Artikel 13 des „Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“, in dem sich die Bundesrepublik Deutschland zur „allmählichen Einführung der Unentgeltlichkeit“ des „Hochschulunterrichts“ [PDF – 36 KB] verpflichtet, ist nach Auffassung des OVG Münster „weder darauf angelegt noch geeignet, innerstaatlich als unmittelbar geltendes Recht angewandt zu werden“.
Über diese Begründung der Juristen können sich die Mächtigen dieser Welt, von Präsident Bush bis Präsident Putin und natürlich auch der NRW-Innovationsminister Pinkwart nur freuen. Völkerrecht als unverbindliches Programm, das man je nach politischem Gusto beiseite schieben kann! Wolfgang Lieb

Der 15. Senat des Oberverwaltungsgerichts Münster hat am 9. Oktober eine Sammelklage von 14.000 NRW-Studierenden abgewiesen und entschieden, dass die Erhebung von Studienbeiträgen, die seit dem Wintersemester 2006/2007 in NRW auch für das Erststudium eingeführt sind, rechtmäßig ist.

„Das Studienbeitrags- und Hochschulabgabengesetz (NRW) berechtige die Universität zur Erhebung von Studienbeiträgen. Höherrangiges Recht stehe dieser Regelung nicht entgegen. Das gelte namentlich für den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt)“. Studiengebühren verstießen auch „nicht gegen das Recht der freien Wahl der Ausbildungsstätte. Durch die begleitenden Darlehensregelungen des Gesetzes sei nämlich sichergestellt, dass weiterhin allen dazu Befähigten ein Studium in zumutbarer Weise möglich sei.“ Das sind die Kernsätze aus der Pressemitteilung des OVG.

Ratifiziertes Völkerrecht ist also nach Auffassung des Gerichts nichts mehr als ein unverbindliches Programm.

Der **Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte** vom 16. Dezember 1966 ist ein multilateraler völkerrechtlicher Vertrag. Er wurde am 19. Dezember 1966 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen einstimmig verabschiedet.
Die Bundesrepublik Deutschland hat den Vertrag am 9. Oktober 1968 unterzeichnet, am 17. Dezember 1973 vorbehaltlos ratifiziert (vgl. Bundesgesetzblatt 1973 II, Seite 1569 ff), und er ist am 3. Januar 1976 (vgl. Bundesgesetzblatt 1976 II, Seite 428) in Kraft getreten. Das Zustimmungsgesetz, auf dessen Grundlage die völkerrechtliche Ratifikation durch den Bundespräsidenten erfolgte, wurde am 23. November 1973 vom Deutschen Bundestag beschlossen (vgl. Bundesgesetzblatt 1973 II, Seite 1569). Auch alle Bundesländer haben dem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu dem Pakt zugestimmt (vgl. Bundestag-Drucksache 7/1093 vom 17. Oktober 1973, Seite 4). In der Bundesrepublik Deutschland ist der Vertrag somit durch das Vertragsgesetz vom 23. November 1973 in den Rang eines formellen Bundesgesetzes erhoben worden.

In **Artikel 13** dieses Internationalen Paktes heißt es:

Absatz 1:

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

Absatz 2:

> Die Vertragsstaaten erkennen an, dass im Hinblick auf die volle Verwirklichung dieses Rechts
>
> - der Grundschulunterricht für jedermann Pflicht und allen unentgeltlich zugänglich sein muss;
> - die verschiedenen Formen des höheren Schulwesens einschließlich des höheren Fach- und Berufsschulwesens auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, allgemein verfügbar und jedermann zugänglich gemacht werden müssen;
> - **der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden muss.**

Dass in Deutschland durch Einführung der Entgeltlichkeit eines Hochschulstudiums in

mittlerweile sieben Ländern "allmählich" das Gegenteil geschieht, was vom UN-Sozialpakt verlangt wird, steht nach Ansicht der Richter dem nordrhein-westfälischen Gebührengesetz „nicht entgegen".

Warum ein in Deutschland geltendes Gesetz „weder darauf angelegt noch geeignet, innerstaatlich als unmittelbar geltendes Recht angewandt zu werden", ist den Münsteraner Richtern in ihrer Pressmitteilung keiner Begründung wert. Das Gericht macht auch keinerlei Ausführungen, warum durch den Pakt, dem alle Länder im Bundesrat zugestimmt haben, „das Land Nordrhein-Westfalen nicht verpflichtet gewesen (wäre), mit Rücksicht auf etwaige sich aus den Vertragsbestimmungen ergebende Verpflichtungen des Bundes von der Einführung von Studienbeiträgen abzusehen."

Es nützte offenbar auch nichts, dass der Vertreter der klagenden Studierenden, Wilhelm Achelpöhler, auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts verwies, das 2001 noch feststellte:

> Der völkerrechtliche Charakter des Paktes schließt allerdings nicht aus, dass eine natürliche Person aus diesem Vertrag [gemeint ist der UN-Sozialpakt] unmittelbar Rechte ableiten kann. Die Transformation eines völkerrechtlichen Vertrages durch ein Zustimmungsgesetz führt zur unmittelbaren Anwendung einer Vertragsnorm, wenn diese nach Wortlaut, Zweck und Inhalt geeignet und hinreichend bestimmt ist, wie eine innerstaatliche Vorschrift rechtliche Wirkung zu entfalten, also dafür keiner weiteren normativen Ausfüllung bedarf.

