

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen

A) Problem

Es zeichnet sich nunmehr ab, dass der am 24. Juni 1999 unterzeichnete Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätzen (vgl. Bekanntmachung vom 28. Dezember 1999, GVBl 2000 S. 14) in allen Ländern rechtzeitig ratifiziert wird, so dass er gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 2 des Staatsvertrags erstmals auf das Vergabeverfahren zum Wintersemester 2000/2001 Anwendung findet. Durch den Abschluss des Staatsvertrags kommen die Länder ihrer Verpflichtung nach, das Hochschulzulassungsrecht den auf Grund des Änderungsgesetzes vom 20.08.1998 (BGBl I S. 2190) geänderten Bestimmungen des Hochschulrahmengesetzes (HRG) anzupassen. Die Änderungen des Zulassungsrechts im HRG betreffen in erster Linie

- die Schaffung einer Hochschulquote im allgemeinen Auswahlverfahren,
- die Schaffung einer Sonderquote für beruflich Qualifizierte ohne Hochschulzugangsberechtigung,
- eine stärkere Berücksichtigung von Leistungsgesichtspunkten (Abiturdurchschnittsnote) bei der Verteilung der Bewerber auf die Hochschulleute.

Der Staatsvertrag enthält hierzu die erforderlichen landesrechtlichen Vorschriften. Darüber hinaus führt er weitere Neuregelungen ein, die nicht durch die Änderung des HRG vorgegeben sind, z.B.

- die Einschränkung des Studiums älterer Bewerber,
- die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Kapazitätsberechnung auf der Grundlage von Kostennormwerten.

Der Staatsvertrag stellt darüber hinaus klar, dass über die Staatsangehörigen von EU-Mitgliedsstaaten und die sog. Bildungsinländer hinaus weitere Personen auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarungen Deutschen zulassungsrechtlich gleichgestellt sind.

Das Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen bedarf einer Anpassung an den neuen Staatsvertrag durch Übernahme der Regelungen für die örtlichen und landesweiten Vergabeverfahren, soweit dies sachgerecht ist.

B) Lösung

Durch die Verweisung auf die einschlägigen Regelungen des Staatsvertrags werden die Regelungen zur Schaffung einer Sonderquote für beruflich qualifizierte ohne Hochschulzugangsberechtigung und zur stärkeren Berücksichtigung von Leistungsgesichtspunkten bei der Verteilung der Bewerber auf die Hochschulorte im Wesentlichen übernommen; einer ausdrücklichen Regelung im Ausführungsgesetz bedarf es nicht. Bereits durch § 3 des Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Hochschullehrergesetzes, des Bayerischen Hochschulgesetzes und des Gesetzes zur Ausführung des Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen vom 24. Juli 1998 wurde das Ausführungsgesetz durch Anfügung des Art. 6 Abs. 1 Sätze 2 bis 4 dahingehend geändert, dass die Einführung einer sog. Hochschulquote ermöglicht wurde. Eine Anpassung an den Staatsvertrag ist nicht erforderlich.

Durch eine Änderung des Art. 2 Satz 1 des Ausführungsgesetzes wird die Regelung des Art. 7 Abs. 4 des Staatsvertrags zur Kapazitätsberechnung auf der Grundlage von Kostennormwerten übernommen. Durch Anfügung des Art. 4 Abs. 3 Satz 2 wird die klarstellende Regelung des Art. 1 Abs. 1 Satz 4 des Staatsvertrags zur Gleichstellung weiterer Personen mit Deutschen auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarungen übernommen.

Nicht sachgerecht erscheint die Übernahme der Regelung zur Einschränkung des sog. Seniorenstudiums.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Durch die Anpassung der EDV-Programme im Vollzug der Neuregelung können bei den Hochschulen in geringem Umfang einmalige Kosten anfallen, deren Höhe nicht zu beziffern ist. Die Umstellung kann aber im Rahmen bestehender Ansätze vollzogen werden; mit dem Änderungsgesetz werden keine Mittelerhöhungen und Stellenforderungen begründet.

Kosten für die Gemeinden, sonstige Träger der mittelbaren Staatsverwaltung, für die Wirtschaft und für die Bürger: keine.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen

§ 1

Das Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen vom 19. Februar 1988 (GVBl S. 18, BayRS 2210-8-2-WFK), zuletzt geändert durch § 3 des Gesetzes vom 24. Juli 1998 (GVBl S. 443), wird wie folgt geändert:

