. Die Beklagte plane für jeden Studierenden einen Vollzeitstudienplatz ein, da jeder Studierende am Anfang des Semesters jeweils neu entscheiden könne, ob er dieses Semester in Voll- oder Teilzeit studieren wolle. Auch werde für Teilzeitstudiengänge kein gezieltes Angebot vormittags, abends oder nur an bestimmten Tagen

bereit gestellt, sondern die Teilzeitstudierenden nähmen an denselben Lehrangeboten teil, die auch die Vollzeitstudierenden nachfragten. Die Beschränkung der Teilzeitstudierenden auf die Hälfte der Veranstaltungen könne über das hochschulinterne Studien- und Infonetz (STiNE) reguliert werden. Soweit die Beklagte sich darauf berufe, dass der Diplomstudiengang des Klägers auslaufe, könne dies keine Ungleichbehandlung rechtfertigen, da dann ein in Hamburg eingeschriebener Studierender u.U. sein Studium hier nicht beenden könne. Die Beklagte treffe eine gesetzliche Verpflichtung zur Einrichtung von Teilzeitstudiengängen, die nach § 52 Abs. 6 HmbHG - soweit möglich - erfolgen solle (Bü-Drs. 16/5759 S. 46) und über die gemäß § 36 Abs. 4 HmbHG allein nach der Eignung der Fächer und der Nachfrage zu entscheiden sei (Bü-Drs. 17/1661, S. 24). Nicht nur der Kläger, sondern eine erhebliche Anzahl von Studierenden habe in Teilzeit studieren wollen. Dies entspreche auch den jüngsten Sozialerhebungen des Deutschen Studentenwerks, wonach rund ein Viertel der Studierenden faktisch im Teilzeitstudium studiere (Isserstedt u.a., Die wirtschaftliche Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2006, 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, durchgeführt durch die Hochschul-Informationssystem GmbH, S. 25). Daher sei § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 auf faktische Teilzeitstudierende jedenfalls dann entsprechend anzuwenden, wenn die Voraussetzungen nach § 36 Abs. 4 HmbHG vorlägen. Andernfalls müsse ein faktisches Teilzeitstudium im Rahmen der Härtefallregelung nach § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 berücksichtigt werden.

Der Kläger genieße Vertrauensschutz. Aufgrund der Rechtslage nach dem Hochschulmodernisierungsgesetz (§ 6 Abs. 6, Abs. 9 Nr. 3 HmbHG 2003) habe der Kläger darauf vertrauen dürfen, dass er erst ab dem 16. Semester Studiengebühren zu zahlen habe. Hierbei sei zu seinen Gunsten zu berücksichtigen, dass er sich in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft in dem Wissen betätigt

habe, dass ihm dadurch, dass er hierfür Zeit investiere, keine Nachteile entstünden. Auch habe der Kläger sich auf die neue Rechtslage nicht mehr einstellen können, da die studienzeitverlängernden Auswirkungen bereits in der Vergangenheit eingetreten seien und nicht mehr rückgängig gemacht werden könnten. Im Hinblick auf das Benachteiligungsverbot aus §§ 37 Abs. 3, 41 Abs. 3 HRG sowie § 9 HmbHG stehe dem Kläger ein gesteigerter Vertrauensschutz zu.

Aus Art. 13 Abs. 2 Buchst. c IPwskR ergebe sich zwingend das Ziel der Vorschrift, die Unentgeltlichkeit des Hochschulunterrichts herzustellen. Eine einmal eingeführte Unentgeltlichkeit könne daher nicht mehr rückgängig gemacht werden. Daneben verstoße die Einführung der allgemeinen Studiengebühren gegen die genannte Vorschrift, da hiervon eine abschreckende Wirkung ausgehe. Nach der Studie der Hochschul-Informationen-System GmbH zu den Studiengebühren aus der Sicht von Studienberechtigten vom Oktober 2008 betrage die Anzahl der Schulabgänger eines Jahrgangs, die sich durch Studiengebühren von einem Studium abschrecken ließen, ca. 18.000 Personen und somit ca. 4,4 %. Insbesondere Abiturienten aus ausbildungsschwächeren Haushalten würden sich von der Aufnahme eines Studiums abhalten lassen. Dies sei mit dem Anspruch auf Teilhabe an den Ausbildungseinrichtungen nicht zu vereinbaren.

Der Kläger beantragt,

1. das Urteil des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 16. Dezember 2008 zum Az. 2 K 3208/07 aufzuheben,
2. sowie den Bescheid der Beklagten vom 18. April 2007 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 20. August 2007 aufzuheben,

3. hilfsweise die Beklagte zu verpflichten, dem Kläger die Zahlung der allgemeinen Studiengebühr für die Zeit vom Sommersemester 2007 bis einschließlich Sommersemester 2008 zu erlassen,
4. hilfsweise die Höhe der Studiengebühr für diesen Zeitraum um mindestens 250 Euro herabzusetzen,
5. hilfsweise die Zahlung zinslos zu stunden,
6. hilfsweise die Beklagte zu verpflichten, die Anträge auf Erlass der Studiengebühren für das Sommersemester 2007 und das Wintersemester 2007/2008 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Zur Begründung trägt sie vor: Die Regelung zum Teilzeitstudium gemäß § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 werde in Verbindung mit § 8 Abs. 1 ImmO dann angewendet, wenn die Studien- oder Prüfungsordnung ein Teilzeitstudium ermögliche. Dies sei in den Studienordnungen aller Bachelor- und Masterstudiengänge (mit Ausnahme der Lehramtsstudiengänge mit musischen und künstlerischen Fächern) vorgesehen. Angesichts des Umstands, dass die bisherigen Diplomstudiengänge in naher Zukunft ausliefen, sei darauf verzichtet worden, die jeweiligen Studien- oder Prüfungsordnungen dahingehend zu ändern, in der Übergangszeit noch ein Teilzeitstudium zu ermöglichen. Im Diplomstudiengang Volkswirtschaftslehre seien Studierende letztmalig zum Sommersemester 2006 zum Studium zugelassen worden. Mit Beschluss vom 9. April 2008 habe die Fakultät der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften das Ende dieses Studiengangs auf das Sommersemester 2012 festgelegt. Die Beschlüsse, die bisherigen Studiengänge zukunftsnahe auslaufen zu lassen, führten dazu, dass das Lehrangebot zugunsten der Bachelor-

und Masterstudiengänge verschoben werde. Bei Teilzeitstudierenden in den auslaufenden Diplomstudiengängen würde sich die Lehrnachfrage noch über den Zeitpunkt des Auslaufens hinaus verlängern, mit der Folge, dass ein Lehrangebot zur Verfügung gestellt werden müsste, das dann aber für die Bachelor- und Masterstudiengänge verbraucht sei. Allgemein sei es so, dass gesonderte Lehrveranstaltungen für Teilzeitstudierende nicht angeboten würden. Jedoch würden Parallelveranstaltungen jeweils zu verschiedenen Zeiten angeboten. Für Teilzeitstudierende verlängerten sich Termine und Fristen der Hochschulprüfungsordnungen im Regelfall, so dass ein Fachsemester zwei Hochschulsemestern entspreche (§ 8 Abs. 5 ImmO). Der Teilzeitstatus werde in STiNE erfasst und im Zusammenhang mit den hinterlegten Prüfungsfristen und einzupflegenden individuellen Studienplänen berücksichtigt. Grundsätzlich sei eine jederzeitige Kontrolle des Teilzeitstudiums durch Überprüfung der Lehrveranstaltungsanmeldungen möglich. Der Diplomstudiengang und der Bachelorstudiengang Volkswirtschaftslehre hätten - bis auf wenige Ausnahmen - im Wesentlichen strikt getrennte Lehrveranstaltungsangebote.

Das Berufungsgericht hat bei der Behörde für Wissenschaft und Forschung der Freien und Hansestadt Hamburg sowie bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau Auskünfte zu den Bedingungen der gewährten Studiendarlehen, den anfallenden Zinsbelastungen aus einem Studiendarlehen sowie den Voraussetzungen des Eintretens des Ausfallfonds und einer sich daran anschließenden Beitreibung des Darlehens eingeholt. Auf die Stellungnahmen der Behörde für Wissenschaft und Forschung vom 11. November 2009 sowie der Kreditanstalt für Wiederaufbau vom 3. Dezember 2009 und die ergänzenden E-Mails vom 17. und 22. Dezember 2009 wird Bezug genommen (Bl. 136, 180 ff., 187 d.A.).

Gemäß den Stellungnahmen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) wurden vom Sommersemester 2007 bis einschließlich zum Sommersemester 2008 insgesamt 1.802 Darlehen mit einem Volumen von ca. 2,042 Millionen Euro bewilligt. Nach dem vorgelegten Musterdarlehensvertrag sind die Darlehensbeträge von der Auszahlung an zu verzinsen, wobei im Anschluss an den Auszahlungszeitraum eine Karenzphase von 24 Monaten beginnt, in der der Darlehensnehmer noch keine Tilgungsleistungen zu erbringen hat (Ziffer 2.1, 2.3 des Musterdarlehensvertrages, nachfolgend: DV). Im Anschluss an die Karenzphase hat der Darlehensnehmer das Darlehen in monatlichen Annuitäten zurückzuzahlen (Tilgungsphase - Ziffer 2.1 DV). Der Darlehensnehmer kann die Karenzphase auf Antrag verkürzen (Ziffer 2.3, 3.3.2 DV). Zu Beginn der Tilgungsphase sind zunächst die während der Auszahlungs- und Karenzphase aufgelaufenen Zinsen (sog. „aufgeschobene Zinsen“) in einem Betrag zurückzuzahlen. Auf Antrag kann dieser Betrag kapitalisiert, d.h. mit dem ausstehenden Kapitalbetrag zu den dafür geltenden Konditionen im Rahmen der monatlichen Annuitäten zurückgezahlt werden (Ziffer 3.1.1 DV). Darlehen und Zinsen sind innerhalb von 10 Jahren (120 Monate) oder nach Maßgabe eines mit der KfW gesondert vereinbarten Tilgungsplanes zurückzuzahlen (Ziffer 3.3.1 DV). Übersteigt das Einkommen des Darlehensnehmers während der Tilgungsphase die Einkommensgrenze gemäß § 18 a BAföG zuzüglich 100 Euro nicht, kann bei der KfW eine Stundung beantragt werden (Ziffer 4.3 DV), wobei zu berücksichtigen ist, dass die maximale Dauer der Tilgungsphase 25 Jahre (300 Monate) betragen soll (Ziffer 3.3.1, 3.3.5 DV). Die Darlehensforderung einschließlich eventueller gemäß Ziffer 3.1.1. kapitalisierter Zinsen ist für einen Zeitraum von 15 Jahren nach Vertragsabschluss entsprechend dem jeweils gültigen Euribor-Zinssatz zuzüglich eines Aufschlags in Höhe von 1,19 %-Punkten zu verzinsen, wobei höchstens ein Nominalzinssatz von 7,5 % p.a. besteht; hiervon unberührt bleibt die Berechnung von Verzugszinsen (Ziffer 3.1.1, 3.1.2, 3.1.4. DV). Im

Anschluss an diesen Zeitraum ist die KfW berechtigt, den (variablen) Zinssatz entsprechend ihren dann gegebenen Refinanzierungskonditionen und den Zinssätzen für neue Studiendarlehen oder vergleichbare Darlehen für die Restlaufzeit des Darlehens nach billigem Ermessen gemäß § 315 Abs. 1 BGB anzupassen (Ziffer 3.1.2 DV). Die vereinbarte Zinsobergrenze (Ziffer 3.1.4 DV) gilt nur bis zum Ablauf von 15 Jahren nach Vertragsabschluss (Ziffer 3.1.2. DV). Übersteigen die Verpflichtungen des Darlehensnehmers aus einem in Anspruch genommenen unverzinslichen Staatsdarlehen nach § 17 Abs. 2 Satz 1 BAföG sowie die Verpflichtungen aus dem Darlehensvertrag zum Zeitpunkt des Beginns der Rückzahlung des Studiendarlehens, spätestens zum Ende der Karenzphase die Grenze von 17.000 Euro und ist dies der KfW vom Darlehensnehmer nachgewiesen worden, so wird das Studiendarlehen in dem die Verschuldensgrenze übersteigenden Umfang auf Antrag erlassen (Ziffer 5.4 DV).

Die Eckdaten dieses Kreditangebots sowie weitere Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit der Gewährung des Studiendarlehens sind zwischen der Behörde für Wissenschaft und Forschung, der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und der Hamburgischen Wohnungsbaukreditanstalt (WK) im Kooperationsvertrag vom 15. Januar 2007 (nachfolgend: Kooperationsvertrag, KV) niedergelegt worden, der durch die „Ergänzungsvereinbarung zum Kooperationsvertrag vom 15.01.2007“ vom 12. Januar 2009 (nachfolgend: Ergänzungsvereinbarung, EV) auf die Änderungen des Studiengebührenrechts zum Wintersemester 2008/2009 angepasst worden ist (vgl. §§ 1, 2 EV). Entsprechend § 4 Abs. 1 EV wurden die Bearbeitungskosten bis zum Ablauf der Zinsbindungsfrist auf 19,5 % p.a. und im Anschluss daran auf 1,19 % p.a. festgelegt. Für die Darlehensnehmer verbleibt es bei den vertraglich festgelegten

Bearbeitungskosten von unter 2 %. Die Differenz zwischen den Bearbeitungskosten nach § 4 Abs. 1 EV und den vertraglich von den Darlehnsnehmern geschuldeten Bearbeitungskosten sind gemäß § 5 Abs. 1 EV i.V.m. § 5.1. KV durch den Studienfonds zu tragen. Die Kosten der Darlehensausfälle sollen gemäß § 6.1 KV aus allgemeinen Haushaltsmitteln der Hochschulen finanziert werden. Die Freie und Hansestadt Hamburg wird dafür Sorge tragen, dass der durch die WK verwaltete Studienfonds jederzeit über ausreichende liquide Mittel verfügt (§ 6.2. KV). Wegen der Einzelheiten wird auf den Kooperationsvertrag nebst Ergänzungsvereinbarung (Bl. 218 – 243 d.A.) Bezug genommen.

Zum Verfahren bei Leistungsstörungen hat die Behörde für Wissenschaft und Forschung mitgeteilt, dass die vertraglich vorgesehene Stundung i.d.R. für ein Jahr vereinbart werden solle. Nach Ablauf einer dritten Vereinbarung über Stundungen oder verminderte Ratenzahlungen seien die Zahlungsschwierigkeiten des Darlehensnehmers i.d.R. als dauerhaft einzustufen. In diesem Fall behandle die KfW das Darlehen als uneinbringlich und belaste die noch offene Kapitalforderung, die bis dahin aufgelaufenen Zinsen und die verauslagten fremden Kosten dem Studienfonds. Die (ungekündigte) Darlehensforderung werde auf die Freie und Hansestadt Hamburg übertragen. Komme eine Vereinbarung über Stundungen oder verminderte Ratenzahlungen nicht zustande und bestehe die Leistungsstörung fort, so kündige die KfW das Studiendarlehen und stelle alle ausstehenden Beträge zur sofortigen Rückzahlung fällig. Auf die ausstehenden Tilgungsleistungen würden ab diesem Zeitpunkt Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz nach § 247 BGB berechnet werden. Mit erfolgter Kündigung behandle die KfW

das Darlehen als uneinbringlich und belaste die bis dahin aufgelaufenen Kosten dem Studienfonds. Die Forderung werde sodann auf die Freie und Hansestadt Hamburg übertragen. Sollten Beitreibungsmaßnahmen nicht erfolgversprechend sein oder wirtschaftlich nicht sinnvoll erscheinen, so erfolge eine befristete Niederschlagung für längstens fünf Jahre. Bei gleichbleibenden Voraussetzungen werde die Forderung dann unbefristet niedergeschlagen.

Zur Ermittlung der Zinsbelastung durch das Studiendarlehen hat die KfW auf Anfrage des Gerichts verschiedene Zinsberechnungen durchgeführt. Danach ergeben sich u.a. folgende Belastungen:

Darlehensbetrag	Zinssatz ab 1.4.07	Karenzphase	Tilgungsrate (mtl.)	Tilgungsdauer	Aufgeschobene Zinsen	Auf. Zinsen kapitalisiert	Gesamtbelastung
6500 € (13 Sem.)	5,93 %	24 Monate	50 €	209 Monate (17 J 5 Mon)	2087,84 €	nein	12.518,83 €
			54,90 €	300 Monate (25 J)	2087,84 €	ja	16.469,40 €
6500 €	5,93 %	24 Monate	100 €	79 Monate (6 J 7 Mon)	2087,84 €	nein	9.947,57 €
				112	2087,8	ja	11.186,

				Monate (9 J 4 Mon)	4 €		39 €
6500 €	5,93 %	84 Monat e	50 €	209 Monate (17J 5 Mon)	4.015, 04 €	nein	14.446, 03 €
			100 €	79 Monate (6 J 7 Mon)	4.015, 04 €	nein	11.874, 77 €
6500 €	7,5 %	84 Monat e	50 €	269 Monate	5.078, 61 €	nein	18.512, 52 €

Soweit die Tabelle unvollständig ausgefüllt ist, gelten jeweils die darüberstehenden Einträge auch für dieses Beispiel.

Nach Auskunft der Behörde für Wissenschaft und Forschung wird Studierenden, deren Zahlungsverpflichtung durch Gerichtsentscheidung festgestellt wird und die bisher noch nicht die festgesetzten Studiengebühren für den Zeitraum Sommersemester 2007 bis Sommersemester 2008 gezahlt haben, auch weiterhin ein Darlehen nach dem Darlehensmodell 2006 zu den damals gültigen Konditionen gewährt.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird ergänzend auf die zwischen den Beteiligten gewechselten Verfahrensschriftsätze sowie die genannten Auskünfte Bezug genommen.

Die Sachakte der Beklagten mit dem Aktenzeichen 312/U515.1-2 (2007-28) sowie die im Hinweisschreiben des Berufungsgerichts vom 23. Dezember 2009 aufgeführten Materialien zu den Rahmenbedingungen von Studiengebühren und deren Auswirkungen sind Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung ist im tenorierten Umfang begründet. Die Berufung hat hinsichtlich der begehrten Neubescheidung der Anträge auf Erlass der Studiengebühren für das Sommersemester 2007 und das Wintersemester 2007/2008 Erfolg (E.). Im Übrigen - also hinsichtlich der begehrten Aufhebung des Gebührenbescheids (A.), des Antrags auf vollständigen Erlass der Studiengebühren (B.), der Herabsetzung der Studiengebühren auf mindestens 250 Euro (C.) sowie der zinslosen Stundung (D.) - ist die Berufung unbegründet, und daher insoweit zurückzuweisen; das Verwaltungsgericht hat die Klage insoweit zu Recht abgewiesen.

A.

Soweit der Kläger die Aufhebung des Gebührenbescheids vom 18. April 2007 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 20. August 2007 begehrt, ist - nachdem zum Wintersemester 2008/2009 durch das 9.

Hochschuländerungsgesetz eine Neuregelung der Studiengebühren erfolgt ist - nach übereinstimmender Auffassung der Beteiligten Gegenstand des Verfahrens die Erhebung der Studiengebühren allein für den Zeitraum Sommersemester 2007 bis einschließlich Sommersemester 2008.

Die Berufung ist insoweit unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit dem so verstandenen Aufhebungsantrag zu Recht abgewiesen.

Die Anfechtungsklage ist zulässig. Die nach Aktenlage fehlende Einhaltung der Widerspruchsfrist (dem Kläger ist der Gebührenbescheid am 21.4.2007 zugegangen; sein Widerspruch ist am 23.5.2007 bei der Beklagten eingegangen) führt angesichts der sachlichen Bescheidung des Widerspruchs durch den Widerspruchsbescheid vom 20. August 2007 nicht zur Unzulässigkeit der Klage (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.10.1982, NVwZ 1983, 608).

Die Klage ist insoweit unbegründet. Der Gebührenbescheid vom 18. April 2007 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger daher nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

I. Rechtsgrundlage für die Erhebung der Studiengebühren in dem hier maßgeblichen Zeitraum ist § 6 b Abs. 1 HmbHG 2006.

1. Der Kläger erfüllt die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 6 b Abs. 1 HmbHG 2006 für die Festsetzung einer Studiengebühr von 500 Euro je Semester für den Zeitraum Sommersemester 2007 bis einschließlich Sommersemester 2008:

In dem genannten Zeitraum ist der Kläger bei der Beklagten (einer Hochschule nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 HmbHG) in einem Studiengang nach

§ 52 HmbHG eingeschrieben gewesen. Der Kläger hat das Lehrangebot der Beklagten weder in einem Doppelstudium (§ 36 Abs. 2 Satz 2 HmbHG) noch im Rahmen eines Teilstudiengangs nach §§ 36 Abs. 2 Satz 1, 52 Abs. 5 HmbHG in Anspruch genommen.

Der Kläger ist nicht nach § 6 b Abs. 2 HmbHG 2006 von der Gebührenpflicht ausgenommen und nicht gemäß § 6 b Abs. 3 HmbHG 2006 (wegen Pflege und Erziehung eines Kindes, welches das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, oder wegen einer erheblich studienerschwerenden Behinderung) von der Gebührenpflicht zu befreien. Es liegt auch kein Ausnahmetatbestand gemäß § 6 b Abs. 5 Nr. 1 HmbHG 2006 i.V.m. der „Satzung der Universität Hamburg über Ausnahmen von der Studiengebühr wegen herausragender Leistungen im Studium und die Stundung der Studiengebühren für ausländische Studenten“ (vom 15.1.2007, Amtl. Anz. S. 922) vor.