Das Gericht hatte damals allerdings bei den Langzeitstudiengebühren keinen Verstoß gegen den UN-Sozialpakt erkannt.

Nachdem aber das Bundesverfassungsgericht im Jahre 2005 in einem wahrlich „politischen Urteil" „Studiengebühren in der bislang diskutierten Größenordnung von 500€ je Semester im Vergleich zu den …Lebenshaltungskosten" als von nachrangiger Bedeutung ansah, konnten sich auch die Münsteraner Richter locker über förmlich in innerstaatliches Recht übernommenes Völkerrecht hinwegsetzen, zumal sie sich auf der Seite der für Richter so wichtigen ´herrschenden Meinung` stehend fühlen können.

Man muss den Eindruck gewinnen, dass sich die Richter damit auch nahtlos dem sich seit „nine eleven" verbreitenden Zeitgeist anpassen, wonach das Völkerrecht nur noch als unverbindlicher Appell betrachtet werden kann, dessen Verpflichtungen zur freien

Disponibilität der Entscheidungsträger stehen, sofern das internationale Recht deren politischen Interessen entgegensteht.

Auch das Basta scheint zum Stilmittel der Justiz geworden zu sein, denn das OVG hat eine Revision dieser Entscheidung nicht zugelassen.

Den klagenden Studierenden bleibt in Deutschland nur noch die Beschwerde gegen diese Nichtzulassung beim Bundesverwaltungsgericht.

Die Studierenden könnten sich darüber hinaus vielleicht noch an den UN-Ausschuss über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte wenden, der die Einhaltung des UN-Sozialpaktes überwachen soll.
Aber auch dieses Überwachungsgremium beißt gerade bei Studiengebühren gegenüber der Bundesrepublik auf Granit. Deutschland wurde von der UN schon bei der Einführung von Langzeitstudiengebühren als auch bei den überhöhten Verwaltungs- und Einschreibegebühren gerügt – ohne jegliche Konsequenz.

Kein Wunder, dass im UN-Ausschuss darüber deutliche Klage geführt wurde. Im Bericht dieses Gremiums aus dem Jahr 2001 heißt es unter Ordnungsnummer 13 zur deutschen Justiz:

> Der Ausschuss erneuert seine Besorgnis darüber, dass in der Rechtsprechung nicht auf den Pakt und seine Bestimmungen Bezug genommen wird, wie bereits aus der Stellungnahme des Vertragsstaates in seiner schriftlichen Beantwortung der Themenliste hervorgeht und wie von der Delegation im Rahmen ihres Dialogs mit den Ausschuss bestätigt wurde. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass Richter keine ausreichende Ausbildung im Bereich der Menschenrechte erhalten, insbesondere hinsichtlich der im Pakt gewährleisteten Rechte. Ein ähnlicher Mangel an Ausbildung im Bereich der Menschenrechte kann bei Staatsanwälten und anderen für die Umsetzung des Pakts zuständigen Akteuren festgestellt werden.
> (AKZ E/C.12/1/Add.68)

Quelle: FZS

Dem Völkerrecht fehlt eine Durchsetzungsinstanz, es findet seine Stärke in der freiwilligen Beachtung durch diejenigen, die ihm zugestimmt haben. Die Regierungen und die deutschen Gerichte kümmert es offenbar wenig, das Völkerrecht zu schwächen. Hauptsache

die deutschen Politiker und die Medien können die Einhaltung des Völkerrechts in China oder Afrika anmahnen.

Und noch ein Zweites fällt an der Entscheidung des OVG auf:

Die Studiengebühren verstießen auch nicht gegen das grundgesetzliche Recht der freien Wahl der Ausbildungsstätte:

> Durch die begleitenden Darlehensregelungen des Gesetzes sei nämlich sichergestellt, dass weiterhin allen dazu Befähigten ein Studium in zumutbarer Weise möglich sei.

Ein Darlehen für die Studiengebühr mag für die Gehaltsgruppe von Oberverwaltungsrichter zumutbar sein, für BaföG-Empfänger oder für Studierende, die ihr Studium selber verdienen müssen, sieht das allerdings anders aus. Das schlichte ökonomische Faktum, dass diejenigen Studierenden, die ein Darlehen in Anspruch nehmen müssen, gegenüber denjenigen, die ihr Studium von ihren Eltern finanziert bekommen, einen erheblichen Preisaufschlag auf ihre Studiengebühren – nämlich den Zins – bezahlen müssen, scheint den Münsteraner Richtern keine Überlegung wert.
Erwägungen über ein gleiches Recht zu Bildung oder zur viel zitierten Chancengerechtigkeit sind einer Gesellschaft, in der Ungleichheit als Leistungsanreiz für die sozial Schwächeren angesehen wird, wohl die Sensorien abhanden gekommen. Und angesichts solcher Zumutungen bindet sich auch Justitia lieber ihr Tuch vor die Augen.