1. In Art. 2 Sätze 1 und 5, Art. 3 Abs. 2 Sätze 2 und 3, Art. 5 Abs. 1 sowie Art. 11 Abs. 1 und 2 werden jeweils die Worte „Staatsministerium für Unterricht, Kultus, Wissenschaft und Kunst“ durch die Worte „Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst“ ersetzt.
2. In Art. 2 Satz 1 wird „4 und 6“ durch „5 und 7“ ersetzt.
3. In Art. 4 Abs. 3 wird der bisherige Wortlaut Satz 1; es wird folgender Satz 2 angefügt:
„²Verpflichtungen zur Gleichstellung weiterer Personen mit Deutschen auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarungen sind zu berücksichtigen.“
4. Art. 5 Abs. 2 Satz 2 erhält folgende Fassung:
„²Die Hochschulen, an denen für die betreffenden Studiengänge Zulassungszahlen festgesetzt sind, treffen die Zulassungsentscheidungen in entsprechender Anwendung des Art. 10 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 und Abs. 5 des Staatsvertrags; durch Rechtsverordnung kann abweichend von Art. 10 Abs. 2 Satz 2 des Staatsvertrags bestimmt werden, dass die Hochschulen bis zu einem Viertel der Studienplätze nach in der Rechtsverordnung festzulegenden Auswahlkriterien vergeben können, die Zulassung im Übrigen vor allem nach den für die Ortswahl maßgebenden sozialen, insbesondere familiären und wirtschaftlichen Gründen erfolgt.“
5. In Art. 6 Abs. 1 Satz 1 wird „Nr. 2 Satz 1“ durch „Nr. 2 Satz 1 Buchst. a Satz 1“ ersetzt.
6. In Art. 8 Abs. 1 wird der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt und folgender Halbsatz angefügt:
„abweichend von Art. 10 Abs. 2 Satz 2 des Staatsvertrags kann durch Rechtsverordnung bestimmt werden, dass die Zulassung nicht bis zu einem Viertel der Stu-

dienplätze vor allem nach dem Grad der Qualifikation für das gewählte Studium erfolgt.“

7. Art. 11 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

- a) Nach den Worten „Art. 4 Abs. 1“ werden die Worte „, Art. 5 Abs. 2 Satz 2“ angefügt; nach den Worten „Art. 7 Abs. 2“ werden die Worte „, Art. 8 Abs. 1“ angefügt.
- b) Die Worte „Sätze 2 und 3“ werden durch die Worte „Sätze 2, 5 und 6“ ersetzt.

§ 2

¹Dieses Gesetz tritt am in Kraft.
²Abweichend von Satz 1 tritt § 1 Nr. 7 Buchst. b mit Wirkung vom 1. August 1998 in Kraft. ³Die Bestimmungen sind erstmals auf das Vergabeverfahren zum Wintersemester 2000/2001 anzuwenden.

Begründung:

I. Allgemeines

Durch die am 25.08.1998 in Kraft getretene HRG-Novelle ist u.a. das Hochschulzulassungsrecht geändert worden. Nach § 72 Abs. 2 Satz 1 HRG sind die Länder verpflichtet, zu einem übereinstimmenden Zeitpunkt diese Änderungen in Landesrecht umzusetzen. Dies macht den Abschluss eines neuen Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen erforderlich. Es zeichnet sich nunmehr ab, dass der am 24. Juni 1999 unterzeichnete Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätzen (vgl. Bekanntmachung des Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen vom 28. Dezember 1999, GVBl 2000 S. 14) in allen Ländern rechtzeitig ratifiziert wird, so dass er gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 2 des Staatsvertrags erstmals auf das Vergabeverfahren zum Wintersemester 2000/2001 Anwendung findet.

Der Gesetzentwurf dient in erster Linie der Anpassung an den Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätzen. Die Regelungen des Staatsvertrags, die unmittelbar für das ZVS-Vergabeverfahren gelten, werden unter dem Gesichtspunkt der Sachgerechtigkeit für das dem Land zur Regelung vorbehaltene örtliche bzw. landesweite Auswahl- und Verteilungsverfahren übernommen oder nicht übernommen. Der Landesgesetzgeber ist insoweit zur Abweichung von den Regelungen des Staatsvertrags befugt. Der Staatsvertrag enthält im Wesentlichen folgende Neuregelungen:

1. Art. 10 Abs. 2 Satz 2 des Staatsvertrags setzt § 31 Abs. 2 HRG um und ermöglicht es, bei der Ortsverteilung nach Berücksichtigung des Hauptkriteriums des Ortswunsches bis zu 25 % der Studienplätze vorrangig nach dem Hilfskriterium des Grades der Qualifikation (statt nach sozialen Gründen) zu vergeben.

Durch die Verweisung des Art. 5 Abs. 1 bzw. des Art. 7 Abs. 1 des Ausführungsgesetzes auf Art. 10 Abs. 2 des Staatsvertrags wird die Regelung für das landesweite Verteilungsverfahren bzw. für die Ortsverteilung im landesweiten Auswahlverfahren übernommen. Durch diese Regelung soll die regionale Mobilität von Bewerbern mit besonders guter Qualifikation gefördert werden, die künftig auch eine Chance erhalten sollen, an eine heimatferne, regional besonders nachgefragte Hochschule verteilt zu werden. Eine ausdrückliche Änderung des Ausführungsgesetzes ist nicht erforderlich.