Ein Anspruch auf Erlass bzw. Stundung der Studiengebühren wegen des Vorliegens einer unbilligen Härte berührt nicht die Rechtmäßigkeit des Gebührenbescheids vom 18. April 2007. Denn nach der tatbestandlichen Ausformung des § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 wird insbesondere auch aus dem Hinweis auf § 59 LHO deutlich, dass die in vollem Umfang entstandene Gebührenforderung erlassen oder gestundet wird. Zudem steht die Gewährung eines Erlasses bzw. einer Stundung im Ermessen der Hochschulen und hängt damit grundsätzlich von einer besonderen Prüfung und Entscheidung ab. Soweit die Beklagte verpflichtet ist, bei ihr bekannten Fällen unbilliger Härte dies ggf. bereits bei der Heranziehung zu den Studiengebühren zu berücksichtigen, handelt es sich um keine materiell-rechtliche, sondern um eine verfahrensrechtliche Pflicht (vgl. zum Erlass im Rahmen des Erschließungsbeitragsrechts: BVerwG, Urt. v. 12.9.1984, BVerwGE 70, 96). Gleiches gilt für einen Anspruch auf Ermäßigung der Studiengebühren nach § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 wegen eines

Teilzeitstudiums; dieser ist erst Gegenstand des Klagantrags auf Herabsetzung der Studiengebühren (s. insoweit unter C.).

2. Soweit die Beklagte die Studiengebühren durch einen Verwaltungsakt mit Wirkung für mehrere Semester erhoben hat, liegt dies im Rahmen der ihr in § 6 b Abs. 1 HmbHG 2006 erteilten Ermächtigung zur Gebührenerhebung. Die Gebührenpflicht knüpft an den Status eines „Studierenden“ an. Dieser entsteht mit der Immatrikulation und dauert bis zur Exmatrikulation an. Es kann dahinstehen, ob die Gebührenpflicht mit der Immatrikulation bereits für das gesamte Studium entsteht. Selbst wenn dies zu verneinen wäre, entspräche die semesterübergreifende Festsetzung dem Gesetz. § 6 b Abs. 1 HmbHG 2006 verknüpft die Erhebung der Studiengebühren mit der Bereitstellung des Lehrangebots für den (gesamten) Studiengang. Im Rahmen dieses Dauerrechtsverhältnisses belastet eine Festsetzung der wiederkehrenden Gebühren schon für die zukünftigen Semester die Studierenden angesichts der semesterweise bestehenden Möglichkeiten der Befreiung, der Ermäßigung, des Erlasses sowie der Stundung nicht in übermäßiger Weise. Die damit in § 6 b Abs. 1 HmbHG 2006 enthaltene Ermächtigung zu einer semesterübergreifenden Festsetzung geht als speziellere Regelung den Regelungen des Gebührengesetzes vor (vgl. § 1 Abs. 2 GebG). Es kann daher dahingestellt bleiben, ob eine semesterübergreifende Erhebung mit dem Gebührengesetz im Einklang stünde.

II. Bei der Beurteilung der Gültigkeit, insbesondere der Verfassungsmäßigkeit des Studienfinanzierungsgesetzes (s. nachfolgend III.) kommt es ausgehend von der maßgeblichen Gesamtkonzeption des Gesetzes u.a. auf den Inhalt der gesetzlichen Regelung zur Kappungsgrenze (§ 6 c Abs. 6 HmbHG 2006; nachfolgend 1.), zum Teilzeitstudium (§ 6 b Abs. 6 HmbHG 2006; nachfolgend 2.) sowie zur Härtefallregelung (§ 6 b Abs. 4 HmbHG 2006; nachfolgend 3.) an.

Insoweit versteht das Berufungsgericht den Inhalt der genannten Regelungen wie folgt:

1. Die in § 6 c Abs. 6 HmbHG 2006 normierte Kappungsgrenze stellt nach dem Willen des Gesetzgebers eine „Verschuldensobergrenze“ dar. Diese Vorschrift ist im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens in der 1. Lesung in der Bürgerschaft in das Studienfinanzierungsgesetz eingefügt worden. Zur Begründung des entsprechenden Antrags heißt es (Bü-Drs. 18/4412 zu 4):

„Da für das BAföG gegenwärtig eine Kappungsgrenze von 10.000 Euro besteht, wird die Darlehensbelastung aus dem Darlehen zur Finanzierung der Studienbeiträge für diese BAföG-Empfänger auf höchstens 7000 Euro einschließlich Zinsen beschränkt. Die Verschuldensobergrenze für BAföG-Empfänger ist ein wesentlicher Baustein der sozial ausgerichteten Finanzierungsgerechtigkeit des Darlehensmodells.“

Das Überschreiten der Höchstgrenze durch das „Studiendarlehen einschließlich der Zinsen“ und durch eine Darlehensschuld nach § 17 Abs. 2 Satz 1 BAföG führt dazu, dass der Darlehensnehmer von jeder darüber hinausgehenden Rückzahlungspflicht aus dem Studiendarlehen - bezogen sowohl auf die Darlehensvaluta als auch auf weitere Zinsen - auf Antrag zu befreien ist. Diese Auslegung der Norm ergibt sich aus Folgendem:

Zwar lässt der Wortlaut der Norm auch die Auslegung zu, dass in Bezug auf das Studiendarlehen allein die Darlehensschuld (einschließlich einer etwaigen kapitalisierten Zinsschuld) bei Überschreiten der Höchstgrenze gekappt wird, mit der Folge, dass auf die gekappte Darlehensvaluta weiterhin Zinsen zu zahlen wären. Der Wortlaut spricht jedoch trotz des Begriffs „Rückzahlungspflicht“ eher dafür, auf die gesamte Belastung aus dem Studiendarlehen abzustellen, weil auch für das Erreichen der

Höchstgrenze neben der Darlehensschuld nach § 17 Abs. 2 BAföG das Studiendarlehen einschließlich der Zinsen maßgeblich ist. Dem entspricht es auch, dass die Kappungsgrenze - anders als etwa in § 15 Abs. 1 des Gesetzes zur Erhebung von Studienbeiträgen und Hochschulabgaben des Landes Nordrhein-Westfalen (Studienbeitrags- und Hochschulabgabengesetz vom 21.3.2006, GV NRW 2006, 119) - nicht auf einen bestimmten Rückzahlungszeitpunkt bezogen ist.

Für die Auslegung des § 6 c Abs. 6 HmbHG 2006 im Sinne einer Verschuldensobergrenze spricht maßgeblich die wiedergegebene Gesetzesbegründung. Die darin angeführte „Belastung“ aus dem Studiendarlehen besteht nicht nur in der Darlehensschuld (sowie ggf. einer kapitalisierten Zinsschuld), sondern auch in den laufend anfallenden Zinsen. Zudem kann der Kappungsgrenze nur dann die Funktion eines wesentlichen Bausteins einer sozial ausgerichteten Finanzierungsgerechtigkeit zukommen, wenn sie - wie dies die Gesetzesbegründung auch ausführt - als Verschuldensobergrenze verstanden wird. Sie würde andernfalls weitgehend leerlaufen. Da BAföG-Leistungen regelmäßig - bis auf geringe Ausnahmen (vgl. §§ 15 a, 15 Abs. 3 und 3 a BAföG) - auf die Regelstudienzeit begrenzt sind, fallen bei einem BAföG-Empfänger bei einer Regelstudienzeit von 9 Semestern Studiengebühren in Höhe von 4.500 Euro an. Am Ende der regulären Karenzphase kommen bei einem Zinssatz von 5,93 % (kapitalisierte) Zinsen in Höhe von weniger als 1.300 Euro hinzu (vgl. die Zinsberechnung im Schreiben der KfW vom 3.12.2009, Seite 3 Ziffer 4.1.a - „aufgeschobene Zinsen“ bei einer Darlehenssumme von 6.500 Euro). Die Höchstgrenze würde unter den genannten Zinsbedingungen erst bei einem Studium von 11 Semestern knapp überschritten werden. Angesichts des Umstands, dass im Jahr 2008 an den Universitäten lediglich 4,5 % der BAföG-Empfänger in einem höheren als dem 9. Fachsemester gefördert wurden (vgl. Statistisches Bundesamt, Bildung und Kultur, Ausbildungsförderung nach dem BAföG 2008,

Tabelle 7), könnte die Kappungsgrenze daher, wenn sie als Kappung der Darlehensvaluta verstanden wird, keinen wesentlichen Baustein einer sozial ausgerichteten Finanzierungsgerechtigkeit darstellen. Diese Funktion kommt ihr hingegen zu, wenn sie als Verschuldensobergrenze verstanden wird. Diese Höchstgrenze kann dann aufgrund der anwachsenden Zinslast auch von einem BAföG-Empfänger überschritten werden, wenn dieser z.B. nur einen geringen monatlichen Rückzahlungsbetrag aufbringen oder aufgrund besonderer Umstände die Rückzahlung erst nach einer verlängerten Karenzphase beginnen kann. Insoweit wird auf die Berechnungen der KfW zur Zinsbelastung (vgl. Schreiben vom 3.12.2009, Ziffer 4.2; E-Mail vom 22.12.2009 Ziffer 4.a. und b.) Bezug genommen.

2. Gemäß § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 werden „beim Teilzeitstudium“ die Studiengebühren entsprechend dem Verhältnis des Teilzeitstudiums zum Vollzeitstudium ermäßigt.

Diese Regelung ist dahingehend auszulegen, dass sich Studierende nur dann in einem Teilzeitstudium befinden, wenn sie als Teilzeitstudierende immatrikuliert sind. Maßgeblich sind insoweit die jeweiligen (unterschiedlichen) Immatrikulationsordnungen der Hochschulen. So kann bei der Beklagten eine Immatrikulation von Studierenden, die aus wichtigem Grund nachweislich nicht ihre volle, mindestens aber die Hälfte ihrer Arbeitskraft dem Studium widmen können, als Teilzeitstudierende erfolgen, wenn die Hochschulprüfungsordnung des gewählten Studiengangs dies vorsieht (§ 8 Abs. 1 der Immatrikulationsordnung der Universität Hamburg vom 30.6.2005, Amtl. Anz. S. 1728, geändert am 22.10.2009, Amtl. Anz. S. 2283, in der hier maßgeblichen Fassung vom 30.6.2005). Dies betrifft zum einen die Immatrikulation als Teilzeitstudierende für einen Studiengang, der regelhaft auf ein vollzeitliches Studium angelegt ist, zum anderen die

Immatrikulation für Studiengänge, die von den Hochschulen im Rahmen ihrer Kompetenzen nach § 52 Abs. 7 HmbHG als (besonderer) Teilzeitstudiengang eingerichtet werden. Nach der „Immatrikulationsordnung der Hochschule für Angewandte Wissenschaften“ (vom 25.11.2004, Amtl. Anz. 2005 S. 51) kann die Hochschule hingegen nur Studierende, die nachweislich mindestens die Hälfte, aber weniger als die volle Arbeitszeit dem Studium widmen können, als Teilzeitstudierende immatrikulieren, wenn der Studiengang als Teilzeitstudiengang an der Hochschule für Angewandte Wissenschaften eingerichtet worden ist. Die „Immatrikulationsordnung der Technischen Universität Hamburg-Harburg (TUHH)“ (vom 26.7.2006, Amtl. Anz. S. 2010 m. Änd.) und nunmehr die „Satzung über das Studium an der Technischen Universität Hamburg-Harburg (TUHH)“ (vom 28.3.2007, Amtl. Anz. S. 1199) sehen eine Immatrikulation als Teilzeitstudierender nicht vor.

Zwar ist nach dem Wortlaut des § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 nicht eindeutig, welche Studierenden unter ein „Teilzeitstudium“ fallen, da nicht ausdrücklich auf die Immatrikulation als Teilzeitstudierende Bezug genommen wird. Entsprechend der Begründung des Gesetzentwurfs (Bü-Drs. 18/3860 S. 16) gilt die Vorschrift jedoch „sowohl für das individuelle Teilzeitstudium nach § 36 Abs. 4 HmbHG als auch für Studiengänge, die speziell auf Teilzeitstudierende ausgerichtet sind und die von den Hochschulen im Rahmen ihrer Kompetenzen nach § 52 Abs. 7 HmbHG eingerichtet werden können“; faktisch in Teilzeit Studierende sind hingegen nicht angesprochen. Für eine Auslegung der Norm dahingehend, dass von dieser nur als Teilzeitstudierende immatrikulierte Studierende und nicht auch faktische Teilzeitstudierende erfasst sind, spricht zudem der systematische Kontext der Vorschrift. Denn ein Teilzeitstudium kommt nach den Regelungen des Hochschulgesetzes nur als individuelles Teilzeitstudium (§ 36 Abs. 4 HmbHG) oder in einem besonderen Teilzeitstudiengang (§ 52 Abs. 7

HmbHG) in Betracht und setzt in beiden Fällen die Immatrikulation als Teilzeitstudierender voraus. Auch die historische Entwicklung spricht für eine auf den förmlichen Status der Immatrikulation als Teilzeitstudierender abstellende Auslegung der Norm. Im Rahmen der Erhebung von Langzeitstudiengebühren nach dem Hochschulmodernisierungsgesetz wurden studienzeitverlängernde Auswirkungen einer regelmäßigen, durch Arbeitsvertrag nachgewiesenen Berufstätigkeit im Umfang von mindestens 15 Stunden wöchentlich gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 der Satzung der Universität Hamburg zur Befreiung von Studiengebühren als Fall der „unbilligen Härte“ i.S.d. § 6 Abs. 10 HmbHG 2003 angesehen, aufgrund dessen die Studiengebühren ganz oder teilweise zu erlassen oder zu stunden waren. Diese Regelung ist wegen der Einordnung als Ausnahmefall auf die Ermächtigung in § 6 Abs. 8 Satz 3 Nr. 6 HmbHG 2003 zurückzuführen. Gestützt auf § 6 Abs. 8 Satz 3 Nr. 1 HmbHG 2003, wonach die Hochschulen zur Regelung des Verfahrens bei Teilzeitstudierenden ermächtigt waren, bestimmte § 2 Absatz 2 der Satzung der Universität Hamburg zur Befreiung von Studiengebühren, dass die Regelstudienzeit bei Personen, die nach § 36 Abs. 4 HmbHG als Teilzeitstudierende immatrikuliert sind, das Studienguthaben proportional umgerechnet wurde. Auch danach wurden zu den „Teilzeitstudierenden“ nach § 6 Abs. 8 Satz 3 Nr. 1 HmbHG 2003 für den Bereich der Beklagten nur solche Studierende gerechnet, die als Teilzeitstudierende immatrikuliert waren (die Begründung des Gesetzentwurfs - Bü-Drs. 17/1661 S. 22 - enthält zum Regelungsbereich des § 6 Abs. 8 Satz 3 Nr. 1 HmbHG 2003 keine näheren Erläuterungen).

§ 6 b Abs. 3 HmbHG 2008 spricht ebenfalls für ein formell-statusbezogenes Verständnis von § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006. § 6 b Abs. 3 HmbHG 2008 stellt zwar - anders als § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 - einen Bezug auf Vorschriften zum Teilzeitstudium her. Bei dem in § 6 b

Abs. 3 HmbHG 2008 enthaltenen Verweis auf § 52 Abs. 5 HmbHG, welcher Teilstudiengänge betrifft, handelt es sich allerdings um ein Redaktionsversehen. Gemeint sein dürfte § 52 Abs. 7 HmbHG. Aus der fehlerhaften Bezugnahme wird gleichwohl deutlich, dass der Gesetzgeber das formell geregelte Teilzeitstudium vor Augen hatte und nicht ein bloß faktisches Teilzeitstudium. Rückschlüsse auf die Auslegung der bis dahin geltenden Vorschrift gibt sodann die Begründung des Gesetzentwurfs zu § 6 b Abs. 3 HmbHG 2008 (Bü-Drs. 19/552 S. 8), die anführt, dass § 6 b Absatz 3 HmbHG 2008 der bisherigen Gesetzeslage entspreche.

3. Mit § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 hat der Landesgesetzgeber eine allgemeine Härtefallregelung geschaffen (vgl. Bü-Drs. 18/3860 S. 14, 15).

Bei dem Rechtsbegriff der „unbilligen Härte“ handelt es sich auch dann, wenn dieser - wie hier - mit einem Ermessen der Behörde gekoppelt ist, um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der uneingeschränkt der gerichtlichen Überprüfung unterliegt (vgl. BVerwG, Urt. v. 27.5.1981, BVerwGE 62, 230). Für die Auslegung des Rechtsbegriffs hat deshalb die Verwaltungsanordnung zur Bearbeitung von Anträgen nach § 6 b Abs. 4 HmbHG vom 16. März 2007 in der Fassung vom 22. Mai 2007 keine rechtlich bindende Bedeutung. Lediglich wenn ein Fall der unbilligen Härte vorliegt, vermag im Rahmen der Ausübung des der Beklagten zustehenden Ermessens die Verwaltungsanordnung aus Gründen der Gleichbehandlung aller Studierenden Außenwirkung zu entfalten. Allerdings wird lediglich in atypischen Fällen einer unbilligen Härte das Ermessen noch zu Lasten eines Studierenden ausgeübt werden dürfen (BVerwG, Urt. v. 27.5.1981, a.a.O.).

Auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Urt. v. 22.5.1992, BVerwGE 90, 202; Urt. v. 25.7.2001, a.a.O.;

Urt. v. 19.3.2002, BVerwGE 110, 128) ist eine „unbillige Härte“ dann anzunehmen, wenn es sich im Einzelfall um einen Sachverhalt handelt, der im Verhältnis zu den vom Gesetz erfassten Regelfällen einen atypischen Sonderfall darstellt. Dies ist z.B. dann der Fall, wenn die Gebührenerhebung nach Art und Umfang der Verwaltungstätigkeit im Einzelfall nicht gerechtfertigt erscheint oder die sich aus den zugrunde liegenden gesetzlichen Pauschalierungen und Typisierungen ergebenden Belastungen übermäßig hart oder in einem hohen Maße unbillig sind. Eine unbillige Härte ist zudem anzunehmen, wenn die Entrichtung der Gebühr dem Gleichheitsgebot, dem Willkürverbot, dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, den Grundsätzen von Treu und Glauben oder dem gesetzgeberischen Zweck der Regelungen widerspricht (BVerwG, Urt. v. 13.6.1991, BVerwGE 88, 303; Beschl. v. 22.12.1997, Buchholz 415.1 Allg. KommR Nr. 143; Beschl. v. 21.2.1994, NJW 1994, 1887; Urt. v. 14.10.1993, BVerwGE 94, 224; Urt. v. 16.11.2006, NVwZ-RR 2007, 205; vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 31.3.2006, 1 BvR 1750/01 und 1 BvR 1771/01, juris). Da das Studienfinanzierungsgesetz - insbesondere um den verfassungsrechtlichen Anforderungen aus Art. 12 Abs. 1 GG zu genügen - neben der Erhebung der Studiengebühren primär deren Finanzierbarkeit sozialverträglich sicherstellen soll, kommt wirtschaftlichen Gesichtspunkten - der Eigenart der Rechtsmaterie entsprechend - bei der Prüfung der Unbilligkeit besonderes Gewicht zu. Sie sind aber keineswegs ausschließlicher Inhalt der Härtefallregelung und damit des Begriffs der „unbilligen Härte“, wonach eine wirtschaftliche Notlage nicht Voraussetzung des Härtefalls ist. Außer bei Erteilung einer Ausnahme nach § 6 b Abs. 5 Nr. 2 HmbHG 2006 ist im Rahmen des § 6 b HmbHG 2006 eine wirtschaftliche Notlage nicht Voraussetzung der Ausnahme-, Befreiungs-, Erlass- und Ermäßigungsvorschriften; dies gilt insbesondere auch für die Härtefallgründe nach § 6 b Abs. 3 HmbHG 2006, auf die § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 Bezug nimmt und die in der Begründung des Gesetzentwurfs ausdrücklich (Bü-Drs. 18/3860 S. 15) als Härtefälle

bezeichnet werden. Die besondere Bedeutung der Finanzierung der Studiengebühren und somit der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der betroffenen Studierenden ist durch die in § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 vorgenommene Verweisung auf § 105 Abs. 1 i.V.m. § 59 Abs. 1 LHO zum Ausdruck gebracht worden, wonach sich bei der Ausübung des Ermessens die Gewährung einer Stundung oder eines Erlasses an § 59 LHO orientieren kann, wenn wirtschaftliche Gesichtspunkte die unbillige Härte begründet haben. Eine Reduzierung der Fälle unbilliger Härte ausschließlich auf wirtschaftliche Gesichtspunkte widerspricht aber dem vom Gesetzgeber ausdrücklich gewollten Charakter der Vorschrift als allgemeine Härteklausel.

Bei der Anwendung des § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 ist zu berücksichtigen, dass bei fehlender wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Betroffenen in der Regel die Aufnahme eines Studiendarlehens zumutbar und hinreichend ist. Liegen die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme eines Darlehens nicht oder nicht mehr vor, so haben die Betroffenen nach der gesetzlichen Wertung die Kosten für ein Studium grundsätzlich selbst aufzubringen. Ausnahmsweise kann dies aber aufgrund von besonderen Umständen unzumutbar sein, insbesondere dann, wenn der Betroffene BAföG-Leistungen bezieht (der Gesetzgeber ging ersichtlich davon aus, dass allen Beziehern von Leistungen nach dem BAföG auch ein Darlehensanspruch zusteht, vgl. Bü-Drs. 18/3860 S. 16) oder bei fehlender wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit ein Studium bereits begonnen hat, dessen Beendigung sich aber aus nicht vom Betroffenen zu vertretenden Gründen (z.B. Krankheit) verzögert hat. Dabei kann aus dem Wegfall der in § 6 Abs. 10 Satz 2 HmbHG 2003 normierten Regelfälle nicht geschlossen werden, dass diese Gründe nicht mehr zu berücksichtigen sind. Eine entsprechende Äußerung findet sich in der Begründung des Gesetzentwurfs nicht. Zwar wird in der Begründung zum Entwurf des Studienfinanzierungsgesetzes (Bü-Drs. 18/3860 S. 11) zu der vom

Allgemeinen Studierendenausschuss der Technischen Universität Hamburg-Harburg geforderten deutlicheren Ausführung der Härtefälle durch die Regelung weiterer ausdrücklicher Befreiungsgründe ausgeführt, dass diese vor dem Hintergrund eines staatlich geförderten Darlehensangebots für nicht notwendig erachtet werden. Dem kann jedoch nur entnommen werden, dass eine ausdrückliche (pauschalierende) gesetzliche Regelung seitens des Gesetzgebers (bzw. des den Erlass des Gesetzes vorschlagenden Senats der Freien und Hansestadt Hamburg) für nicht notwendig erachtet wurde. Hingegen ist nicht erkennbar, dass den Hochschulen im Einzelfall eine Berücksichtigung dieser Sachverhalte als Härtefall verwehrt sein sollte.

Zudem stand die Privilegierung durch die genannten Regelbeispiele in einem engen inneren Zusammenhang mit dem Ziel der Erhebung von Langzeitstudiengebühren, die Studiendauer zu verkürzen. Die in § 6 Abs. 10 Satz 2 HmbHG 2003 aufgeführten Regelbeispiele setzten ganz überwiegend (vgl. § 6 Abs. 10 Satz 2 Nr. 1, 2, 4 HmbHG 2003) eine studienzeitverlängernde Wirkung eines bestimmten Ereignisses voraus. Die Privilegierung von Studierenden in einer wirtschaftlichen Notlage in zeitlich unmittelbarer Nähe zum letzten Abschnitt der Abschlussprüfung (§ 6 Abs. 10 Satz 2 Nr. 3 HmbHG 2003) entsprach im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz der nach dem Hochschulmodernisierungsgesetz nicht gegebenen Möglichkeit einer Darlehensgewährung. In den bisher in § 6 Abs. 10 Satz 2 HmbHG 2003 geregelten Fallgruppen ist daher im Rahmen des Studienfinanzierungsgesetzes eine Prüfung anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls, insbesondere der im konkreten Einzelfall gegebenen Belastungen vorzunehmen.

III. § 6 b Abs. 1 HmbHG 2006 sowie die Regelungen des Studienfinanzierungsgesetzes sind weder verfassungswidrig noch

unvereinbar mit einem Bundesgesetz. Das Gericht legt seiner Prüfung insoweit das im maßgeblichen Zeitraum Sommersemester 2007 bis Sommersemester 2008 allein geltende Studienfinanzierungsgesetz zugrunde und nicht die Modifikationen, die es durch das 9. Hochschuländerungsgesetz erfahren hat.

1. Dem Land Hamburg stand bei Erlass des Studienfinanzierungsgesetzes die Gesetzgebungskompetenz für die Erhebung von Studiengebühren an den Hochschulen des Landes zu. Die Gesetzgebungskompetenz für öffentlich-rechtliche Abgaben, die nicht als sog. Gemeinlasten voraussetzungslos geschuldet werden und deshalb keine Steuern sind, richtet sich nach den allgemeinen Regeln der Art. 70 ff. GG (BVerfG, Urt. v. 19.3.2003, BVerfGE 108, 1; Urt. v. 6.7.2005, BVerfGE 113, 128; BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, BVerwGE 134, 1). Studienabgaben sind dem Hochschulwesen und damit der Kulturhoheit zuzuordnen, die nach der Regel des Art. 70 Abs. 1 GG grundsätzlich der Gesetzgebungskompetenz der Länder unterliegt (BVerfG, Beschl. v. 11.6.1974, BVerfGE 31, 322; Urt. v. 19.3.2003, a.a.O.; BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.).

Eine Beschränkung der Landesgesetzgebungskompetenz ergab sich weder aus der zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des Studienfinanzierungsgesetzes noch bestehenden Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes für die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens gemäß Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 a GG, welche erst durch Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 aufgehoben worden ist, noch aus dem nach Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 a GG a.F. erlassenen Hochschulrahmengesetz (HRG), welches nach Art. 125 a Abs. 1 Satz 1, 125 b GG fortgalt (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.). § 27 Abs. 4 HRG (i.d.F. vom 8.8.2002, BGBl. I S. 3138), welcher bestimmte, dass ein grundständiges Studium

grundsätzlich studiengebührenfrei ist, hat das Bundesverfassungsgericht (Urt. v. 26.1.2005, a.a.O.) für nichtig erklärt.

2. Die Regelungen des Studienfinanzierungsgesetzes stehen auch im Einklang mit den Vorgaben der finanzverfassungsrechtlichen Regelungen aus Art. 104 ff. GG. Insoweit bestimmen die Kompetenznormen des Grundgesetzes nicht nur, welcher Gesetzgeber für den Erlass einer Regelung zuständig ist, sondern legen zugleich den Umfang der Regelungsbefugnis fest. Aus der Begrenzungs- und Schutzfunktion der bundesstaatlichen Finanzverfassung in Art. 104 ff. GG ergeben sich demnach auch Grenzen für nichtsteuerliche Abgaben, die der Gesetzgeber in Wahrnehmung einer ihm zustehenden Sachkompetenz nach den allgemeinen Regeln der Art. 70 ff. GG erhebt. Solche nichtsteuerlichen Abgaben sind nur dann zulässig, wenn eine besondere sachliche Rechtfertigung für die Erhebung dem Grunde und der Höhe nach besteht (BVerfG, Urteile v. 19.3.2003, a.a.O., 6.7.2005, a.a.O.; 3.2.2009, DVBl. 2009, 375; BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.). Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt.

Gemäß § 6 b Abs. 1 Satz 1 HmbHG 2006 erheben die dort genannten Hochschulen in den näher bezeichneten Studiengängen eine Studiengebühr als Entgelt für ihr Lehrangebot. Es kann offen bleiben, ob die Studiengebühr materiell-rechtlich als eine „Gebühr“ zu qualifizieren ist, also eine öffentlich-rechtliche Geldleistung darstellt, die dem Gebührenschuldner aus Anlass einer individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung auferlegt wird (BVerfG, Beschl. v. 6.2.1979, BVerfGE 50, 517), oder als ein „Beitrag“ einzustufen ist, der für die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer staatlichen Leistung erhoben wird. Denn beide Entgeltabgaben stellen unabhängig von ihrer rechtlichen Einordnung sog. Vorzugslasten dar, die dem Grunde nach durch ihre Ausgleichsfunktion, d.h. ihre Funktion, den Gebührenschuldner ganz oder teilweise zur Tragung der für die

Bereitstellung oder Inanspruchnahme der öffentlichen Leistung entstandenen Kosten heranzuziehen bzw. den dem Gebührenschuldner aus der Bereitstellung bzw. der Inanspruchnahme der öffentlichen Leistung entstandenen Vorteil abzuschöpfen, in Abgrenzung zur voraussetzungslos erhobenen Steuer sachlich gerechtfertigt sind (vgl. insgesamt: BVerfG, Urt. v. 7.11.1995, BVerfGE 93, 319; Urt. v. 17.7.2003, BVerfGE 108, 186; Urt. v. 19.3.2003, a.a.O.; BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.). Ohne Bedeutung in diesem Zusammenhang wäre es, wenn der Gesetzgeber des Studienfinanzierungsgesetzes neben der angestrebten Ausgleichsfunktion auch „Lenkungsziele“ (vgl. Bü-Drs 18/3860, Seite 2 unter Nr. 3.2) verfolgt haben sollte (vgl. dazu unter A III 4.2. d). Da die nach § 6 b HmbHG 2006 erhobenen Studiengebühren in allen Studiengängen nur einen Bruchteil der Kosten deckten, die ein Studienplatz tatsächlich verursachte (Bü-Drs. 18/3860, S. 14 unter A; nach den Zahlen des Statistischen Bundesamtes - Hochschulstandort Deutschland 2009; Begleitmaterial zur Pressekonferenz 2009, S. 32 - beliefen sich die „Studienbeiträge“ in Hamburg 2007 auf 42,2 Millionen Euro bei Hochschulausgaben in Höhe von 493 Millionen Euro; der Finanzierungsbeitrag durch „Studienbeiträge“ betrug somit 8,6 %), ist auch die Gebührenbemessung sachlich gerechtfertigt, da die erhobene Studiengebühr erkennbar nicht in einem groben Missverhältnis zu den verfolgten legitimen Gebührenzwecken steht. Insbesondere ist es bei einer solchen Kostenrelation aus finanzverfassungsrechtlichen Gründen nicht erforderlich, dass die Gebührenbemessung im Einzelnen auch die mit der Gebühr zusätzlich verfolgten verhaltenslenkenden Zwecke abbildet (BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.).

Die Zweckbindung der Einnahmen aus den Studiengebühren zur Wahrnehmung der Aufgaben der Hochschulen in Studium und Lehre nach § 6 b Abs. 9 HmbHG 2006 steht nicht im Widerspruch zu § 8 LHO bzw. § 7 des Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätzegesetz vom 19.8.1969,

BGBI. I S. 1273 mit Änderungen). Danach dienen zwar grundsätzlich alle Einnahmen zur Deckung aller Ausgaben (Grundsatz der Gesamtdeckung). Hiervon ausgenommen sind jedoch durch Gesetz angeordnete Zweck- und Verwendungsbindungen, sofern diese kein unvertretbares Ausmaß annehmen (vgl. allgemein: BVerfG, Beschl. v. 7.11.1995, a.a.O.; Urt. v. 20.4.2004, BVerfGE 110, 274; BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.). Für die Annahme eines unvertretbaren Ausmaßes der dem Haushaltsgesetzgeber aufgrund gesetzlicher Bindungen entzogenen Einnahmen ist u.a. im Hinblick auf das begrenzte Aufkommen aus den Studiengebühren mit einem Anteil von weniger als 10 % der Haushaltsmittel der Hochschulen nichts ersichtlich.

3. Das Studienfinanzierungsgesetz verstößt nicht gegen die Pflicht zu bundes- und länderfreundlichem Verhalten.

Der aus der föderativen Struktur der Bundesrepublik Deutschland folgende ungeschriebene Verfassungsgrundsatz der Bundestreue verpflichtet jedes Land, bei der Inanspruchnahme seiner Befugnisse die gebotene und ihm zumutbare Rücksicht auf die Interessen des Bundes sowie die der anderen Länder zu nehmen, und schränkt insoweit die den Ländern gegebenen Gesetzgebungsbefugnisse ein. Macht der Landesgesetzgeber von einer ihm nach dem Grundgesetz zustehenden Gesetzgebungskompetenz Gebrauch, kann ein Verstoß gegen die Pflicht zu bundes- und länderfreundlichem Verhalten nur dann - ausnahmsweise - angenommen werden, wenn das Land seine Befugnisse offenbar missbraucht, indem es durch die von ihm getroffene Regelung elementare Interessen des Bundes oder anderer Länder schwerwiegend beeinträchtigt (BVerfG, Beschl. v. 7.11.2002, BVerfGE 106, 225; Beschl. v. 9.3.2000, NVwZ 2000, 1036). Diese Einschränkung ist geboten, weil die Art. 70 ff. GG eine grundsätzlich abschließende Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen enthalten, die nicht durch den Grundsatz der Bundestreue außer Kraft gesetzt

werden darf. Soweit das Grundgesetz die Länder für zuständig erklärt, nimmt es unterschiedliche Regelungen bewusst in Kauf.

3.1. Ein Verstoß gegen die Pflicht zu bundes- und länderfreundlichem Verhalten könnte allenfalls dann in Erwägung gezogen werden, wenn die Einführung allgemeiner Studiengebühren durch das Studienfinanzierungsgesetz hätte ernsthaft befürchten lassen, dass Studienwillige und bereits Studierende zum Besuch von Hochschulen in anderen Bundesländern bewogen werden, an denen nach wie vor ein gebührenfreies Studium möglich ist, und diese Entwicklung ein solches Ausmaß erreicht, dass es an diesen Hochschulen zu gravierenden Kapazitätsengpässen kommt, deren Bewältigung den anderen Ländern mit ihnen zumutbaren Mitteln nicht möglich ist (vgl. VGH Mannheim, Ur. v. 16.2.2009, VBIBW 2009, 301). Für das Entstehen einer derartigen Situation gab es keine Anhaltspunkte. Zwar nahm entsprechend den Angaben des Statistischen Bundesamtes (Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes Nr. 502 vom 12.12.2007) im Jahr 2007 die Zahl der Studienanfänger in den neun Bundesländern, die keine allgemeinen Studiengebühren erhoben, überdurchschnittlich zu. Hamburg verzeichnete im Studienjahr 2007 allerdings einen Zuwachs an Studienanfängern von 5%, der den Bundesdurchschnitt von 4 % übertraf. Im Jahr 2008 lag die Zahl der Studienanfänger in Hamburg mit einer Steigerungsrate von 12% erneut deutlich über dem Bundesdurchschnitt von 7 % (Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes Nr. 457 vom 1.12.2008). Dies spricht für die weithin geteilte Annahme, dass für die Wahl des Studienorts und der Hochschule eine Vielzahl von Faktoren bedeutsam ist, deren jeweiliges Gewicht für die individuelle Entscheidung nicht ohne weiteres einschätzbar ist. Soweit finanzielle Erwägungen bei der Wahl des Studienorts eine Rolle spielen, ist die Einschätzung tragfähig, dass Studiengebühren in der Größenordnung von 500 Euro je Semester im Vergleich zu den - von Ort zu Ort unterschiedlichen -

Lebenshaltungskosten von nachrangiger Bedeutung sind (vgl.: BVerfG, Urt. v. 26.1.2005, a.a.O., VGH Mannheim, Urt. v. 16.2.2009, a.a.O.; vgl. auch zur Abwanderung von Studienberechtigten aus Studiengebührenländern: Heine/Quast/Spangenberg, Studiengebühren aus der Sicht von Studienberechtigten - Finanzierung und Auswirkungen auf Studienpläne und -strategien, Hochschul Informations System GmbH, HIS: Forum Hochschule 15/2008, S. 2, 23 - die Studie bezieht sich auf Studienberechtigte des Jahres 2006; nachfolgend: HIS-Studie Studienberechtigte 2006).

3.2. Die Regelungen im Studienfinanzierungsgesetz verstoßen auch nicht deshalb gegen den Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens, weil diese - wie der Kläger vorträgt - mit den Zielen kollidierten, die der Bundesgesetzgeber mit dem Bundesausbildungsförderungsgesetz verfolgt. Es ist bereits nicht ersichtlich, dass die Freie und Hansestadt Hamburg durch die Einführung von allgemeinen Studiengebühren ihre Befugnisse offenbar missbraucht hätte. Vielmehr hat der Landesgesetzgeber bei der Erhebung der Studiengebühren eine Einpassung in das Förderungssystem nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz angestrebt. Mit dem Studienfinanzierungsgesetz ist ein eigenes Modell zur Finanzierung der Studiengebühren geschaffen worden, welches Studierenden, die Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz erhalten, entweder nach § 6 c Abs. 1 HmbHG 2006 einen Anspruch auf Gewährung eines Studiendarlehens oder gemäß § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 einen Anspruch auf eine (verzinsliche) Stundung einräumt (s. näher unter A II 3.). Damit ist sichergestellt, dass ein nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz geförderter Studierender nicht gezwungen ist, die ihm gewährten BAföG-Leistungen, die nicht den durch die Erhebung von allgemeinen Studiengebühren entstehenden zusätzlichen Bedarf decken (vgl. zu §§ 11 Abs. 1, 23 Abs. 5 BAföG: OVG Berlin, Urt. v. 18.1.2001, NVwZ-RR 2002, 118, und die

Begründung des Entwurfs des 18. BAföG-Änderungsgesetzes, BT-Drs. 13/4246, S. 22 zu Nr. 19), zweckwidrig zur Bezahlung der Studiengebühren einzusetzen.

Auch in der (additiven) Kappungsgrenze für Zahlungspflichten aus dem staatlichen Darlehen gemäß § 17 Abs. 2 Satz 1 BAföG (10.000 Euro) und dem Studiendarlehen nach § 6 c Abs. 6 HmbHG 2006 (17.000 Euro) liegt kein Missbrauch der Gesetzgebungsbefugnisse des Landes. Insoweit ist bereits nicht erkennbar, dass der Bundesgesetzgeber die Empfänger von BAföG-Leistungen von jeder zusätzlichen finanziellen Belastung während der Regelstudienzeit freistellen wollte, oder dass durch die zusätzliche Belastung sonst elementare Interessen des Bundes oder anderer Länder schwerwiegend beeinträchtigt würden.

4. Das Studienfinanzierungsgesetz steht mit dem Recht, die Ausbildungsstätte frei zu wählen, das in Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG als Teil eines einheitlichen Grundrechts der Berufsfreiheit garantiert ist (vgl. BVerfG, Urt. v. 18.7.1972, BVerfGE 33, 303; Urt. v. 11.6.1958, BVerfGE 7, 377), im Einklang. Dabei beinhaltet Art. 12 Abs. 1 GG nicht allein das Recht auf eine freie Wahl der Ausbildungsstätte in der Funktion eines Freiheits- bzw. Abwehrrechts, sondern gewährleistet in Verbindung mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG und dem in Art. 20 Abs. 1, 28 Abs. 1 Satz 1 GG statuierten Sozialstaatsprinzip auch das Recht des die subjektiven Zulassungsvoraussetzungen erfüllenden („hochschulreifen“) Staatsbürgers auf Teilhabe an den staatlichen Ausbildungsressourcen (BVerfG, Urt. v. 18.7.1972, a.a.O.; Urt. v. 8.2.1977, BVerfGE 43, 291; Beschl. v. 22.10.1991, BVerfGE 85, 36; vgl. auch: BVerfG, Beschl. v. 31.3.2006, 1 BvR 1750/01, juris - zur Rechtmäßigkeit von Langzeitstudiengebühren).

4.1. Das in Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsprinzip enthaltene Recht auf Teilhabe an den

staatlichen Ausbildungsressourcen ist durch die Erhebung von Studiengebühren nach dem Studienfinanzierungsgesetz nicht verletzt. Dieses Recht steht unter dem Vorbehalt des Möglichen im Sinne dessen, was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft verlangen kann. Das Maß des Möglichen hat in erster Linie der Gesetzgeber in eigener Verantwortung zu beurteilen, der bei seiner Haushaltswirtschaft auch andere Gemeinschaftsbelange zu berücksichtigen hat (BVerfG, Urt. v. 18.7.1972, a.a.O.; BVerwG, Urt. v. 25.7.2001, BVerwGE 115, 32). Aus dem in Art. 12 Abs. 1 GG verbürgten Teilhaberecht an den staatlichen Ausbildungsressourcen folgt daher kein Anspruch auf ein kostenloses Studium (BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.; Urt. v. 25.7.2001, a.a.O.; Urt. v. 23.10.1996, BVerwGE 102, 142). Allerdings setzt das Teilhaberecht grundsätzlich ein entweder für jedermann tragbares oder aber ein um ein finanzielles Ausbildungsförderungssystem ergänztes Ausbildungsangebot voraus, das allen dazu Befähigten ein Studium ermöglicht und eine Sonderung der Studierenden nach den Besitzverhältnissen der Eltern verhindert. Die Errichtung einer in diesem Sinne unüberwindlichen Barriere für die Aufnahme oder Weiterführung des Studiums durch die Erhebung von allgemeinen Studiengebühren ist unzulässig (BVerwG, Urteile v. 29.4.2009, a.a.O., und v. 25.7.2001, a.a.O.). Da nicht nur den Bundes-, sondern auch den Landesgesetzgeber die Aufgabe zu sozialstaatlicher, auf die Wahrung gleicher Bildungschancen bedachter Regelungen trifft, ist bei der Erhebung von Studienabgaben den Belangen einkommensschwacher Bevölkerungskreise angemessen Rechnung zu tragen. Entsprechende Regelungen sind daher sozialverträglich auszugestalten und dürfen nicht abschreckend wirken (BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.). Dies schließt es nicht aus, dass Einzelne durch Studiengebühren unausweichlich und in überdurchschnittlich hohem Maß belastet werden (BVerfG, Urt. v. 26.1.2005, a.a.O.; BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.).

Die Regelungen zur Erhebung von Studiengebühren und deren Finanzierung durch ein Studendarlehen nach §§ 6 b, 6 c HmbHG 2006 sowie die getroffenen Vereinbarungen zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, der Kreditanstalt für Wiederaufbau und der Wohnungsbaukreditanstalt über die Gewährung von Darlehen zur Finanzierung der Studiengebühren genügen diesen Anforderungen. Trotz Einführung der allgemeinen Studiengebühren wurde grundsätzlich allen dazu Befähigten ein Studium ermöglicht und eine Sonderung der Studierenden nach den Besitzverhältnissen der Eltern verhindert. Die getroffenen Regelungen und Vorkehrungen tragen den Belangen einkommensschwacher Bevölkerungskreise angemessen Rechnung und stellen eine zulässige Konkretisierung dessen dar, was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft verlangen kann. Sie sind sozialverträglich ausgestaltet und wirken nicht abschreckend.

Der Gesetzgeber des Studienfinanzierungsgesetzes war sich der Gefahr bewusst, dass allgemeine Studiengebühren eine abschreckende und verdrängende Wirkung insbesondere im Hinblick auf Studienberechtigte aus einkommensschwachen Bevölkerungsschichten haben können (vgl. Bü-Drs. 18/360, S. 2 unter 3.3). Er hat dieser Gefahr durch die Ausgestaltung des Studiengebührenrechts sowie des Studendarlehens in einer Weise entgegengewirkt, die unter Berücksichtigung der ihm zustehenden Einschätzungsprärogative und seines Gestaltungsspielraums nicht zu beanstanden ist:

So wird von einer Gebührenerhebung auch aus bestimmten sozialen Gründen nach § 6 b Abs. 3 HmbHG 2006 abgesehen (a). Es besteht ein Anspruch auf die Gewährung eines Studendarlehens nach § 6 c HmbHG 2006. Die Ausgestaltung der Darlehenskonditionen nimmt durch verschiedene soziale Komponenten auf die besondere Situation der Studierenden und die eines zu bewältigenden Berufseinstiegs Rücksicht. Auch nach Übernahme der nicht beitreibbaren Forderungen durch die

Freie und Hansestadt Hamburg kann eine Forderung - insbesondere bei wirtschaftlicher Leistungsunfähigkeit - gestundet oder befristet bzw. auf Dauer niedergeschlagen werden (b). In Fällen unbilliger Härte kann nach § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 die Studiengebühr erlassen oder gestundet werden (c). Insgesamt ist damit die Erhebung der Studiengebühren und das damit verbundene System von Ausnahme-, Befreiungs-, Erlass- und Stundungsmöglichkeiten sozialverträglich ausgestaltet (d).

(a) Es besteht eine Reihe von Ausnahme-, Befreiungs- und Ermäßigungsvorschriften hinsichtlich der Erhebung von Studiengebühren. Soweit nach § 6 b Abs. 1 Satz 2 HmbHG 2006 in einem Doppelstudium oder in einem Teilstudiengang die Studiengebühr nur einmal anfällt, gemäß § 6 b Abs. 2 HmbHG 2006 von der Gebührenpflicht insbesondere Studierende ausgenommen sind, die als Doktoranden oder in einem vergleichbaren Studiengang immatrikuliert sind, die beurlaubt sind oder das Praktische Jahr im Sinne der Approbationsordnung für Ärzte absolvieren, und schließlich gemäß § 6 Abs. 6 HmbHG 2006 bei einem Teilzeitstudium die Studiengebühren anteilig ermäßigt werden, entspricht dies - korrespondierend zum Status der Studierenden - der fehlenden bzw. verminderten Inanspruchnahme des Lehrangebots. Gleiches gilt für die den Hochschulen in § 6 b Abs. 5 Nr. 1 Buchst. b HmbHG 2006 eingeräumte Möglichkeit, auf Grund von Satzungen Studierende von der Gebührenpflicht auszunehmen, die ein in der Prüfungsordnung vorgesehenes praktisches Studiensemester absolvieren. Zur Abmilderung sozialer Härten hat der Gesetzgeber in § 6 b Abs. 3 HmbHG 2006 als gesetzliche Härtefallregelung (vgl. Bü-Drs. 18/3860 S. 14, 15) die Befreiung von der Gebührenpflicht auf Antrag für Studierende vorgesehen, die ein Kind im Sinne von § 25 Abs. 5 BAföG pflegen und erziehen, das zu Beginn des Semesters das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, oder bei denen sich eine Behinderung i.S.d. §

2 SGB IX erheblich studienerschwerend auswirkt. Auf der Grundlage dieser Regelungen sind nach dem von der Freien und Hansestadt Hamburg, Behörde für Wissenschaft und Forschung, herausgegebenen „Bericht über die Höhe und Verwendung der Studiengebühren im Zeitraum vom 1.4.2007 - 31.3.2008“ (S. 4 Tabellen 1 und 1a; nachfolgend: Verwendungsbericht) im Sommersemester 2007 an den Hamburger Hochschulen insgesamt 14.567 der 55.927 Studierenden (26,05 %; bei der Beklagten: 10.785 der 37.657 Studierenden = 28,64 %) und im Wintersemester 2007/2008 insgesamt 15.213 der 56.888 Studierenden (26,74 %; bei der Beklagten: 11.160 der 37.740 Studierenden = 29,57 %) von der Gebührenpflicht ausgenommen oder befreit gewesen.

(b) Als Kernstück der sozialverträglichen Ausgestaltung der Studiengebühren dient der nach § 6 c HmbHG 2006 bestehende Anspruch auf Gewährung eines verzinslichen Studiendarlehens. Durch die Bereitstellung eines weder von einer Bonitätsprüfung noch von der Leistung von Sicherheiten und nicht von den Einkommensverhältnissen der Eltern abhängigen Studiendarlehens wird für den Regelfall sichergestellt, dass grundsätzlich keine studierwillige Person von einem Studium absehen oder ein Studium abbrechen muss, weil ihr die finanziellen Mittel zur Zahlung der Studiengebühren nicht zur Verfügung stehen. Der Anspruch auf Gewährung eines Studiendarlehens besteht für den darlehensberechtigten Personenkreis (§ 6 c Abs. 1 HmbHG 2006) bis zur Vollendung des 35. Lebensjahres (§ 6 c Abs. 3 HmbHG 2006). Insoweit ist zu berücksichtigen, dass nach Ziffer 1.1. DV ein abgeschlossener Darlehensvertrag für den gesamten Studienzeitraum (im Regelfall: Regelstudienzeit plus 4 Semester) gilt und nicht semesterweise neu abgeschlossen wird; er wird somit im Regelfall zu Beginn des Studiums abgeschlossen. Damit ist für den Regelfall sichergestellt, dass Studierende, die Anspruch auf Förderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz haben (gemäß § 10 Abs. 3 Satz 2

BAföG werden Bafög-Leistungen nur an Studierende gewährt, die bei Beginn des Studiums das 35. Lebensjahr noch nicht vollendet haben), auch das Studiendarlehen beanspruchen können. Sofern in Einzelfällen ein Bafög-Anspruch besteht, jedoch kein Darlehensanspruch nach § 6 c HmbHG 2006, wird die Sozialverträglichkeit unter Anwendung der Härtefallregelung nach § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 durch eine verzinsliche Stundung hergestellt (s. oben unter A II 3. sowie unter Ziffer 2.2. der „Verwaltungsanordnung zur Bearbeitung von Anträgen nach § 6 b Abs. 4 HmbHG“ vom 16.3.2007 i.d.F. vom 22.5.2007).

Der Anspruch auf Rückzahlung des Darlehens ist frühestens 24 Monate nach Abschluss des Studiums (Karenzphase) fällig. Durch die Begrenzung des Darlehensanspruchs auf die um vier Semester verlängerte Regelstudienzeit (§ 6 c Abs. 4 HmbHG 2006) wird ein Darlehensanspruch für Langzeitstudierende ausgeschlossen. Dieser Ausschluss ist im Interesse der Förderung eines zielstrebigem Studiums verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (BVerfG, Beschlüsse v. 31.3.2006, 1 BvR 1750/01 und 1 BvR 1771/01, beide in juris; BVerwG, Urt. v. 25.7.2001, a.a.O.; Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.).

Durch die Ausgestaltung der Darlehensbedingungen sind weitere Vorkehrungen für eine Begrenzung der finanziellen Belastungen der Betroffenen in der Phase der Rückzahlung des verzinslichen Studiendarlehens getroffen worden, die die Gebührenpflichtigkeit des Studiums auch unter dem Gesichtspunkt einer drohenden Verschuldung in der Zukunft derart abmildern, dass diese sozialverträglich ist. Dies gilt für die Verpflichtung zur Rückzahlung der Darlehensvaluta und trotz Bedenken auch für die Zinszahlungspflicht.

Der besonderen Lage der Darlehensnehmer nach Abschluss des Studiums als Berufseinsteiger wird dadurch Rechnung getragen, dass entsprechend den Darlehenskonditionen (vgl. Ziffer 4.3. DV) bei

geringem Einkommen (Einkommensgrenze gemäß § 18 a BAföG zzgl. 100 Euro) eine Rückzahlungspflicht nicht besteht. So beginnt für Alleinstehende die Rückzahlungspflicht regelmäßig ab einem monatlichen (Netto-) Einkommen in Höhe von 1.140 Euro (1.040 Euro nach § 18 a Abs. 1 Satz 1 BAföG in der aktuellen Fassung zzgl. 100 Euro). Der Betrag erhöht sich im Grundsatz für Ehegatten um einen Betrag von 520 Euro und für jedes Kind des Darlehensnehmers um monatlich 470 Euro. Ein verheirateter Darlehensnehmer mit zwei Kindern unterliegt demnach erst ab einem Nettoeinkommen von monatlich 2.600 Euro der Rückzahlungspflicht. Mit diesen Rückzahlungsmodalitäten wird zugleich sicher gestellt, dass Darlehensnehmer, die Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz bezogen haben, die daraus resultierende Rückzahlungspflicht in Höhe von mindestens 105 Euro mtl. (§§ 18 Abs. 3, 18 c Abs. 6, 7 BAföG) neben der Rückzahlungspflicht aus dem Studiendarlehen erfüllen können. Zudem ist eine Rückzahlung auch in kleinen Raten ab 20 Euro mtl. möglich. Mit dem Recht zu Sondertilgungen kann andererseits flexibel auf Änderungen der Einkommens- bzw. Vermögensverhältnisse reagiert werden.

Des Weiteren dient auch die Kappungsgrenze gemäß § 6 c Abs. 6 HmbHG 2006 der sozialverträglichen Ausgestaltung der Studiendarlehen. Auch wenn diese Bestimmung aufgrund der inzwischen eingetretenen Rechtsänderungen durch das 9. Hochschuländerungsgesetz faktisch nur in seltenen Ausnahmefällen zur Anwendung kommen wird, da die nach dem Studienfinanzierungsgesetz erhobenen Studiengebühren nebst Zinsen zusammen mit den nunmehr ab Wintersemester 2008/2009 erhobenen Studiengebühren in Höhe von 375 Euro (§ 6 b Abs. 1 HmbHG 2008), die während einer Dauer der Regelstudienzeit plus zwei Semester (§ 6 c Abs. 1 HmbHG 2008) und im Anschluss daran bei geringen Einkommensverhältnissen (§ 6 d Abs. 3

HmbHG 2008) unverzinslich gestundet werden, gemeinsam mit einer Darlehensschuld nach § 17 Abs. 2 Satz 1 BAföG kaum noch die Summe von 17.000 Euro erreichen dürften, kommt der Kappungsgrenze nach der Konzeption des Studienfinanzierungsgesetzes gerade für die Empfänger von BAföG-Leistungen eine wichtige Begrenzungsfunktion im Sinne einer absoluten Verschuldensobergrenze zu (zur Auslegung s. oben unter A II 1.). Der Musterdarlehensvertrag (vgl. Ziffer 5.4 DV) nimmt den gesetzlich in § 6 c Abs. 6 HmbHG 2006 eingeräumten Befreiungsanspruch nur unvollständig auf. Insoweit steht den Darlehensnehmern aus § 6 c Abs. 6 HmbHG 2006 ein weitergehender Anspruch zu.

Die Zinsbelastung ist zwar unterhalb der Zinsobergrenze von 7,5 % nicht auf einen bestimmten Betrag festgelegt, jedoch wird der Zinssatz durch den 6-Monats-Euribor zuzüglich einer aus Bearbeitungs- und Zinsaufschubkosten bestehenden „Marge“ von 1,19 Punkten bestimmt (Ziffer 3.1.2 DV). Bei dem 6-Monats Euro Interbank Offered Rate (Euribor) handelt es sich um den Zinssatz, den europäische Banken untereinander beim Handel von Einlagen mit einer Laufzeit von 6 Monaten verlangen. In den Zinssatz sind keine Kosten für ein Ausfallrisiko eingerechnet, da dieses von dem Ausfallfonds getragen wird. Allerdings ist auch der 6-Monats-Euribor Schwankungen unterworfen, so dass die Höhe der für das Darlehen zu zahlenden Zinsen vom Geldmarkt abhängig ist. Dies kann sich aber auch positiv für die Darlehensnehmer auswirken, wie die derzeitige Zinsbelastung von unter 3 % zeigt (zum 1.4.2009 lag der Euribor bei 1,656 %, zum 1.10.2009 bei 1,017 %, so dass ein Darlehen in diesem Zeitraum entsprechend Ziffer 3.1.2 DV unter Einbeziehung des Aufschlags von 1,19 % mit 2,846 % bzw. 2,207 % zu verzinsen war).

Die Zinsbelastung kann gleichwohl auf einen erheblichen Umfang ansteigen, da die Verzinsung auch während der Zeiträume der

Freistellung von der Rückzahlungsverpflichtung (d.h. in der Auszahlungsphase, in der Karenzphase und bei einer Stundung auch in der Rückzahlungsphase) nicht ausgesetzt ist. Dies zeigen die von der KfW vorgenommenen Musterberechnungen. Denn bei Tilgung eines Studiendarlehens von 6.500 Euro (bei einem angenommenen durchgängigen Zinssatz von 5,93 %) im Anschluss an die Karenzphase in monatlichen Raten von 50 Euro bei Zahlung der aufgeschobenen Zinsen in einem Betrag zu Beginn der Tilgungsphase beläuft sich die Gesamtbelastung aus dem Darlehen auf ca. 12.500 Euro (vgl. Schreiben der KfW vom 3.12.2009, Ziffer 4.1.a) und somit auf fast das Doppelte der gewährten Darlehensvaluta. Bei einer monatlichen Tilgungsrate von 100 Euro reduziert sich die Gesamtbelastung auf ca. 10.000 Euro (vgl. ebenda, Ziffer 4.1.b). Im Falle der Kapitalisierung der aufgeschobenen Zinsen beläuft sich die Gesamtbelastung bei einer monatlichen Rückzahlungsrate von 54,90 Euro auf ca. 16.500 Euro (vgl. E-Mail KfW vom 22.12.2009, Ziffer 4 a) und somit auf ca. das Zweieinhalbfache der Darlehensvaluta bzw. auf ca. 11.200 Euro bei einer monatlichen Rückzahlungsrate von 100 Euro (vgl. ebenda, Ziffer 4 b). Diese Berechnungen verdeutlichen, in welchem Maße die Gesamtbelastung von dem Zinssatz und der Laufzeit des Darlehens abhängig ist. Sie zeigen - für den Fall langfristiger schwacher Einkommensverhältnisse - auch auf, dass bei geringen monatlichen Tilgungsraten eine Tilgung nur unter Ausschöpfung der vertraglich vorgesehenen Maximallaufzeit von 25 Jahren und damit unter Inkaufnahme erheblicher Zinsbelastungen möglich ist.

Sollte einem Darlehensnehmer trotz der bestehenden Konditionen eine Tilgung nicht möglich sein, so werden auf einer letzten Stufe die Forderungen aus dem Darlehensvertrag durch den Ausfallfonds beglichen und auf die Freie und Hansestadt Hamburg übertragen. Entsprechend der Stellungnahme der Behörde für Wissenschaft und Forschung werden nach dem Kooperationsvertrag (§ 4.1 b) die

Forderungen auf die WK übertragen und - sofern Beitreibungsmaßnahmen nicht erfolgversprechend sind - gestundet sowie ggf. befristet oder dauerhaft niedergeschlagen.

(c) Bei Vorliegen einer unbilligen Härte, insbesondere dann, wenn ein Studiendarlehen nicht in Anspruch genommen werden kann, können die Hochschulen die Studiengebühren gemäß § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 ganz oder teilweise erlassen oder stunden (zur Auslegung der Vorschrift: s. oben unter A II 3.). Entsprechend dem Verwendungsbericht (Seite 4 Tabelle 1a und Seite 8 Tabelle 6) hat die Beklagte im Sommersemester 2007 und im Wintersemester 2007/2008 hiervon in zusammen 441 Fällen Gebrauch gemacht.

(d) Insgesamt betrachtet erfüllt das Studienfinanzierungsgesetz mit diesen Regelungen die zur Gewährleistung des Teilhaberechts aus Art. 12 Abs. 1 GG bestehenden Erfordernisse: Bei der Erhebung der Studiengebühren ist den Belangen einkommensschwacher Bevölkerungskreise insgesamt noch angemessen Rechnung getragen. Denn trotz Einführung der allgemeinen Studiengebühren wurde grundsätzlich allen dazu Befähigten ein Studium ermöglicht und eine Sonderung der Studierenden nach den Besitzverhältnissen der Eltern verhindert. Die erhobene Studiengebühr sowie deren Finanzierung sind gemessen an dem, was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft verlangen kann, sozialverträglich ausgestaltet und nicht abschreckend. Wie bereits dargelegt, schließt dieser Maßstab nicht aus, dass Einzelne durch Studiengebühren unausweichlich und in überdurchschnittlich hohem Maß belastet werden.

In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass die Chancen auf dem Arbeitsmarkt durch ein Studium deutlich verbessert werden. Die Betroffenen werden nach einem erfolgreichen Abschluss des Studiums regelmäßig in der Lage sein, durch ihre berufliche Tätigkeit ein

überdurchschnittliches Einkommen zu erzielen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.10.1997, BVerfGE 96, 330; vgl. auch Fabian/Briedis, Aufgestiegen und erfolgreich - Ergebnisse der dritten HIS-Absolventenbefragung des Jahrgangs 1997 zehn Jahre nach dem Examen“, HIS Forum Hochschule 2/2009, S. 1 f., 11 f.; sowie HIS Pressemitteilung vom 8.4.2009 zur Studie). Nach dem Ergebnis dieser HIS-Studie sind 91 Prozent der Fachhochschul- und 89 Prozent der Universitätsabsolventen zehn Jahre nach dem Examen erwerbstätig. Arbeitslosigkeit tritt unter Hochschulabsolventen zehn Jahre nach dem Examen nur selten auf und betrifft lediglich etwa ein Prozent der Befragten. Es handelt sich dabei in der Regel um ein Übergangsphänomen. Die Hochschulabgänger befinden sich meist in angemessenen, gut bezahlten Positionen. Aufgrund eines Hochschulabschlusses wird es den Empfängern des Studiendarlehens daher regelmäßig möglich sein, eine zeitgerechte, gegebenenfalls auch vorzeitige Tilgung der aufgelaufenen Darlehens- und Zinsbeträge vornehmen zu können.

Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass der ganz überwiegende Teil der Studierenden die Studiengebühren ohne die Inanspruchnahme eines Darlehens finanzieren kann. Entsprechend den Angaben aus dem bereits zitierten Verwendungsbericht der Freien und Hansestadt Hamburg (Seite 4 Tabellen 1 und 1 a) haben insgesamt im Sommersemester 2007 lediglich 1.176 von 55.927 Studierenden (2,1 %; bei der Beklagten: 734 von 37.657 Studierenden - 1,9 %) und im Wintersemester 2007/2008 lediglich 664 von 56.888 Studierenden (1,17 %; bei der Beklagten 204 von 37.740 Studierenden - 0,5 %) einen Darlehensantrag gestellt. Dem entsprechen die von der KfW gemachten Angaben, wonach im Zeitraum vom Sommersemester 2007 bis einschließlich Sommersemester 2008 insgesamt 1.802 Darlehen mit einem Volumen von rund 2,042 Millionen Euro bewilligt wurden. Für diese Gruppe der einkommensschwachen Bevölkerungskreise hat die Freie und Hansestadt Hamburg Darlehensbedingungen vertraglich

sichergestellt, die gewährleisten, dass der Studierende die Studiengebühren während des Studiums erbringen kann. Zudem wird es dem Studierenden durch die Darlehensbedingungen ermöglicht, das Darlehen später angepasst an die berufliche Situation in aller Regel wieder zurückzahlen. Für diejenigen Studierenden, die kein Studiendarlehen in Anspruch nehmen konnten, stand die Möglichkeit offen, einen Härtefallantrag gemäß § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 zu stellen (entsprechend dem Verwendungsbericht ca. 1 % der Studierenden).

Allerdings kann trotz der angemessenen Darlehensbedingungen in einzelnen Fällen eine erhebliche Darlehensbelastung in Form von nicht getilgten Darlehensbeträgen nebst Zinsen entstehen, die für die Betroffenen insbesondere dann, wenn sich für sie infolge eines Studienabbruchs oder aus anderen Gründen die erwarteten Chancen auf dem Arbeitsmarkt nicht realisieren lassen, drückend werden kann. Wie bereits vom Bundesverwaltungsgericht ausgeführt (BVerwG, Ur. v. 29.4.2009, a.a.O.), musste der Landesgesetzgeber bei der von ihm anzustellenden Prognose über die sozialverträgliche Ausgestaltung der Studiengebühren bzw. bei seiner Einschätzung der abschreckenden Wirkung der Gebührenpflicht aber nicht auf das Zusammentreffen einer Vielzahl negativer Fallumstände abstellen und deshalb etwa die Gewährung zinsloser oder in ihrem Zinssatz auf einen bloßen Inflationsausgleich begrenzter Darlehen oder eine gesetzliche Verschuldensobergrenze für jeden Darlehensnehmer vorsehen. Das Recht auf chancengleiche Teilhabe an den staatlichen Ausbildungsressourcen erfordert es nicht, dass eine empfindliche wirtschaftliche Belastung aus der Inanspruchnahme des Studiendarlehens in jedem einzelnen Falle ausgeschlossen ist. Die sozialen Begleitmaßnahmen müssen nur hinreichend sicher in allen typischen Fallgestaltungen gewährleisten, dass allen dazu Befähigten ein Studium ermöglicht wird. Diesen Anforderungen wird das Studienfinanzierungsgesetz trotz Fehlens einer allgemeinen

Verschuldensobergrenze bei der gebotenen typisierenden Betrachtungsweise noch gerecht.

Die Entwicklung der Studienanfängerzahlen in Hamburg zeigt nicht an, dass dem Studienfinanzierungsgesetz eine abschreckende Wirkung zukam. Nach den Daten des Statistischen Bundesamtes (Pressemitteilung Nr. 502 vom 12.12.2007) stieg die Zahl der Erstimmatrikulierten an den Hochschulen in Hamburg - wie bereits oben (A III 3.1) dargestellt - in den Studienjahren 2007 und 2008 mit Zuwächsen oberhalb des Bundesdurchschnitts an. Sozialwissenschaftliche Studien zum Studienverhalten erlauben die Feststellung nicht, dass ein der prognostischen Einschätzung des Gesetzgebers nicht entsprechender Anteil der hochschulfähigen Schulabgänger aufgrund von Studiengebühren von der Aufnahme eines Studiums abgesehen hat. Nach der bereits zitierten HIS-Studie Studienberechtigte 2006 (S. 15 ff.) haben bundesweit zwischen 1,4 % und 4,4 % der Studienberechtigten (zwischen 6.000 und 18.000 Studienberechtigten) auf ein Studium mit der Begründung verzichtet, dass sie sich dieses nicht leisten könnten. Dass dies allein auf der Erhebung von Studiengebühren beruht, ist nicht zu erkennen. Gegen eine solche Annahme spricht, dass auch in Ländern, in denen keine Studiengebühren erhoben werden, ein annähernd gleicher Anteil von Betroffenen auf ein Studium verzichtet (vgl. HIS-Studie, Studienberechtigte 2006, S. 18 Tab. 2.3). In der Nachfolgestudie (Heine/Quast, Studienberechtigte 2008 - Studien- und Ausbildungswahl ein halbes Jahr nach Schulabgang, Ergebnisse einer Vorabauswertung HIS: Projektbericht, November 2009) wird sogar ein leichter Anstieg der Bruttostudierquote auf 69 % der Studienberechtigten festgestellt. Von den 24 %, die ein Studium sicher nicht aufnehmen wollen, erklären 63 %, ein festes Berufsziel zu haben, das kein Studium erfordert, 45 %, nicht die nötigen Fähigkeiten mitzubringen, 77 %, den Wunsch zu haben, möglichst bald Geld zu verdienen, und 77 %, keine Schulden

aus Krediten zur Ausbildungsfinanzierung (z.B. Studienkredite oder BAföG-Darlehensanteil) machen zu wollen. Diese Zahlen belegen, dass eine Vielzahl von Gründen für einen Studienverzicht maßgeblich ist, von denen die Erhebung von Studiengebühren nur einer ist.

Die Zahl der Exmatrikulationen wegen Nichtzahlung der Studiengebühr liefert keinen Beleg für eine erhebliche abschreckende Wirkung der Erhebung von Studiengebühren. Bei der Beklagten wurden ausweislich der Bürgerschafts-Drucksache 19/60 (S. 21 Anlage 8) im Sommersemester 2007 lediglich 783 von 55.927 Studierenden (1,4 %) und im Wintersemester 2007/2008 lediglich 758 von 56.888 Studierenden (1,3 %) bestandskräftig exmatrikuliert, wobei aus diesen Zahlen nicht abgelesen werden kann, ob das Studium insgesamt aufgegeben worden ist und hierfür die Erhebung der Studiengebühr allein ausschlaggebend war.

4.2. Die gesetzliche Verpflichtung zur Zahlung allgemeiner Studiengebühren nach dem Studienfinanzierungsgesetz verletzt Art. 12 Abs. 1 GG auch nicht in seiner Funktion als Freiheits- bzw. Abwehrrecht.

(a) Die Verpflichtung zur Zahlung allgemeiner Studiengebühren gemäß § 6 b Abs. 1 Satz 1 HmbHG 2006 greift in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG in seiner Funktion als Abwehrrecht gegen ausbildungsbezogene Belastungen ein (vgl. BVerfG, Beschl. v. 31.3.2006, a.a.O.; BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.). Gebührenpflichten berühren den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG dann, wenn die Gebühr für den Besuch einer Ausbildungsstätte erhoben wird, der in engem Zusammenhang zu einer späteren Berufsausübung steht, und die Regelungen - objektiv - eine berufsregelnde Tendenz deutlich erkennen lassen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 31.3.2006, 1 BvR 1750/01, juris unter Verweis auf BVerfG, Urt. v. 7.5.1998, BVerfGE 98, 106; BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.). Diese Voraussetzungen sind

vorliegend bereits deshalb erfüllt, weil einem Studierenden gemäß § 41 Abs. 1 Nr. 2 HmbHG 2006 die Immatrikulation zu versagen war bzw. Studierende gemäß § 42 Abs. 2 Nr. 5 HmbHG 2006 zu exmatrikulieren waren, wenn die fällige Studiengebühr nicht gezahlt wurde.

(b) Das Studienfinanzierungsgesetz verstößt nicht gegen die formellen Anforderungen des Vorbehalts des Gesetzes. Dem Vorbehalt des Gesetzes nach Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG ist durch die Regelungen in § 6 b HmbHG 2006 Genüge getan. Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) und Demokratiegebot verpflichten den Gesetzgeber aber darüber hinaus, die für die Grundrechtsverwirklichung maßgeblichen Regelungen im Wesentlichen selbst zu treffen und diese nicht der Entscheidungsmacht der Exekutive zu überlassen. Wie weit der Gesetzgeber die für den fraglichen Lebensbereich erforderlichen Leitlinien selbst bestimmen muss, lässt sich nur mit Blick auf den jeweiligen Sachbereich und auf die Eigenart des betroffenen Regelungsgegenstands beurteilen. Danach bedeutet wesentlich im grundrechtsrelevanten Bereich in der Regel „wesentlich für die Verwirklichung der Grundrechte“ (BVerfG, Urt. v. 24.5.2006, BVerfGE 116, 24; v. 14.7.1998, BVerfGE 98, 218, mit Nachweisen seiner Rechtsprechung).

Diesen Anforderungen genügen die Regelungen des Studienfinanzierungsgesetzes noch. Insoweit ist zwar bedenklich, dass der Gesetzgeber die konkreten Darlehensbedingungen nur teilweise selbst geregelt hat - insbesondere hat er keine Bestimmungen über Zinssatz, Zinsobergrenze und die Rückzahlungsmodalitäten wie die Karenzphase von 24 Monaten, Mindestraten, Rückzahlungszeitraum, Stundung bei geringem Einkommen getroffen -, obwohl auch durch diese Bedingungen die Verhältnismäßigkeit des Grundrechtseingriffs mitgeprägt wird. Soweit die Vereinbarung der Darlehensbedingungen der Exekutive überlassen wurde, ist jedoch zu berücksichtigen, dass

diese wiederum den verfassungsrechtlichen Bindungen unterliegt. Des Weiteren handelt es sich dabei um die Rahmenbedingungen für privatrechtliche Darlehensverträge mit einem Kreditinstitut, deren Aushandlung eher dem Aufgabenbereich der Exekutive als dem des Gesetzgebers zugehört. Die Darlehensbedingungen unterliegen schwankenden wirtschaftlichen Gegebenheiten, welche einen flexibleren untergesetzlichen Handlungsspielraum rechtfertigen. Zudem waren die Eckdaten des von der Exekutive abzuschließenden Kooperationsvertrags in der Begründung des Gesetzentwurfs bereits aufgeführt. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber in § 6 c HmbHG 2006 die für die Grundrechtsgewährung maßgebliche Verpflichtung zum Angebot eines Studiendarlehens (§ 6 c Abs. 1 HmbHG 2006), den Kreis der Darlehensberechtigten (§ 6 c Abs. 2, 3 HmbHG 2006), die Darlehensdauer (i.d.R. Regelstudienzeit plus 4 Semester, § 6 c Abs. 4 HmbHG 2006), die Kappungsgrenze in Höhe von 17.000 Euro (§ 6 c Abs. 6 HmbHG 2006) sowie die Einrichtung eines Ausfallfonds (§ 6 c Abs. 5 HmbHG 2006) selbst bestimmt hat.

(c) Der Erhebung von allgemeinen Studiengebühren kommt der Charakter einer Berufsausübungsregelung zu, die auf der Basis der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts durch vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls gerechtfertigt und im Übrigen verhältnismäßig sein muss.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urt. v. 11.6.1958, a.a.O.; Urt. v. 3.7.2007, BVerfGE 119, 59; Beschl. v. 31.8.2009, NVwZ 2009, 448) sind Beschränkungen des einheitlichen Grundrechts der Berufsfreiheit je nach ihrer Intensität gestaffelt, wobei die Gestaltungsfreiheit des Gesetz- bzw. Verordnungsgebers inhaltlich um so größer ist, je mehr die Beschränkung reine Ausübungsregelung ist, und um so enger begrenzt, je mehr diese auch die Berufswahl berührt. Nach der vom Bundesverfassungsgericht - für die Teilbereiche

der Berufswahl und der Berufsausübung - entwickelten Stufenlehre kann die Freiheit der Berufsausübung beschränkt werden, soweit vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls es zweckmäßig erscheinen lassen. Die Freiheit der Berufswahl darf hingegen nur eingeschränkt werden, soweit der Schutz besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter es zwingend erfordert. Die Zulässigkeit von Beschränkungen der Wahl der Ausbildungsstätte bestimmt sich wegen des engen funktionalen Zusammenhangs der betroffenen Schutzgüter nach den gleichen Grundsätzen, wie sie für Eingriffe in die Berufsfreiheit gelten (BVerfG, Urt. v. 18.7.1972, a.a.O.; BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.; Scholz in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Stand Juni 2006, Art. 12 Rn. 335).

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.; Urt. v. 25.7.2001, a.a.O.), der das erkennende Gericht folgt, steht die Erhebung von allgemeinen Studiengebühren in ihrer Eingriffsintensität einer Berufsausübungsregelung gleich. Die Erhebung allgemeiner Studiengebühren trifft nicht vergleichbar einer Berufswahlregelung Bestimmungen über den Zugang zum Hochschulstudium, sondern gestaltet die Studienbedingungen in bestimmter Weise aus. Denn auch Studierende, die über ausreichende eigene Mittel zur Zahlung der Studiengebühren nicht verfügen, können ihren Zugang zum oder ihren Verbleib im Studium durch die Inanspruchnahme des gesetzlich garantierten Studiendarlehens erreichen, so dass der Gebührenpflicht - wie bereits dargelegt - keine abschreckende Wirkung zukommt. Entsprechendes ergibt sich unter Anwendung der Grundsätze der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschl. v. 30.10.1961, BVerfGE 13, 181; Beschl. v. 22.5.1963, BVerfGE 16, 147) und des Bundesverwaltungsgerichts (Beschl. v. 17.7.1989, NVwZ 1989, 1176) zur gesetzlichen Auferlegung von Geldleistungen, die eine berufliche Tätigkeit belasten. Auch diese Geldleistungspflichten werden nur dann als Eingriff in die Berufswahl angesehen, wenn sie es ihrer Gestaltung

und Höhe nach dem Berufsbewerber in der Regel wirtschaftlich unmöglich machen, den gewählten Beruf zur Grundlage seiner Lebensführung zu machen. Dies ist vorliegend jedoch - wie ausgeführt - nicht der Fall.

(d) Die Regelungen zur Erhebung der Studiengebühren sind durch vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls gerechtfertigt. Den Zielen der Einnahmebeschaffung für die Hochschulen sowie der Verbesserung der universitären Lehre und der Studienbedingungen liegt das legitime Gemeinwohlinteresse zugrunde, die Leistungsfähigkeit und Effizienz der Lehre an den Hochschulen des Landes zu sichern und zu steigern. Bereits dieses Ziel trägt die Einführung von Studiengebühren. Soweit der Gesetzgeber in der Erhebung der Studiengebühren zugleich ein Mittel zu dem Ziel gesehen hat, den Wert der Hochschulausbildung stärker ins Bewusstsein zu rücken und die Konkurrenz der Hochschulen um Studierende anzuregen, ist damit keine weitere, die Gebührenerhebung tragend rechtfertigende Zielsetzung bestimmt, sondern werden damit (erwünschte) Begleitfolgen von Studiengebühren bezeichnet.

(e) Die Erhebung von Studiengebühren nach dem Studienfinanzierungsgesetz entspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit; die Erhebung von Studiengebühren in Höhe von semesterlich 500 Euro ist zur Steigerung der Leistungsfähigkeit und Effizienz der Hochschulen geeignet, erforderlich und angemessen.

(aa) Die Erhebung von Studiengebühren ist angesichts des Umstands, dass den Hochschulen die Einnahmen hieraus zusätzlich zu den vom Staat bereitgestellten Mitteln zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben in Studium und Lehre zur Verfügung stehen, geeignet, die Leistungsfähigkeit und Effizienz der Lehre an den Hochschulen zu sichern und zu steigern.

Soweit der Kläger in der Berufungsverhandlung eingewendet hat, die Finanzierung des Darlehens erfolge gemäß § 4 Abs. 1 der Ergänzungsvereinbarung in einem unvertretbaren Umfang zu Lasten der Hochschulen, steht dies der Geeignetheit nicht entgegen. Denn die Ergänzungsvereinbarung betrifft allein die Abwicklung des Studienfinanzierungsgesetzes. Zu diesem Zeitpunkt stand bereits fest, dass nur insgesamt 1.802 Darlehensverträge mit einer Gesamtsumme von ca. 2 Millionen Euro abgeschlossen worden sind. Diese Summe betrifft somit nur einen Bruchteil der insgesamt auf Grundlage des Studienfinanzierungsgesetzes im Zeitraum vom Sommersemester 2007 bis zum Sommersemester 2008 vereinnahmten ca. 56 Millionen Euro (vgl. Verwendungsbericht S. 10 Tabelle 10, wobei für das Sommersemester 2008 Einnahmen aus der Erhebung von Studiengebühren in einer ähnlichen Größenordnung wie in den vorangegangenen Semestern zugrunde gelegt wurden). Auch wenn - wie der Kläger geltend macht - die Hochschulen diese (Abwicklungs-) Kosten über ihre Zuweisungen an den Ausfallfonds finanzieren müssten (hiergegen spricht, dass die Hochschulen gemäß § 6 c Abs. 5 Satz 1 HmbHG 2006 lediglich verpflichtet sind, den Kreditinstituten die Kosten der nicht beitreibbaren Darlehen zu erstatten; vgl. auch die Ausstattungsverpflichtung des Studienfonds durch die Freie und Hansestadt Hamburg in § 6.2. KV), würde hierdurch die Eignung des Darlehensmodells zur Herstellung der Sozialverträglichkeit - das nach dem Kooperationsvertrag hinsichtlich der entstehenden Kosten zunächst anders konzipiert war - nicht in Frage gestellt. Denn die den Hochschulen aufgrund der höheren Kosten für den Ausfallfonds entstehenden Nachteile stellen insgesamt betrachtet aufgrund des nur geringen Anteils der durch Darlehen finanzierten Studiengebühren die Geeignetheit der Erhebung nicht in Frage. Die bereits abgeschlossenen Darlehensverträge werden durch die in § 4 Abs. 1 EV erfolgte Erhöhung der Bearbeitungskosten nicht zum Nachteil der Darlehensnehmer

geändert; für diese verbleibt es vielmehr bei der vertraglich festgelegten Marge.

(bb) Die Erhebung von Studiengebühren nach dem Studienfinanzierungsgesetz genügt auch den Anforderungen an die Erforderlichkeit der Maßnahme zur Erreichung der verfolgten Zwecke. Die Erforderlichkeit i.S.d. Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist bereits dann gegeben, wenn der Gesetzgeber kein anderes, gleich wirksames, das Grundrecht nicht oder doch weniger fühlbar einschränkendes Mittel hätte wählen können. Allerdings steht dem Gesetzgeber bei der Beurteilung dessen, was er zur Verwirklichung der von ihm verfolgten Gemeinwohlzwecke für erforderlich halten darf, ein weiter Einschätzungs- und Prognosespielraum zu, der je nach der Eigenart des in Rede stehenden Sachbereichs, den Möglichkeiten, sich ein hinreichend sicheres Urteil zu bilden, und der auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter nur in begrenztem Umfang überprüft werden kann. Dabei ist der Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers erst dann überschritten, wenn die gesetzgeberischen Erwägungen so fehlsam sind, dass sie vernünftigerweise keine Grundlage für derartige Maßnahmen abgeben können (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.12.2006, BVerfGE 117, 163; Urt. v.16.3.2004, BVerfGE 110, 141). Diesen Anforderungen genügt die vorliegende Regelung. Soweit der Gesetzgeber davon abgesehen hat, die von ihm angestrebten Finanzierungsziele durch die Bereitstellung zusätzlicher Haushaltsmittel zu erreichen, liegt dies innerhalb des ihm zustehenden Gestaltungsspielraums.

(cc) Die mit der Erhebung von allgemeinen Studiengebühren für die Studierenden verbundenen Belastungen sind auch angemessen; sie stehen unter Abwägung der relevanten Umstände nicht außer Verhältnis zu den mit der gesetzlichen Regelung verfolgten Zwecken. Es ist nicht unzumutbar, dass die mit einem Hochschulstudium verbundenen Vorteile nicht kostenlos gewährt werden, zumal durch die Erhebung von

Studiengebühren nur eine partielle Kostenüberwälzung und Vorteilsabschöpfung erfolgt. Zudem tragen die Modalitäten der Gebührenerhebung sozialen Aspekten in hinreichender Weise Rechnung.

Das Studienfinanzierungsgesetz beschränkt die Ermäßigung der Studiengebühr nach Maßgabe einer verminderten semesterlichen Lehrnachfrage auf die Fälle des Teilzeitstudiums, § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 (zur Auslegung: s.o. unter A II 2.). Diese Konzeption des Gesetzgebers, eine verminderte tatsächliche Inanspruchnahme - jenseits der gesetzlich speziell normierten Fälle (vgl. § 6 b Abs. 2 Nr. 1 - 3, Abs. 5 Nr. 2 HmbHG 2006) - nur dann gebührenrechtlich zu berücksichtigen, wenn seitens der Hochschule in Übereinstimmung mit hochschulorganisatorischen und hochschulpolitischen Bedürfnissen und Zielsetzungen eine verminderte Inanspruchnahme des Lehrangebots eröffnet wird, verstößt nicht gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip, insbesondere nicht gegen das gebührenrechtliche Äquivalenzprinzip, nach dem Gebühren in keinem Missverhältnis zu der von der öffentlichen Gewalt gebotenen Leistung stehen dürfen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.2.1991, BVerfGE 83, 363; Beschl. v. 11.10.1966, BVerfGE 20, 257; BVerwG, Urt. v. 14.4.1967, BVerwGE 26, 305). Denn die Kosten des bereitgestellten Lehrangebots liegen - wie bereits dargestellt (s. oben A III 2.) - weit über den erhobenen Gebühren. Weder der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit noch Art. 3 Abs. 1 GG gebieten, die Gebührenerhebung bzw. -bemessung nach dem unterschiedlichen Maß der Inanspruchnahme einer staatlichen Leistung auszugestalten. Dem sog. Grundsatz der Leistungsproportionalität kommt kein Verfassungsrang zu; er ist für die Erhebung von Studiengebühren auch nicht durch Bundesgesetz vorgegeben (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O; Urt. v. 1.12.2005, NVwZ 2006, 589).

5. Das Studienfinanzierungsgesetz verstößt nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG.

Dieser gebietet, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches entsprechend seiner Eigenart ungleich zu behandeln. Bei einer Ungleichbehandlung von Personengruppen ist Art. 3 Abs. 1 GG dann verletzt, wenn eine Gruppe anders behandelt wird als eine andere, obwohl zwischen ihnen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die Ungleichbehandlung rechtfertigen können (BVerfG, Beschl. v. 10.3.1998, BVerfGE 97, 332). Dabei liegt es grundsätzlich in der Zuständigkeit des Gesetzgebers, 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 (vgl. BVerfG, Beschl. v. 11.3.1980, BVerfGE 53, 313; Beschl. v. 7.11.1995, a.a.O.). Was dabei in Anwendung des Gleichheitssatzes sachlich vertretbar oder sachfremd ist, lässt sich nicht abstrakt und allgemein feststellen, sondern stets nur in Bezug auf die Eigenart des konkreten Sachbereichs, der geregelt werden soll (vgl. BVerfG, Beschl. v. 8.10.1963, BVerfGE 17, 122; Beschl. v. 7.11.1995, a.a.O.). Bei der Erhebung von nichtsteuerlichen Abgaben, zu denen auch die Gebühren zählen, dürfen neben der Kostendeckung auch andere Zwecke verfolgt werden. Innerhalb seiner jeweiligen Regelungskompetenz verfügt der Gebührengesetzgeber über einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum, welche individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen er einer Gebührenpflicht unterwerfen, welche Gebührenmaßstäbe und Gebührensätze er hierfür aufstellen und welche über die Kostendeckung hinausgehenden Zwecke er mit einer Gebührenregelung anstreben will (BVerfG, Beschl. v. 10.3.1998, a.a.O.). Hierbei hat der Gesetzgeber das Gebot der Abgabengerechtigkeit insbesondere in der Form der Belastungsgleichheit zu beachten. Insoweit sind der weitgehenden Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers, die die Befugnis zur Typisierung und Pauschalierung sowie zur Verfolgung verhaltenslenkender

Nebenzwecke einschließt, durch das Willkürverbot Grenzen gesetzt (BVerwG, Beschl. v. 25.2.2009, DVBl. 2009, 730).

5.1. Soweit der Gesetzgeber nach § 6 b Abs. 2 HmbHG 2006 Studierende von der Pflicht zur Entrichtung von Studiengebühren ausgenommen hat, die als Doktorandinnen und Doktoranden oder für einen vergleichbaren Studiengang immatrikuliert sind (Nr. 1), die beurlaubt sind (Nr. 2) oder die ein Praktisches Jahr nach der Approbationsordnung für Ärzte absolvieren (Nr. 3), findet dies seine sachliche Rechtfertigung darin, dass diese Studierenden die sachlichen Ressourcen der Hochschule kaum oder gar nicht in Anspruch nehmen (vgl. Bü-Drs. 18/3860 S. 15) bzw. für sie ein Lehrangebot in der Regel nicht oder nur in einem deutlich geringeren Maße zur Verfügung steht und dies zugleich durch ihren Status erkennbar und für die Hochschule planbar bzw. durch die Prüfungs- oder Studienordnung vorgegeben ist.

Soweit Studierende von der Gebührenpflicht ausgenommen werden, die das Studium im Rahmen eines Ausbildungsverhältnisses mit der Freien und Hansestadt Hamburg mit Ausnahme des Referendariats absolvieren, liegen im Hinblick auf die Unentgeltlichkeit einer solchen Ausbildung dem sachliche Erwägungen zugrunde; ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG liegt, wie das Berufungsgericht bereits entschieden hat (OVG Hamburg, Beschl. v. 3.11.2009, 3 Bf 242/09.Z., juris), nicht vor.

Durch die in § 6 b Abs. 2 Nr. 5 HmbHG 2006 normierte Ausnahme für - nach der Gesetzesbegründung (Bü-Drs. 18/3860 S. 14, 15) - ausländische Studierende hat der Gesetzgeber auf die entsprechenden Vereinbarungen im Rahmen von Partnerschaftsabkommen Rücksicht genommen und den damit verbundenen Internationalisierungsbestrebungen entsprochen. Das ist - nicht anders als die entsprechende Regelung für den Verwaltungskostenbeitrag in § 6 a HmbHG (dazu OVG Hamburg, Urt. v. 14.10.2008, 3 Bf 252/06,

juris) - willkürfrei. Zudem handelt es sich um eine sehr geringe Anzahl von Studierenden (vgl. Verwendungsbericht Seite 4 Tabelle 1; danach unterlagen im Sommersemester 2007 354 von 55.927 Studierenden und im Wintersemester 2007/2008 368 von 56.888 Studierenden als Gast-, Austausch bzw. Programmstudierende nicht der Gebührenpflicht).

Die Befreiung von Studierenden wegen der Erziehung oder Pflege von Kindern bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres findet ihre sachliche Rechtfertigung im Hinblick auf den in Art. 6 Abs. 1 und 4 GG gewährten besonderen Schutz der Familie. Die Befreiung von Personen, bei denen sich eine Behinderung erheblich studienerschwerend auswirkt, findet ihre tragende Begründung in Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG. Diese aus sozialen Gründen (vgl. Bü-Drs. 18/3860 S. 14 unter A., S. 15 zu § 6 b Abs. 3) normierten Härtefallregelungen liegen innerhalb des dem Gesetzgeber eingeräumten weiten Gestaltungsspielraums (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.).

5.2. Die Zinsbelastung, die sich als Folge der Inanspruchnahme eines Darlehens für die Begleichung der Studiengebühren nach § 6 c HmbHG 2006 ergibt, führt nicht zu einer mit dem Gleichheitssatz unvereinbaren unangemessenen Belastung der davon betroffenen Darlehensnehmer gegenüber Studierenden, die die Studiengebühren bei Fälligkeit sofort aus den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln begleichen können. Denn die Zinsbelastung ist durch die Inanspruchnahme des Darlehens sachlich gerechtfertigt (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.; VGH Mannheim, Urt. v. 16.2.2009, a.a.O.).

Es liegt auch kein Verstoß gegen den Gleichheitssatz darin, dass einkommensschwache Studierende nicht generell von der Gebührenpflicht ausgenommen sind. Denn der Gesetzgeber hat den besonderen Bedürfnissen dieser Personengruppe im Rahmen des ihm

zustehenden weiten Gestaltungsspielraums durch den im Regelfall gegebenen Anspruch auf Gewährung eines Studiendarlehens hinreichend Rechnung getragen (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.).

5.3. Gemessen an den dargelegten Grundsätzen war der Gesetzgeber nicht aus Art. 3 Abs. 1 GG verpflichtet, die Höhe der Studiengebühr nach den unterschiedlichen Kosten der Studienfächer und Studiengänge zu differenzieren. Denn aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergibt sich für Vorzugslasten kein Gebot der abgabenrechtlichen Leistungsproportionalität. Es ist verfassungsrechtlich nicht geboten, dem unterschiedlichen Maß der Inanspruchnahme staatlicher Leistungen genau (proportional zur Leistung) Rechnung zu tragen, sondern nur, dass in den Grenzen der Praktikabilität und Wirtschaftlichkeit eine verhältnismäßige Belastungsgleichheit unter den Abgabenschuldnern gewahrt bleibt (s.o. unter A III 4.2. e (cc)). Eine Pauschalierung aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung ist im Hinblick darauf, dass die Studiengebühren weit unterhalb der bei allen Studiengängen ohne weiteres sachlich gerechtfertigten Höhe bleiben, daher zulässig (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.; Urt. v. 1.12.2005, a.a.O.; VGH Mannheim, Urt. v. 16.2.2009, a.a.O.).

5.4. Im Hinblick auf den allgemeinen Gleichheitssatz ist es verfassungsrechtlich auch nicht geboten, über die Regelung des § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 hinaus die Gebührenhöhe nach dem Maß der faktischen Inanspruchnahme des Lehrangebots zu staffeln. Eine derartige Regelung hat der Gesetzgeber in § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 vorgesehen, soweit ein Teilzeitstudium vorliegt, der Studierende also als Teilzeitstudierender immatrikuliert ist bzw. in einem Studiengang studiert, der speziell auf Teilzeitstudierende ausgerichtet ist (zur Auslegung von § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 s. unter A II 2.). Diese

Beschränkung begegnet im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG keinen Bedenken:

(a) Die Ungleichbehandlung der Personengruppen der als Teilzeitstudierende immatrikulierten Studierenden (einschließlich solcher, die in einem Teilzeitstudiengang nach § 52 Abs. 7 HmbHG immatrikuliert sind) und der faktisch in Teilzeit Studierenden rechtfertigt sich aus ihrem unterschiedlichen hochschulrechtlichen Status sowie der insoweit bestehenden Entscheidungskompetenz der Hochschule über das Angebot eines Teilzeitstudiums. Nach § 6 b Abs. 1 HmbHG 2006 werden die Studiengebühren grundsätzlich in rechtlich nicht zu beanstandender Weise (s.o. unter A III 5.3.) nicht nach Art und Umfang der (ggf. potentiellen) Inanspruchnahme des Lehrangebots bemessen. Vielmehr handelt es sich um eine einheitliche Gebühr. Hiervon ausgehend hat der Gesetzgeber in § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 eine Reduzierung der Studiengebühr aufgrund einer verminderten Inanspruchnahme des Lehrangebots nur zugelassen, wenn seitens der Hochschule ein Teilzeitstudium angeboten wird und die Immatrikulation als Teilzeitstudierender erfolgt ist. Die Entscheidung über die Zulassung einer Immatrikulation als Teilzeitstudierender sowie über die Einrichtung eines Teilzeitstudiengangs liegt nach §§ 36 Abs. 4 bzw. 52 Abs. 7 Satz 1 HmbHG in der Kompetenz der Hochschule, die diese unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben nach ihrer Ausrichtung, den jeweiligen hochschulorganisatorischen Gründen sowie dem Bedarf nach ihrem Ermessen als Teil der ihr zustehenden Hochschulautonomie ausüben kann. An die sodann eröffnete und wahrgenommene Immatrikulation als Teilzeitstudierender knüpft das Gebührenrecht an. Die Reduzierung der Studiengebühr nach § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 ist somit der gebührenrechtliche Reflex auf eine von der Hochschule - als Teil der ihr zustehenden Hochschulautonomie durch die dafür vorgesehenen Hochschulgremien nach den von ihr näher festgelegten Bedingungen (bei der Beklagten u.a. nach § 8 Abs. 1 ImmO) - getroffene

Entscheidung über die Einrichtung und Ermöglichung eines Teilzeitstudiums. Fehlt es an dieser hochschulorganisatorischen Bereitstellung eines Teilzeitstudiums, so bleibt es nach der gesetzlichen Konzeption bei der nicht nach Art und Umfang der Inanspruchnahme des Lehrangebots differenzierenden einheitlichen Gebühr. Das sachliche Unterscheidungskriterium der Ungleichbehandlung der genannten Personengruppen liegt somit in der gebührenrechtlichen Anknüpfung an ein jeweils durch die Hochschulen bereitgestelltes oder nicht bereitgestelltes Angebot des Teilzeitstudiums sowie in der Berücksichtigung der insoweit bestehenden Entscheidungskompetenz der Hochschulen. Dieses Differenzierungskriterium ist vor dem Hintergrund des vom Gesetzgeber gewählten Modells einer einheitlichen Gebühr sachlich gerechtfertigt.

Die mit dieser Anknüpfung an die Immatrikulation als Teilzeitstudierender verbundene Folge, dass - über ein gesamtes Studium betrachtet - ein faktisch Teilzeitstudierender für das in Anspruch genommene Lehrangebot mehr Gebühren entrichten muss, obwohl er in der Summe dieselben Leistungen in Anspruch nimmt wie ein Vollzeitstudierender, der sein Studium zügig absolviert, ist im Rahmen des Konzepts der einheitlichen Gebühr kein willkürlicher Umstand, weil die Hochschule das Lehrangebot für jeden Studierenden in einem auf Vollzeit angelegten Studiengang in vollem Umfang bereitstellt.

(b) Die Erhebung der vollen Studiengebühr für faktisch Teilzeitstudierende verstößt nicht gegen das Gebot der Abgabengerechtigkeit, wonach die Verknüpfung zwischen Kosten und Gebührenhöhe sachgerecht sein muss (BVerfG, Beschl. v. 19.3.1998, BVerfGE 97, 332, 345). Unter dem spezifischen Blickwinkel der Abgabengerechtigkeit ist eine Gebühr unbedenklich, solange selbst die Höchstgebühr die tatsächlichen Kosten der erbrachten staatlichen

Leistung nicht deckt und in einem angemessenen Verhältnis zu der damit abgebotenen Verwaltungsleistung steht. So liegt es hier. Die erhobenen Studiengebühren decken lediglich zu einem geringen Teil die Kosten des Studiums. Darüber hinaus steht allen für einen Vollzeitstudiengang Immatrikulierten das Lehrangebot in vollem Umfang zur Verfügung. Die Kosten der angebotenen (wenn auch nicht in Anspruch genommenen) staatlichen Leistung liegen weit höher als die erhobenen Studiengebühren.

Nichts anderes folgt aus dem im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Abgabengerechtigkeit stehenden Grundsatz der Belastungsgleichheit sowie dem Gebot der Folgerichtigkeit (vgl. BVerfG, Urt. v. 9.12.2008, NJW 2009, 48; Urt. v. 7.11.2006, BVerfGE 117, 1; Urt. v. 21.6.2006, BVerfGE 116, 164; BVerwG, Beschl. v. 25.2.2009, BVerwGE 133, 165). Diese Voraussetzungen und Anforderungen sind vorliegend erfüllt, da die grundsätzlich gewählte einheitliche Gebühr gemessen an dem Zweck der Abgabe sachgerecht ist und die getroffenen Ausnahme-, Befreiungs-, Erlass-, Ermäßigungs- und Stundungstatbestände aufgrund einer erkennbaren gesetzgeberischen Entscheidung sachlich gerechtfertigt und zweckgerecht ausgestaltet sind. Insoweit kann zur Vermeidung von Wiederholungen auf die vorstehenden sowie die Ausführungen unter A III 5.1. bis 5.3. verwiesen werden.

5.5. Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG kann auch nicht insoweit festgestellt werden, als jene Studierende, die im Zeitraum vom Sommersemester 2007 bis zum Sommersemester 2008 eingeschrieben waren, Studiengebühren in Höhe von 500 Euro je Semester entrichten mussten, während Studierende, die ihr Studium bis zum Sommersemester 2007 abschließen konnten, allenfalls Langzeitstudiengebühren nach § 6 Abs. 6 bis 10 HmbHG 2003 zu entrichten hatten, und Studierende, die ihr Studium ab dem

Wintersemester 2008/2009 ihr Studium begonnen haben, nach der derzeitigen Rechtslage gemäß §§ 6 b, 6 c HmbHG 2008 nur zur Zahlung nachgelagerter Studiengebühren in Höhe von 375 Euro je Semester verpflichtet sind. Denn ein Anspruch auf Gleichbehandlung nach Art. 3 Abs. 1 GG besteht nur innerhalb ein- und desselben Geltungszeitraums. Die Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen für jeweils spätere Zeiträume unterliegt - soweit dies nicht durch den Grundsatz des Vertrauensschutzes eingeschränkt ist - dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers (vgl. Dreier, GG, 2. Auflage 2004, Art. 3 Rn. 40).

6. Die Erhebung allgemeiner Studiengebühren durch das Studienfinanzierungsgesetz verstößt nicht gegen das in Art. 20 Abs. 3 GG verankerte Prinzip der Rechtssicherheit in der Form des Grundsatzes des Vertrauensschutzes.

6.1. Die Erstreckung der Gebührenpflicht auf Studierende, die - wie der Kläger - im Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des Studienfinanzierungsgesetzes ihr Studium bereits aufgenommen hatten, jedoch noch nicht (entsprechend den Regelungen des Hamburgischen Hochschulgesetzes 2003) der Verpflichtung zur Zahlung von Studiengebühren für Langzeitstudierende unterfielen, verstößt nicht gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes. Gemäß § 129 a HmbHG 2006 bestand für die Neuregelungen zur Studienfinanzierung eine Übergangsfrist von einem dreiviertel Jahr (bis zum Ende des Wintersemesters 2006/2007, Ende März 2007), während derer die bis dahin geltenden Regelungen des Hochschulmodernisierungsgesetzes weiter galten. Zwar hat der Gesetzgeber des Studienfinanzierungsgesetzes mit der Neuregelung der Vorschriften zur Studienfinanzierung für den oben genannten Personenkreis auf den noch nicht abgeschlossenen Sachverhalt des Studiums und der dafür anfallenden Kosten für die Zukunft zum Nachteil der Betroffenen eingewirkt. Jedoch sind Regelungen, die eine solche unechte

Rückwirkung herbeiführen, nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.10.1997, BVerfGE 96, 330) verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässig. Einschränkungen können sich aus dem Grundsatz des Vertrauensschutzes (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 28 GG) und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nur ergeben, wenn die vom Gesetzgeber angeordnete unechte Rückwirkung zur Erreichung des Gesetzeszwecks nicht geeignet oder erforderlich ist oder wenn die Bestandsinteressen der Betroffenen die Veränderungsgründe des Gesetzgebers überwiegen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.10.1997, a.a.O.; Beschl. v. 15.10.1996, BVerfGE 95, 64).

Gemessen an diesen Grundsätzen ist die Erstreckung der Studiengebührenpflicht auf vor dem In-Kraft-Treten des Studienfinanzierungsgesetzes bereits immatrikulierte Studierende nicht zu beanstanden. Wie bereits ausgeführt, sind die hier maßgeblichen Regelungen zur Studienfinanzierung zum Erreichen des Gesetzeszweckes geeignet und erforderlich. Soweit sich Studierende - wie der Kläger geltend macht - bei Beginn ihres Studiums darauf eingestellt haben, dass während ihres Studiums ausschließlich Studiengebühren von Langzeitstudierenden entsprechend den Regelungen des Hochschulmodernisierungsgesetzes (vgl. § 6 Abs. 6 HmbHG 2003) erhoben werden würden, überwiegt deren Interesse am Fortbestand der Regelungen des Hochschulmodernisierungsgesetzes nicht die Gründe, die den Gesetzgeber des Studienfinanzierungsgesetzes zu einer Einführung der allgemeinen Studiengebühren bewogen haben.

Aufgrund des Hochschulmodernisierungsgesetzes konnten Studierende allenfalls darauf vertrauen, dass ihnen auch im Fall einer gesetzlichen Neukonzeption der Studienfinanzierung der Besuch der Hochschule weiterhin finanziell möglich sein wird (ähnlich zur Änderung der BAföG-

Finanzierung: BVerfG, Beschl. v. 14.10.1997, a.a.O.). Dies war jedenfalls solchen Studierenden, denen - wie dem Kläger - ein Darlehensanspruch zusteht, möglich. Ein Eingriff in einen geschützten Bestand erfolgte nicht. Durch § 6 Abs. 6 HmbHG 2003 wurde den Studierenden kein Studienguthaben im Sinne einer staatlichen Leistung gewährt. Vielmehr handelte es sich dabei um eine Rechengröße, mithilfe derer der Beginn der Langzeitstudiengebührenpflicht festgestellt werden sollte (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 28.10.2008, 3 Bf 260/07.Z, juris; VGH Mannheim, Urt. v. 16.2.2009, a.a.O.; VG Hamburg, Urt. v. 17.11.2008, 15 K 3128/07). In diesem Sinne ist auch die Begründung des Gesetzentwurfs zum Hochschulmodernisierungsgesetz (17/1661 S. 4) zu verstehen, wonach Studierenden grundständiger Studiengänge mit dem Studienguthabenmodell ein studiengebührenfreies Studium „garantiert“ wurde; eine „Garantie“ auch zukünftig keine Studiengebühren zu erheben, kann dem - wie auch der Regelung in § 6 Abs. 5 HmbHG 2001 - nicht entnommen werden. Ein Vertrauen auf den Fortbestand der bisherigen Regelung war auch deshalb nicht schützenswert, weil aufgrund der politischen Diskussion über die Einführung von Studiengebühren eine unsichere Rechtslage bestand. Nachdem im August 2002 durch das Sechste Hochschulrahmengesetz mit § 27 Abs. 4 HRG eine Regelung in das Hochschulrahmengesetz aufgenommen wurde, welche die Studiengebührenfreiheit für das grundständige Studium vorsah, reichte neben anderen Ländern die Freie und Hansestadt Hamburg Anfang 2003 einen Normenkontrollantrag ein. Das Bundesverfassungsgericht erklärte § 27 Abs. 4 HRG mit Urteil vom 26. Januar 2005 für nichtig. Bereits am 9. Februar 2005 (vgl. Bü-Drs. 18/1717) ersuchte die Bürgerschaft den Senat, die Voraussetzungen für die Einführung allgemeiner Studiengebühren zu schaffen; dieser legte im März 2006 den Entwurf des Studienfinanzierungsgesetzes (Bü-Drs. 18/3860) vor. Im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung ist zudem zu berücksichtigen, dass das Studienfinanzierungsgesetz das Ziel der

Erschließung zusätzlicher Finanzmittel zur Steigerung der Qualität von Studium und Lehre nicht in dem geplanten Umfang hätte erreichen können, wenn alle beim In-Kraft-Treten Studierende von der Gebührenpflicht ausgenommen worden wären (der Anteil der Studienanfänger lag im Jahr 2007 bei ca. 22 % der Studierenden; vgl. zur Zahl der Studienanfänger in Hamburg im Jahr 2007: Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 502 vom 12.12.2007; die Zahl der in Hamburg im Jahr 2007 Studierenden ergibt sich aus dem Verwendungsbericht). Im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung sind nicht die individuellen Vorteile einzelner Studierender gegen die sie treffenden Nachteile abzuwägen, sondern das Gewicht der gesetzgeberischen Zielsetzung gegen die den Studierenden hieraus erwachsenden Nachteile.

6.2. Die mit der Erhebung von Studiengebühren nach dem Studienfinanzierungsgesetz verbundene unechte Rückwirkung ist auch nicht im Hinblick auf die Personen zu beanstanden, die vor Beginn ihres Studiums Wehr- oder (wie der Kläger) Zivildienst geleistet haben (vgl. VGH Mannheim, Urt. v. 16.2.2009, a.a.O.). Ein im Vergleich zu anderen Studierenden erhöhter Vertrauensschutz kommt diesen Studierenden nicht zu. Vielmehr bestehen die gesetzlichen Verpflichtungen zur Leistung des Wehr- bzw. Zivildienstes aus Art. 12 a Abs. 1 GG neben und unabhängig von der Verpflichtung zur Entrichtung von Studiengebühren. Mit der Verpflichtung zur Leistung des Wehr- bzw. Zivildienstes ist rechtlich insbesondere nicht verbunden, im Anschluss daran so gestellt zu werden, als sei dieser Dienst nicht abgeleistet worden. Eine derartige Verpflichtung kann auch nicht aus § 34 Nr. 1 HRG abgeleitet werden, wonach Bewerbern um einen Studienplatz aus der Erfüllung von Dienstpflichten nach Art. 12 a GG keine Nachteile entstehen dürfen. Denn diese Vorschrift bezieht sich ausschließlich auf die Bewerbung um einen Studienplatz. Eine über diesen Bereich des Zugangs zum Studium hinausgehende Verpflichtung, Nachteile, die sich

aus der Leistung des Wehr- oder Zivildienstes ergeben, auszugleichen, ist darin nicht enthalten (vgl. VGH Mannheim, Urt. v. 16.2.2009, a.a.O.).

7. Das Studienfinanzierungsgesetz verstößt nicht gegen Art. 13 Abs. 2 Buchst. c oder Art. 4 IPwskR, der im Range eines Bundesgesetzes in das deutsche Recht transformiert worden ist (vgl. im Einzelnen: BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.). Es kann dahinstehen, ob Art. 13 Abs. 2 Buchst. c IPwskR unmittelbare Anwendbarkeit zukommt, also nach Wortlaut, Zweck und Inhalt geeignet und hinreichend bestimmt ist, wie innerstaatliche Vorschriften rechtliche Wirkung zu entfalten, oder ob dafür eine weitere normative Ausführung erforderlich ist. Denn selbst wenn eine unmittelbare Anwendbarkeit angenommen werden würde, untersagt Art. 13 Abs. 2 Buchst. c IPwskR nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der das erkennende Gericht folgt, auch bei zuvor bestehender Unentgeltlichkeit des Studiums nicht die Erhebung eines Entgelts für den Hochschulbesuch, sofern die Studiengebühr sozialverträglich ausgestaltet ist und dementsprechend nicht abschreckend wirkt (BVerwG, Urt. v. 29.4.2009, a.a.O.). Dies ist - wie ausgeführt - vorliegend gegeben. Aus Art. 13 Abs. 2 Buchst. c IPwskR können im Hinblick auf die Erhebung allgemeiner Studienabgaben keine weitergehenden Rechte hergeleitet werden als die, die bereits grundrechtlich gewährleistet sind.

Soweit der Kläger demgegenüber einwendet, es sei fraglich, ob die „insbesondere“ aufgeführte „Unentgeltlichkeit“ in Art. 13 Abs. 2 Buchst. c IPwskR nur beispielhaft genannt werde oder aber die Regelung eine zwingende Zukunftsverbindlichkeit entfalte, hat das Bundesverwaltungsgericht in der genannten Entscheidung hierzu ausgeführt, dass die Unentgeltlichkeit eine nur dienende Funktion habe, in der sie jedenfalls unter der Voraussetzung ersetzt werden könne,

dass die Erhebung eines Entgelts für den Hochschulbesuch sozialverträglich ausgestaltet werde und dementsprechend nicht abschreckend wirke. In diesem Zusammenhang hat das Bundesverwaltungsgericht sich auch mit dem vom Kläger zitierten Aufsatz von Riedel/Söllner (JZ 2006, 270 ff.) auseinandergesetzt und die darin vertretene Auslegung verworfen. Dem folgt das erkennende Gericht.

Da in der (Wieder-) Einführung allgemeiner Studiengebühren kein Eingriff in Art. 13 Abs. 2 Buchst. c IPwskR liegt, kommt Art. 4 IPwskR nicht zur Anwendung.

8. Das Studienfinanzierungsgesetz verstößt auch nicht gegen andere vorrangige einfachgesetzliche Regelungen, soweit es keine generelle Befreiung für Studierende, die in Selbstverwaltungsorganen der Hochschulen oder der Studierendenschaften tätig sind oder waren, enthält.

Während nach § 6 Abs. 9 Nr. 3 HmbHG 2003 Studierende für bis zu zwei Semester von der Zahlung der Studiengebühren befreit waren, in denen sie in „Selbstverwaltungsorganen der Hochschule oder der Studierendenschaften“ tätig sind oder waren, fehlt eine entsprechende Regelung im Studienfinanzierungsgesetz. Gültigkeitszweifel bestehen deshalb nicht. Der Gesetzgeber des Studienfinanzierungsgesetzes war nicht kraft höherrangigen Rechts verpflichtet, diesen Kreis der Studierenden wegen ihrer Tätigkeit in der Selbstverwaltung von der Verpflichtung zur Zahlung der Studiengebühren generell für einen bestimmten Zeitraum auszunehmen. Es genügt zum Schutz der Funktion der Selbstverwaltung, die mit der Ausübung dieser Tätigkeiten verbundene zeitliche Inanspruchnahme sowie eine hierdurch ggf.

hervorgerufene Verzögerung des Studienverlaufs im Rahmen der allgemeinen Härtefallregelung zu berücksichtigen (s. unter B.).

Eine Verpflichtung zur generalisierten Befreiung im Gesetz ergibt sich nicht aus den Vorschriften in §§ 37 Abs. 3, 41 Abs. 3 HRG, § 9 Abs. 2 und Abs. 4 Satz 1, § 102 HmbHG.

§ 102 HmbHG regelt die Rechtsstellung und die Aufgaben der Studierendenschaft im Rahmen der Körperschaft Hochschule. Zur Frage der Befreiung der in den Organen der Studierendenschaft tätigen Studierenden von Studiengebühren trifft diese Vorschrift keine Bestimmung.

Gemäß § 37 Abs. 1 HRG ist die Mitwirkung an der Selbstverwaltung der Hochschule Recht und Pflicht aller Mitglieder. Art und Umfang der Mitwirkung bestimmt sich nach den näheren Regelungen in § 37 Abs. 1 HRG. Gemäß § 37 Abs. 3 HRG (der landesrechtlich gleichlautend in § 9 Abs. 4 Satz 1 HmbHG aufgenommen worden ist) dürfen die Hochschulmitglieder wegen ihrer Tätigkeit in der Selbstverwaltung nicht benachteiligt werden. Gemäß § 41 Abs. 3 HRG gilt § 37 Abs. 3 HRG für die Mitwirkung in den Organen der Studentenschaft entsprechend. Gemäß § 9 Abs. 2 HmbHG haben die Mitglieder der Hochschule dazu beizutragen, dass die Hochschulen und deren Organe die ihnen nach diesem Gesetz obliegenden Aufgaben erfüllen können, und sich so zu verhalten, dass niemand gehindert wird, seine Rechte und Pflichten an den Hochschulen wahrzunehmen.

Die Verpflichtung aus § 9 Abs. 2 HmbHG bindet ersichtlich nicht den Landesgesetzgeber, sondern allein die Mitglieder der Hochschulen. In Bezug auf das in § 9 Abs. 4 Satz 1 HmbHG normierte Benachteiligungsverbot hat der Gesetzgeber des Studienfinanzierungsgesetzes eine Unvereinbarkeit verneint (vgl. Bü-

Drs. 18/3860, S. 11 zu Ziffer 11.7) und die gegenüber § 9 Abs. 4 Satz 1 HmbHG (jedenfalls) spezielleren und damit vorrangigen Regelungen des Studienfinanzierungsgesetzes erlassen.

Hierzu ist er auch im Hinblick auf die Regelungen in § 37 Abs. 3 HRG bzw. §§ 41 Abs. 3 i.V.m. 37 Abs. 3 HRG befugt gewesen; diese haben keine Sperrwirkung begründet. Zwar konnten die genannten Regelungen des Hochschulrahmengesetzes im Zeitpunkt des Erlasses des Studienfinanzierungsgesetzes (noch) nicht durch Landesrecht nach Art. 125 a Abs. 1 GG ersetzt werden, da dieser Artikel erst mit Wirkung zum 1. September 2006 - also nach dem In-Kraft-Treten des Studienfinanzierungsgesetzes am 15. Juli 2006 - in Kraft getreten ist. Nach der bis zum In-Kraft-Treten der Föderalismusreform am 1. September 2006 geltenden Rechtslage hatte der Bund keine rahmenrechtliche Gesetzgebungskompetenz (wie seinerzeit in § 27 Abs. 4 HRG a. F. in Anspruch genommen), die Erhebung von Studiengebühren bundesweit zu untersagen, weil diese nicht zur Wahrung der Rechtseinheit im Sinne von Art. 72 Abs. 2 GG a. F. erforderlich waren (vgl. BVerfG, Urt. v. 26.1.2005, a.a.O.). Unter Einbeziehung dieser Rechtslage war der Gesetzgeber des Studienfinanzierungsgesetzes rahmenrechtlich nicht verpflichtet, bei der Einführung der allgemeinen Studiengebühren Studierende, die in Gremien nach §§ 37, 41 HRG tätig sind, von der Gebührenpflicht ganz oder teilweise zu befreien oder auszunehmen. Denn das rahmenrechtliche Benachteiligungsverbot hat sich der Vorgabe des Art. 75 Abs. 2 GG entsprechend auf eine allgemeine Aussage beschränkt, deren ggf. erforderliche konkrete Ausgestaltung den Ländern überlassen blieb (vgl. zu Langzeitstudiengebühren: OVG Münster, Beschl. v. 9.11.2006, 15 A 2407/05, juris; OVG Hamburg, Beschl. v. 28.10.2008, 3 Bf 260/07.Z, juris). Eine rahmenrechtliche Regelung, die den Ländern konkret vorgeschrieben hätte, im Falle der Einführung der allgemeinen Studiengebühren Studierende, die in Gremien nach §§ 37, 41 HRG tätig

sind, während dieser Tätigkeit ganz oder teilweise von der Gebührenpflicht auszunehmen, wäre mit Art. 75 i.V.m. Art. 72 Abs. 2 GG a.F. ebenso wenig vereinbar gewesen wie das bundesrahmenrechtliche Verbot von Studiengebühren. Dann können §§ 41, 37 Abs. 3 HRG aber auch nicht so ausgelegt werden, dass sie eine bundesrechtliche Verpflichtung zur Befreiung von allgemeinen Studiengebühren enthalten.

IV. Die auf der Grundlage des rechtswirksamen Studienfinanzierungsgesetzes erfolgte Erhebung der Studiengebühren bei dem Kläger ist rechtmäßig. Sie greift nicht aufgrund besonderer (individueller) Umstände unverhältnismäßig in die Rechte des Klägers aus Art. 12 Abs. 1 GG ein und verletzt Art. 3 Abs. 1 GG nicht.

1. Soweit der Kläger vorbringt, er habe aufgrund seiner Erwerbstätigkeit sowie seiner Tätigkeit in Gremien der Selbstverwaltung seine Arbeitskraft lediglich in einem Umfang von 20 % dem Studium widmen können und habe sich allein deshalb nicht beurlauben lassen, um seine Tätigkeit als wissenschaftliche Hilfskraft nicht zu verlieren, führt dies nicht zur Unverhältnismäßigkeit der (vollumfänglichen) Gebührenerhebung. Denn dem Kläger stand während des hier maßgeblichen Zeitraums das gesamte Lehrangebot der Beklagten zur Verfügung; die Gründe der nur partiellen Inanspruchnahme des bereitgestellten Lehrangebots beruhen auf der persönlichen Entscheidung des Klägers und liegen nicht in der Sphäre der Beklagten.

2. Sofern der Kläger geltend macht, ihm sei in rechtlich zu beanstandender Weise ein Teilzeitstudium verwehrt worden, so hätte er die beanspruchte Immatrikulation als Teilzeitstudierender für den Zeitraum vom Sommersemester 2007 bis zum Sommersemester 2008 bei der Beklagten beantragen und ggf. einklagen müssen. Ein Anspruch,

gebührenrechtlich so behandelt zu werden, als hätte er den Status einer Immatrikulation als Teilzeitstudierender inne, besteht nicht. Der Kläger kann nicht die gebührenrechtlichen Vorteile eines Teilzeitstudierenden erlangen, ohne den mit der Immatrikulation als Teilzeitstudierender verbundenen Einschränkungen - gemäß § 8 Abs. 2 ImmO ist eine solche Immatrikulation für mindestens zwei Semester zu beantragen; regelmäßig ist für diesen Zeitraum ein Vollzeitstudium untersagt - unterworfen zu sein. Eine Immatrikulation als Teilzeitstudierender hat der Kläger indes nicht innerhalb der in § 8 Abs. 2 ImmO bestimmten Frist mit der Rückmeldung zu den vorgenannten Semestern beantragt.

3. Im Übrigen stand dem Kläger materiell-rechtlich kein Anspruch auf eine Immatrikulation als Teilzeitstudierender zu. Gemäß § 8 Abs. 1 ImmO i.V.m. der maßgeblichen Diplomprüfungsordnung für den Studiengang Volkswirtschaftslehre an der Universität Hamburg (vom 28.1.2004, Amtl. Anz. S. 2101 m. Änd.) bestand die Möglichkeit einer Immatrikulation als Teilzeitstudierender nicht.

Es ist auch nicht ersichtlich, dass diese Bestimmungen der Immatrikulationsordnung und der Diplomprüfungsordnung gesetzeswidrig sind und die Beklagte verpflichtet gewesen wäre, dem Kläger ein Teilzeitstudium durch Änderung der Prüfungsordnung für den Diplomstudiengang Volkswirtschaftslehre zu ermöglichen (zur eingeschränkten Möglichkeit eines derartigen Anspruchs aus Art. 3 Abs. 1 GG sowie zu dessen Durchsetzung im Klagewege vgl. BVerfG, Beschl. v. 17.1.2006, BVerfGE 115, 81; BVerwG, Urt. v. 11.10.1986, BVerwGE 102, 113; Kopp/Schenke, VwGO, 16. Aufl. 2009, Vorb. § 40 Rn. 8a, § 43 Rn. 8j, § 47 Rn. 13):

3.1. Eine derartige Verpflichtung folgt nicht aus § 36 Abs. 4 HmbHG, wonach die Hochschulen in geeigneten Fächern für den bezeichneten Personenkreis die Möglichkeit der Immatrikulation als

Teilzeitstudierende vorsehen können. Die Einrichtung der Möglichkeit eines Teilzeitstudiums steht danach im (satzungsgebenden) Ermessen der Hochschule. Wegen der prüfungsrechtlichen Relevanz des Status des Teilzeitstudierenden ist die Hochschule zugleich als Satzungsgeber der Hochschulprüfungsordnung zur Entscheidung berufen. Es ist nicht erkennbar, dass allein die Ermöglichung eines Teilzeitstudiums sachgerecht gewesen wäre und allein eine solche Entscheidung im Einklang mit Art. 3 Abs. 1 GG gestanden hätte. Der Beklagten stand es vielmehr frei, nach ihren hochschulpolitischen Zielsetzungen zu entscheiden, ob sie im Diplomstudiengang Volkswirtschaftslehre ein Teilzeitstudium anbietet.

Dies steht - entgegen dem Vortrag des Klägers - nicht im Widerspruch zu der gesetzgeberischen Intention zu § 36 Abs. 4 HmbHG (i.d.F. vom 27.5.2003, HmbGVBl. S. 138; vgl. Bü-Drs. 17/1661 S. 24). Mit der Änderung des § 36 Abs. 4 HmbHG 2003 ist die Ermöglichung der Immatrikulation als Teilzeitstudierender in das freie (satzungsgebende) Ermessen der Hochschule („können“ statt „sollen“) gestellt worden. In der Begründung zum Gesetzentwurf wird insoweit ausgeführt, dass angesichts des Umstands, dass entsprechende Regelungen mit zusätzlichem Verwaltungs- und Organisationsaufwand für die Hochschulen verbunden sind, es diesen überlassen bleiben müsse, entsprechend der Eignung der Fächer und der Nachfrage zu entscheiden, wo dieser Status eingeführt werde. Eine Verengung der Vorschrift dahingehend, dass, sofern Fächer abstrakt geeignet sind und eine Nachfrage nach einem Teilzeitstudium besteht, dieses auch zu gewähren ist, kann angesichts des vom Gesetzgeber in den Blick genommenen Verwaltungs- und Organisationsaufwands, der den Hochschulen zugewiesenen Entscheidungskompetenz und des - im Vergleich zu der bis dahin geltenden Fassung des § 36 Abs. 4 HmbHG 2001 - größeren Entscheidungsspielraums („können“ statt „sollen“) gerade nicht angenommen werden.

Soweit der Kläger konkret geltend macht, die Beklagte hätte angesichts des im Bachelor-Studiengang Volkswirtschaftslehre (wie in fast allen Bachelor- und Masterstudiengängen) ermöglichten Teilzeitstudiums (vgl. § 4 Abs. 5 der „Prüfungsordnung des Departments Wirtschaftswissenschaften der Fakultät der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften für Studiengänge mit dem Abschluss „Bachelor of Science“ (B.Sc.)“ vom 20.9.2006 - Amtl. Anz. S. 2959 - i.V.m. den „Fachspezifischen Bestimmungen für den Bachelor-Studiengang Volkswirtschaftslehre im Department Wirtschaftswissenschaften der Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Hamburg“ vom 27.9.2006 - Amtl. Anz. 2007 S. 58 - zu § 4 Absatz 5: Teilzeitstudium) auch im Diplomstudiengang Volkswirtschaftslehre ein Teilzeitstudium einrichten müssen, kann dem nicht gefolgt werden. Der Diplomstudiengang Volkswirtschaftslehre konnte letztmalig zum Sommersemester 2006 bei der Beklagten aufgenommen werden; es handelt sich um einen auslaufenden Studiengang. Schon der unterschiedliche Geltungszeitraum gibt den von der Beklagten angeführten organisatorischen Gründen und Kapazitätserwägungen zu einer möglichst zügigen Beendigung des Diplomstudiengangs Gewicht.

3.2. Eine Verpflichtung zur Ermöglichung des Teilzeitstudiums kann nicht § 52 Abs. 6 HmbHG entnommen werden. Danach soll bei der Organisation von Studiengängen soweit möglich den besonderen Bedürfnissen von Teilzeitstudierenden Rechnung getragen werden. Denn diese Vorschrift bezieht sich allein auf die Organisation des Studienablaufs für als Teilzeitstudierende immatrikulierte Studierende, nicht aber auf die in § 36 Abs. 4 HmbHG sowie § 52 Abs. 7 HmbHG eröffnete Möglichkeit eines individuellen Teilzeitstudiums oder der Einrichtung eines Teilzeitstudiengangs (vgl. Bü-Drs. 16/5759, S. 46).

3.3. Das Fehlen der Möglichkeit eines Teilzeitstudiums widerspricht nicht - wie in diesem Zusammenhang vorgebracht wird - § 60 Abs. 4 HmbHG. Danach müssen Hochschulprüfungsordnungen, die Zwischen- und Abschlussprüfungen oder Abschlussprüfungen betreffen, Schutzbestimmungen entsprechend den gesetzlichen Regelungen über Mutterschutzfristen sowie entsprechend den gesetzlichen Regelungen über die Elternzeit vorsehen. Mit dieser Vorschrift werden die entsprechenden Bestimmungen des Hochschulrahmengesetzes umgesetzt (vgl. Bü-Drs. 16/5759 S. 47; Bü-Drs. 17/1661 S. 14). Gemäß § 16 Satz 3 HRG müssen Prüfungsordnungen die Inanspruchnahme der Schutzfristen des § 3 Abs. 2 und des § 6 Abs. 1 des Mutterschutzgesetzes sowie der Fristen der landesrechtlichen Regelungen der Elternzeit ermöglichen. Die genannten Verpflichtungen aus § 60 Abs. 4 HmbHG und § 16 HRG betreffen jedoch die Prüfungsordnungen nur insoweit, als sie das Prüfungsverfahren selbst (z.B. die Verlängerung der Termine zur Abgabe von Prüfungsarbeiten sowie die Verhinderung der Einhaltung von Prüfungsterminen wegen der Inanspruchnahme der genannten Rechte und Schutzfristen) regeln (vgl. Reich, HRG, 10. Aufl. 2007, § 16 Rn. 5).

4. Die Gebührenerhebung ist auch nicht unverhältnismäßig, soweit der Kläger im Hinblick auf die im Jahr 2006 und 2007 ausgeübte Tätigkeit in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft sowie in Bezug auf die Fortgeltung von Befreiungs- bzw. Ausnahmeregelungen nach dem Hochschulmodernisierungsgesetz Vertrauensschutz geltend macht. Denn dem Kläger steht diesbezüglich kein Vertrauensschutz zu.

Einem Vertrauensschutz für die von ihm im Jahr 2007 ausgeübten Tätigkeiten in der Selbstverwaltung steht schon entgegen, dass zu diesem Zeitpunkt das Studienfinanzierungsgesetz bereits in Kraft getreten war, der Kläger also im Jahr 2007 in Kenntnis der Regelungen

seine Tätigkeit in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft aufgenommen hat.

Es kann dahinstehen, ob der Kläger im Hinblick auf die geschilderte Entwicklung des Gesetzgebungsverfahrens seine Tätigkeit in der Selbstverwaltung im Jahr 2006 in Unkenntnis der bevorstehenden Neuregelung aufgenommen hat, da ihm selbst bei Unkenntnis hierüber kein Vertrauensschutz zusteht. Die Studierenden konnten auf der Grundlage des Hochschulmodernisierungsgesetzes im Hinblick auf § 6 Abs. 9 Nr. 3 HmbHG 2003 allenfalls darauf vertrauen, dass sie zur Zahlung von Langzeitstudiengebühren trotz des Verbrauchs eines ihnen nach früherer Rechtslage zustehenden Studienguthabens nicht sogleich, sondern erst nach weiteren zwei Semestern verpflichtet sein würden. Das Vertrauen konnte sich hingegen nicht darauf beziehen, in dem von dem Studienguthaben erfassten Zeitraum keine Gebühren zahlen zu müssen (vgl. VGH Mannheim, Urt. v. 16.2.2009, a.a.O.). Nichts anderes ergibt sich aus den Bestimmungen des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Insbesondere ließ sich aus Art. 13 Abs. 2 Buchst. c IPwskR nicht herleiten, dass nach der bundesweiten Abschaffung der Studiengebühren 1970 solche nicht wieder eingeführt werden dürften. Insoweit wird auf die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts im Urteil vom 29. April 2009 sowie ergänzend auf die Ausführungen unter A III 7. Bezug genommen.

Die Bestandsinteressen des Klägers überwiegen auch nicht nach den Grundsätzen der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum gesteigerten Vertrauensschutz im Rahmen des 18. Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (Beschlüsse vom 12.3.2003, 1 BvR 484/01 und 1 BvR 894/01, beide in juris; Beschl. v. 6.4.2000, NVwZ 2000, 910) die Veränderungsgründe des Gesetzgebers des Studienfinanzierungsgesetzes. Nach den genannten Entscheidungen

des Bundesverfassungsgerichts stand Auszubildenden, die vor Erlass des 18. BAföGÄndG in Gremien im Sinne des § 15 Abs. 3 Nr. 3 BAföG mitgewirkt hatten, u.a. im Hinblick auf das in § 37 Abs. 3 HRG geregelte Benachteiligungsverbot ein gesteigerter Vertrauensschutz zu, mit der Folge, dass ihnen auch nach Überschreiten der Förderungshöchstdauer statt der im 18. BAföGÄndG vorgesehenen Förderung durch ein privatrechtliches, verzinsliches Darlehen weiterhin die Möglichkeit der Kombination aus Zuschuss und öffentlich-rechtlichem Darlehen zu gewähren war. Denn jene BAföG-Empfänger hatten ihre Tätigkeit in den Selbstverwaltungsgremien in dem rechtlich schützenswerten Vertrauen aufgenommen, dass sich die ihnen zukommende Förderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz hierdurch um bis zu zwei Semester verlängert. An einer entsprechenden, einen gesteigerten Vertrauensschutz rechtfertigenden rechtlichen Regelung fehlt es vorliegend. Denn § 6 Abs. 9 Nr. 3 HmbHG 2003 regelte ausschließlich die Berücksichtigung einer Tätigkeit in der Selbstverwaltung im Rahmen der Erhebung von Langzeitstudiengebühren; es traf keine Aussage dazu, dass eine Tätigkeit in der Selbstverwaltung der Hochschule oder der Studierendenschaft bei der Einführung von allgemeinen Studiengebühren in bestimmter Weise berücksichtigt werden würde.

B.

Die Berufung ist hinsichtlich des vom Kläger begehrten vollständigen Erlasses der Studiengebühren (Berufungsantrag zu 3.) zurückzuweisen. Denn die Klage ist zwar als Verpflichtungsklage zulässig, jedoch unbegründet.

I. Der Zulässigkeit der Klage steht nicht entgegen, dass es hinsichtlich des Antrags auf Erlass der Studiengebühren für das Sommersemester 2007 an der Durchführung eines Vorverfahrens im Sinne der §§ 68 ff. VwGO insoweit fehlt, als der klägerische Antrag vom 23. Mai 2007 auf Erlass der Studiengebühren für das Sommersemester 2007 erstmalig im Widerspruchsbescheid beschieden wurde. Denn die Durchführung eines Vorverfahrens war gemäß § 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 VwGO analog entbehrlich (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 16. Aufl. 2009, § 68 Rn. 20).

Soweit der Kläger den Erlass der Studiengebühren für das Wintersemester 2007/2008 sowie für das Sommersemester 2008 begehrt, ist dieses Begehren erstmals mit dem Klagantrag erhoben worden. Nachdem die Beklagte sich auf diesen Klagantrag rügelos durch Stellung des Antrags auf Abweisung der Klage in der mündlichen Verhandlung eingelassen hat, ist die hierdurch eingetretene Klagänderung - auch ohne vorhergehendes Verwaltungs- und Widerspruchsverfahren - zulässig, § 91 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die Klage ist analog § 75 VwGO als Untätigkeitsklage zu behandeln und auch im Übrigen zulässig.

II. Die Klage ist jedoch unbegründet. Dem Kläger steht kein Anspruch auf (vollständigen) Erlass der Studiengebühren aus der allein in Betracht kommenden Vorschrift des § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 zu.

1. Der Kläger hat nach den in der Sachakte befindlichen Unterlagen die Anträge auf Erlass für den Zeitraum vom Sommersemester 2007 bis zum Sommersemester 2008 nicht fristgerecht innerhalb der Rückmeldefrist gestellt. Dies hat jedoch nicht zu einem Rechtsverlust geführt:

Der Kläger hat mit Schreiben vom 17. Mai 2007, bei der Beklagten entsprechend dem Eingangsstempel eingegangen am 23. Mai 2007,

einen Antrag auf Erlass der Studiengebühren gestellt. Dieser ist zwar nicht - wie in § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 bestimmt - innerhalb der Rückmeldefrist bei der Beklagten eingegangen. Die Beklagte hatte im März 2007 jedoch auf ihren Internetseiten darauf hingewiesen, dass nach Erhalt des Gebührenbescheids allen Studierenden vier Wochen die Gelegenheit gegeben werde, „Ausnahmen oder eine Stundung“ geltend zu machen. Weiter heißt es dort: „Die Anträge für das Sommersemester 2007 sind in diesem ersten Verfahren nicht bis zum Rückmeldeschluss zu stellen, sondern erst nach der Rückmeldung und nach Erhalt eines Gebührenbescheides.“ Hiermit waren nicht „Ausnahmen“ im gesetzestechnischen Sinn gemeint, da Ausnahmen nach § 6 Abs. 2 HmbHG 2006 und solche aufgrund einer Satzung nach § 6 Abs. 5 Nr. 1 HmbHG 2006 (Satzung der Universität Hamburg über Ausnahmen von der Studiengebührenpflicht wegen herausragender Leistungen im Studium und die Stundung der Studiengebühren für ausländische Studierende vom 25.1.2007, Amtl. Anz. 2007 S. 922) keines Antrags innerhalb einer bestimmten Frist bedurften. Der Kläger hat zwar auch die eingeräumte vierwöchige Frist versäumt, da der Befreiungsantrag erst am Mittwoch, den 23. Mai 2007 bei der Beklagten eingegangen ist (der Eingang des Gebührenbescheids vom 18.4.2007 beim Kläger erfolgte am Samstag, den 21.4.2007). Die Beklagte - als Herrin des Verfahrens - hat sich indes auf das Versäumen der im Interesse der Hochschulen liegenden Frist nicht berufen, sondern im Widerspruchsbescheid vom 20. August 2007 den Antrag des Klägers nach § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 in der Sache ablehnend beschieden (vgl. zur Versäumnis der Widerspruchsfrist: BVerwG, Urt. v. 28.10.1982, a.a.O.).

Soweit der Kläger den Erlass der Studiengebühren für das Wintersemester 2007/2008 sowie für das Sommersemester 2008 begehrt, ist ein entsprechender Antrag durch den Klagantrag nachgeholt worden. Auch insoweit hat sich die Beklagte weder vor dem

Verwaltungsgericht noch im Rahmen des Berufungsverfahrens auf die Einhaltung der Frist berufen; sie hat damit durch ihr Verhalten zu erkennen gegeben, dass die Einhaltung der Antragsfrist für sie keine Bedeutung hat.

2. Die vom Kläger angeführten Gründe rechtfertigen nicht den (vollständigen) Erlass der erhobenen Studiengebühren nach § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006. Auf der Grundlage der vom Verwaltungsgericht vorgenommenen Auslegung des § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 ist eine unbillige Härte dann anzunehmen, wenn es sich im Einzelfall um einen Sachverhalt handelt, der im Verhältnis zu den vom Gesetz erfassten Regelfällen einen atypischen Sonderfall darstellt (s. im Einzelnen oben unter A II 3.).

2.1. Die Entrichtung der Studiengebühr stellt im Hinblick auf die finanzielle Situation des Klägers, seinen vor dem Studium absolvierten Zivildienst sowie die geringere Inanspruchnahme des Lehrangebots wegen einer Erwerbstätigkeit keine unbillige Härte i.S.d. § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 dar.

(a) Die finanzielle Situation des Klägers begründet keinen Härtefall. Sofern der Kläger wirtschaftlich nicht in der Lage war, in dem hier maßgeblichen Zeitraum die Studiengebühren aufzubringen, hätte er diese durch Inanspruchnahme eines Darlehens nach § 6 c HmbHG 2006 zumutbar finanzieren können.

(b) Die Einziehung der Studiengebühren ist auch nicht deshalb als unbillige Härte anzusehen, weil der Kläger sein Studium wegen seines Zivildienstes erst zu einem späteren Zeitpunkt beginnen konnte. Insoweit handelt es sich nicht um einen atypischen Sonderfall. Vielmehr wird ein Großteil der männlichen Studienanfänger entweder Wehr- oder Zivildienst geleistet und ihr Studium deshalb erst zu einem späteren

Zeitpunkt aufgenommen haben. Es handelt sich um einen typischen Lebens- und Ausbildungsverlauf, welchen der Gesetzgeber bei Ausgestaltung der Studiengebührenpflicht - rechtlich zulässig - als unerheblich angesehen hat.

(c) Die vom Kläger geltend gemachte geringere zeitliche Inanspruchnahme des Lehrangebots aufgrund seiner Erwerbstätigkeit vermag keinen atypischen Sonderfall zu begründen, da es eine in seiner persönlichen Sphäre liegende Entscheidung ist, in welchem Umfang er ein bereitgestelltes Leistungsangebot in Anspruch nimmt. Entsprechendes gilt, soweit der Kläger durch die Beantragung eines Urlaubssemesters seine Tätigkeit als studentische Hilfskraft verloren hätte. Auch insoweit stellt - angesichts der bestehenden Möglichkeit der Inanspruchnahme eines Studiendarlehens - die Einziehung der Studiengebühr keine übermäßig harte oder in einem hohen Maße unbillige Rechtsfolge dar. Vielmehr liegt es in der Entscheidungssphäre des Klägers, ob er unter Inkaufnahme der Studiengebühren die Tätigkeit als studentische Hilfskraft ausüben, oder er diese Tätigkeit im Hinblick auf die Erhebung der Studiengebühren aufgeben möchte. Soweit der Kläger es unterlassen hat, einen seiner Auffassung nach bestehenden Anspruch auf Gewährung des Status eines Teilzeitstudierenden geltend zu machen und ggf. rechtlich weiter zu verfolgen, kann die mit dem Fehlen dieses Status verknüpfte Gebührenerhebung keine unbillige Härte bedeuten. Denn auch die Klärung dieser Statusfrage ist eine Angelegenheit im Verantwortungsbereich des Klägers.

2.2. Die Tätigkeit des Klägers im Sommersemester 2007 bzw. Wintersemester 2007/2008 in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft vermag zwar eine unbillige Härte zu begründen (a), jedoch rechtfertigt diese nicht den vollständigen Erlass der Studiengebühren (b).

(a) Die Entrichtung der vollen Studiengebühr für das Sommersemester 2007 und das Wintersemester 2007/2008 ist unbillig, weil der Kläger das Lehrangebot wegen seiner Tätigkeit in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft - er war Mitglied des Studierendenparlaments, des AStA-Vorstands sowie des Akademischen Senats - in diesen Semestern absehbar nur in einem deutlich verminderten und sich regelmäßig studienzeitverlängernd auswirkenden Umfang in Anspruch nehmen konnte. Die volle Gebührenpflicht ist mit der Bedeutung der Selbstverwaltungsorgane der Hochschulen und der Studierendenschaft nicht vereinbar und stellt sich als eine in einem hohen Maße unbillige Rechtsfolge aus der gesetzlichen Pauschalierung dar, jegliche geringere Inanspruchnahme des Lehrangebots jenseits der normierten Befreiungs-, Ausnahme- und Ermäßigungstatbestände nicht zu berücksichtigen. Sie ist deshalb eine unbillige Härte i.S.d. § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006. Es handelt sich im Vergleich zu den vom Gesetz erfassten Regelfällen um einen atypischen Sonderfall.

Dem Einwand der Beklagten, die Tätigkeit in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft sei vom Gesetzgeber bewusst nicht als Befreiungs- oder Ausnahmegrund in das Studienfinanzierungsgesetz aufgenommen worden und könne daher nicht als Härtefall anerkannt werden, ist nicht zu folgen. Zwar enthält das Studienfinanzierungsgesetz im Gegensatz zu § 6 Abs. 9 Nr. 3 HmbHG 2003 und zu § 6 b Abs. 6 Nr. 3 HmbHG 2008 keine ausdrückliche Regelung über die Gewährung einer Befreiung, Ausnahme oder eines Erlasses für diesen Personenkreis. Auch wird in der Begründung zum Entwurf des Studienfinanzierungsgesetzes (Bü-Drs. 18/3860 S. 11) zu der vom Allgemeinen Studierendenausschuss der Technischen Universität Hamburg-Harburg geforderten deutlicheren Ausführung der Härtefälle durch die Regelung weiterer ausdrücklicher Befreiungsgründe u.a. für die Mitarbeit in Hochschulgremien und

Gremien der verfassten Studierendenschaften ausgeführt, dass diese vor dem Hintergrund eines staatlich geförderten Darlehensangebots für nicht notwendig erachtet werde. Dem kann jedoch nur entnommen werden, dass eine ausdrückliche (pauschalierende) gesetzliche Regelung seitens des Gesetzgebers (bzw. des den Erlass des Gesetzes vorschlagenden Senats der Freien und Hansestadt Hamburg) für nicht notwendig erachtet wurde. Hingegen ist nicht erkennbar, dass den Hochschulen im Einzelfall eine Berücksichtigung dieser Sachverhalte als Härtefall verschlossen sein sollte, insbesondere dann, wenn der Studierende typischerweise in angemessener Ausübung einer Tätigkeit in gesetzlich vorgesehenen Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft das Lehrangebot im Interesse der Hochschule nur in einem deutlich geringeren Maß in Anspruch nehmen und es zu Verzögerungen des Studiums kommen kann. Hiermit setzt sich die Begründung des Gesetzentwurfs ebenso wie mit der Privilegierung dieses Personenkreises im Bereich des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (vgl. § 15 Abs. 3 Nr. 3 BAföG) nicht auseinander.

(aa) Die gesetzgeberische Entscheidung, die Studiengebühr unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme des Lehrangebots in voller Höhe zu erheben, erscheint in diesem Fall unbillig, da der Kläger das Lehrangebot nicht aus Gründen, die - anders als eine Erwerbstätigkeit zur Finanzierung des Studiums - in seiner privaten Sphäre liegen, nicht wahrgenommen hat, sondern in angemessener Ausfüllung von gesetzlich vorgesehenen und - bzgl. der Tätigkeit in der akademischen Selbstverwaltung - notwendig zu besetzenden Organfunktionen der Selbstverwaltung und somit aus Gründen, die zumindest auch im Interesse der Hochschule selbst liegen.

Hinsichtlich der Tätigkeit des Klägers im Akademischen Senat ist zu berücksichtigen, dass nach dem hamburgischen Hochschulgesetz die

Angelegenheiten der Hochschule als einer Körperschaft der Lehrenden und Lernenden grundsätzlich in die Beratungs- und Entscheidungskompetenz aller ihrer Mitglieder fallen (vgl. §§ 10, 85, 91 HmbHG i.V.m. der Grundordnung der Universität Hamburg vom 17.8.2006, Amtl. Anz. S. 2952; allgemein: BVerfG, Urt. v. 29.5.1973, BVerfGE 35, 79). Dabei hat der Gesetzgeber an die Gruppen der Hochschullehrer, wissenschaftlichen Mitarbeiter, sonstigen (nichtwissenschaftlichen) Mitarbeiter und der Studierenden angeknüpft (§ 10 HmbHG); diese Personen sind Mitglieder der Hochschule (§ 8 Abs. 1 HmbHG). Den von diesen Gruppen gewählten Vertretern sind Stimmrechte in den kollegialen Beschlussorganen der Hochschulverwaltung - im Akademischen Senat (§ 85 HmbHG) sowie im Fakultätsrat (§ 91 HmbHG) - zugeteilt (vgl. auch: § 96 Abs. 1 Satz 1 HmbHG). Die Mitwirkung an der Selbstverwaltung ist Recht und Pflicht der Mitglieder. Die Übernahme einer Funktion in der Selbstverwaltung kann daher nur aus wichtigem Grund abgelehnt werden (§ 9 Abs. 4 Satz 2 HmbHG). Diese Tätigkeit kann - wie auch § 9 Abs. 3 HmbHG berücksichtigt - mit einer erheblichen zeitlichen Belastung verbunden sein. Soweit für Studierende, die in Organen der akademischen Selbstverwaltung tätig sind, ein Ausgleich durch Sitzungsentgelte vorgesehen ist, wenn mit der Tätigkeit in einem Gremium üblicherweise eine erhebliche zeitliche Belastung verbunden ist (vgl. § 9 Abs. 3 HmbHG), handelt es sich hierbei um eine Aufwandsentschädigung, die nicht die entgangene Inanspruchnahme des Lehrangebots kompensieren soll. Dem entspricht, dass der Kläger aufgrund seiner Tätigkeit als Mitglied des Akademischen Senats das Lehrangebot nicht in dem Umfang in Anspruch nehmen, wie ihm dies sonst möglich gewesen wäre.

Entsprechendes gilt für die Tätigkeit des Klägers in den Organen der Studierendenschaft als AStA-Vorstand und Mitglied des Studierendenparlaments. Die an der Hochschule immatrikulierten

Studierenden bilden gemäß § 102 Abs. 1 HmbHG die Studierendenschaft. Sie sind eine rechtsfähige Gliedkörperschaft der Hochschule und nehmen ihre Angelegenheiten selbst wahr. Die Organe der Studierendenschaft sind das Studierendenparlament und der Allgemeine Studierendenausschuss, § 102 Abs. 3 HmbHG. Die Studierendenschaft hat die Aufgabe, die Interessen der Studierenden wahrzunehmen und bei der Verwirklichung von Zielen und Aufgaben der Hochschule mitzuwirken (§ 102 Abs. 2 HmbHG). Der Tätigkeit der Studierendenschaft kommt nach der gesetzlichen Konzeption des hamburgischen Hochschulgesetzes eine aktive Rolle im universitären Leben zu; sie ist gesetzlich vorgesehen und hochschulpolitisch erwünscht. Die Tätigkeit in den Organen der Studierendenschaft ist nach ihrer (maßgeblichen abstrakten) Aufgabenstellung (vgl. § 102 Abs. 2 HmbHG sowie die Satzung der Studentenschaft der Universität Hamburg vom 20.1.1992) mit einem erheblichem Arbeitsaufwand verbunden, der regelmäßig nicht mehr flexibel so in einen Studienablauf eingepasst werden kann, dass er nicht zu Verzögerungen des Studiums führt.

(bb) Im Hinblick auf den primären Zweck des Studiums, einen berufsqualifizierenden Abschluss zu erlangen, kann dabei nicht jede, sondern nur eine angemessene Tätigkeit in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft zu einer Anerkennung als Härtefall führen. Ähnlich wie im Bereich der Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (vgl. § 15 Abs. 5 Nr. 3 BAföG sowie BVerwG, Beschl. v. 18.7.1986, Buchholz 436 § 15 BAföG Nr. 23) kann die verminderte Inanspruchnahme des Lehrangebots wegen der Tätigkeit in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft nur insoweit als ein Fall unbilliger Härte angesehen werden, als sich die Tätigkeit in einem vertretbaren Maß hält und eine sinnvolle Ausbildung in absehbarer Zeit noch möglich ist. Dies ist jedenfalls dann anzunehmen, wenn die Tätigkeit insgesamt nicht mehr

als einen Zeitraum von zwei (vollen) Semestern in Anspruch nimmt (vgl. zu § 15 Abs. 3 Nr. 3 BAföG: Ramsauer/Stallbaum/Sternal, BAföG, 4. Aufl. 2005, § 15 Rn. 26; Rothe/Blanke, BAföG, 5. Aufl., Stand Juli 2006, § 15 Rn. 23).

Der Kläger erfüllt diese Voraussetzungen. Er ist vom Sommersemester 2006 bis zum Wintersemester 2007/2008 (insgesamt 4 Semester) in der Selbstverwaltung tätig gewesen. Es ist nicht erkennbar, dass er insgesamt mehr als zwei volle Semester seiner Tätigkeit in der Selbstverwaltung gewidmet hätte.

(b) Gemäß § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 steht es im Ermessen der Beklagten, die Studiengebühren für das Sommersemester 2007 und das Wintersemester 2007/2008 ganz oder teilweise zu erlassen oder zu stunden. Im Rahmen der zu treffenden Ermessensentscheidung kommt der wirtschaftlichen Leitungsfähigkeit des Klägers keine Bedeutung zu, da die Unbilligkeit nicht in wirtschaftlichen Gründen, sondern in einer verminderten Inanspruchnahme des Lehrangebots aufgrund von nicht der Sphäre des Klägers zuzurechnenden Umständen begründet ist. Angesichts des vorstehend ausgeführten Regelungszusammenhangs ist zudem eine Stundung der Studiengebühren nicht sachgerecht, da die Unbilligkeit nicht in der sofortigen Zahlung begründet liegt, sondern in der Entrichtung der vollen Gebührenhöhe. Demnach kommt allein ein Erlass der Studiengebühr für das Sommersemester 2007 und das Wintersemester 2007/2008 in Betracht.

Die vom Kläger mit dem Berufungsantrag zu 3) geltend gemachte Verpflichtung der Beklagten, die Studiengebühren vollständig zu erlassen, besteht nicht. Das der Beklagten eröffnete Ermessen ist nicht derart auf „Null“ reduziert, dass nur der vollständige Erlass der Studiengebühren ermessensfehlerfrei ausgesprochen werden könnte. Dies ist schon angesichts der vom Kläger in diesen Semestern

erbrachten Studienleistungen nicht ersichtlich. Die Beklagte kann zudem nach Ermessen darüber befinden, in welchem Maße sie die Tätigkeiten in den unterschiedlichen Organen der Selbstverwaltung pauschaliert. Hierbei kann sie sowohl die einzelnen Tätigkeiten pauschaliert nach ihrer Funktion bewerten, als auch - ähnlich der gesetzlichen Regelung in § 6 Abs. 9 Nr. 3 HmbHG 2003 - insgesamt einen (Teil-) Erlass für Semester, in denen Studierende in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft tätig sind, gewähren. Hinsichtlich dieser Varianten ist eine Ermessensreduktion nicht ersichtlich.

C.

Dem Kläger steht kein der Höhe nach bestimmter Anspruch auf Herabsetzung der Studiengebühren für das Sommersemester 2007 sowie das Wintersemester 2007/2008 auf mindestens 250 Euro zu. Die Berufung ist auch insoweit zurückzuweisen, da die Verpflichtungsklage insoweit unbegründet ist.

I. Dem Kläger steht kein Anspruch auf Ermäßigung der Studiengebühren in unmittelbarer (1.) oder entsprechender (2.) Anwendung von § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 zu.

1. Gemäß § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 werden beim Teilzeitstudium die Studiengebühren entsprechend dem Verhältnis des Teilzeitstudiums zum Vollzeitstudium ermäßigt. Da der Kläger in dem hier maßgeblichen Zeitraum nicht als Teilzeitstudierender immatrikuliert war (vgl. zur Auslegung der Norm unter A II 2.), ist die Studiengebühr nicht gemäß § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 zu reduzieren.

2. § 6 b Abs. 6 HmbHG 2006 ist auf faktisch Teilzeitstudierende nicht entsprechend anzuwenden.

Eine entsprechende Anwendung einer Rechtsnorm kommt nach allgemeinen Grundsätzen dann in Betracht, wenn eine planwidrige Regelungslücke vorliegt und eine Ähnlichkeit der Sachverhalte in rechtlich-wertender Hinsicht besteht. Entsprechend den Ausführungen unter A III 5.4. liegt hinsichtlich der Gruppe der faktisch Teilzeitstudierenden weder eine planwidrige Regelungslücke noch eine Ähnlichkeit der Sachverhalte in rechtlich-wertender Hinsicht vor.

II. Die geringere Inanspruchnahme des Lehrangebots aufgrund der Berufstätigkeit des Klägers (1.) sowie der Tätigkeit in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft (2.) erzwingt nicht den Erlass der Studiengebühren in bestimmter Höhe.

1. Die Entrichtung der vollen Studiengebühr trotz einer auf der Berufstätigkeit beruhenden verminderten Inanspruchnahme des Lehrangebots stellt keine unbillige Härte i.S.v. § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 dar. Vielmehr hat der Gesetzgeber in rechtlich nicht zu beanstandender Weise den Personenkreis der wegen einer Erwerbstätigkeit faktisch in Teilzeit Studierenden der vollen Gebührenpflicht unterworfen. Insoweit wird auf die Ausführungen unter A III 5.4. verwiesen.

2. Soweit der Kläger für das Sommersemester 2007 und das Wintersemester 2007/2008 das Lehrangebot aufgrund seiner Tätigkeit in den Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft nur in einem verminderten Umfang in Anspruch nehmen konnte, liegt in der vollständigen Entrichtung der Studiengebühr zwar eine unbillige Härte. Hinsichtlich des Umfangs des allein in Betracht kommenden Erlasses ist jedoch nicht erkennbar, dass

das Ermessen der Beklagten auf einen bestimmten Betrag reduziert wäre. Vielmehr steht der Beklagten im Rahmen des ihr nach § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 eröffneten Ermessens die Möglichkeit der individuellen oder pauschalierenden Betrachtung zu. Insoweit wird auf die Ausführungen unter B II 2.3. (b) verwiesen.

D.

Die Berufung ist ebenfalls zurückzuweisen, soweit der Kläger die zinslose Stundung der Studiengebühren beantragt hat. Als Rechtsgrundlage für eine zinslose Stundung kommt allein § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 in Betracht. Soweit sich aus dem Vorbringen des Klägers die vollständige Erhebung der Studiengebühr als unbillige Härte darstellt, ist nicht erkennbar, dass das Ermessen der Beklagten auf die Gewährung einer zinslosen Stundung reduziert wäre. Vielmehr ist allein ein (teilweiser) Erlass sachgerecht. Insoweit wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Ausführungen unter B. und C. verwiesen.

E.

Die Berufung ist erfolgreich, soweit der Kläger die Bescheidung seines Antrags auf Erlass der Studiengebühren für das Sommersemester 2007 und das Wintersemester 2007/2008 unter teilweiser Aufhebung des Widerspruchsbescheids vom 20. August 2007 - soweit darin der Antrag auf Erlass der Studiengebühren vom 17. Mai 2007 abgelehnt wurde -, begehrt. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 16. Dezember 2008 ist insoweit abzuändern. Dem Kläger steht gemäß § 6 b Abs. 4 HmbHG 2006 ein Anspruch auf (Neu-) Bescheidung seines

Antrags auf Erlass der Studiengebühren für das Sommersemester 2007 und das Wintersemester 2007/2008 im Hinblick auf die von ihm ausgeübte Tätigkeit in Selbstverwaltungsorganen der Hochschule und der Studierendenschaft zu. Der Umfang der Reduzierung ist von der Beklagten in Ausübung ihres Ermessens sachgerecht festzulegen. Auf die Ausführungen unter B. und C. wird verwiesen.

F.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO. Die Revision ist nicht zuzulassen, da Gründe nach § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.