Im örtlichen Vergabeverfahren bestand schon bisher die Möglichkeit, einen Teil der Studienplätze nach Auswahlkriterien zu vergeben. Der Gesetzentwurf stellt klar, dass weiterhin durch Rechtsverordnung bestimmt werden kann, dass die Hochschulen diese Auswahlkriterien anwenden können.

Da bei der Zulassung für höhere Fachsemester soziale Gesichtspunkte stärker zu gewichten sind, sieht der Gesetzentwurf die Möglichkeit vor, auf der Grundlage einer Rechtsverordnung Bewerber in höheren Fachsemestern weiterhin vorrangig nach sozialen Gründen zuzulassen.

2. Art. 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 des Staatsvertrags macht von der durch § 32 Abs. 2 Satz 2 HRG eröffneten Möglichkeit Gebrauch, eine neue Vorabquote für in der beruflichen Bildung qualifizierte Bewerber vorzusehen. Die Einführung einer solchen Quote reagiert darauf, dass es nicht sinnvoll erscheint, diese Bewerber an der Auswahl in den Hauptquoten zu beteiligen. Da die Anzahl derartiger Bewerber - jedenfalls zur Zeit - noch sehr gering ist, sieht Art. 12 Abs. 1 Satz 2 des Staatsvertrages allerdings vor, dass diese Quote nur gebildet werden soll, wenn diese Bewerber einen bestimmten Anteil (1%) an der Bewerbergesamtzahl erreichen.

Durch die Verweisung des Art. 6 des Ausführungsgesetzes auf Art. 12 des Staatsvertrags wird die Regelung für das örtliche und landesweite Auswahlverfahren übernommen. Eine ausdrückliche Änderung des Ausführungsgesetzes ist nicht erforderlich.

3. Die neue Regelung des Art. 1 Abs. 1 Satz 4 des Staatsvertrags stellt klar, dass über die Staatsangehörigen anderer EU-Mitgliedsstaaten und die sog. Bildungsinländer hinaus Verpflichtungen zur Gleichstellung weiterer Personen mit Deutschen auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarungen zu berücksichtigen sind.

In Art. 7 Abs. 2 Satz 1 des Staatsvertrags wurde ein Hinweis auf die Bedeutung der haushaltsrechtlichen Vorgaben für die Kapazitätsberechnung aufgenommen. Der neue Absatz 4 ermöglicht die Berechnung der Kapazität in einem Studiengang auf der Basis von Kostennormwerten, welche die Kosten für die ordnungsgemäße Ausbildung eines Studenten in dem jeweiligen Studiengang festlegen.

Der Gesetzentwurf sieht eine Anpassung des Gesetzes zur Ausführung des Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen an diese Neuregelungen des Staatsvertrags vor.

4. In einer Reihe von Regelungen setzt der neue Staatsvertrag die von § 32 Abs. 3 Nr. 2 Buchst. b HRG im allgemeinen Auswahlverfahren vorgesehene Quote eines von den Hochschulen durchzuführenden Auswahlverfahrens um. Der Gesetzentwurf stellt klar, dass diese Regelungen des Staatsvertrags nicht übernommen werden, da bereits durch § 3 des Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Hochschullehrergesetzes, des Bayerischen Hochschulgesetzes und des Gesetzes zur Ausführung des Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen vom 24. Juli 1998 (GVBl S. 443) die sog. Hochschulquote im örtlichen und landesweiten Auswahlverfahren eingeführt wurde. Der Landesgesetzgeber ist im Übrigen befugt, im örtlichen und landesweiten Auswahlverfahren vom Staatsvertrag abweichende Regelungen zu erlassen.

5. Art. 11 Abs. 3 des Staatsvertrags schränkt das Studium älterer Bewerber ein. Bewerber, die bereits das 55. Lebensjahr vollendet haben, werden an Auswahlverfahren nur noch beteiligt, wenn im Einzelfall schwerwiegende wissenschaftliche oder berufliche Gründe für das beabsichtigte Studium sprechen. Der Grund für diese Regelung liegt in der Erwägung, dass generell das Interesse jüngerer Studienbewerber, die sich durch das Studium eine berufliche Lebensgrundlage schaffen wollen, dem Interesse älterer Studienbewerber, die voraussichtlich ihr Studium nicht mehr zur Grundlage einer beruflichen Tätigkeit machen werden, vorgeht.

Die Regelung ist auf einzelne in das ZVS-Vergabeverfahren einbezogene „harte nc-Fächer“ (z.B. Medizin, Psychologie) zugeschnitten; eine entsprechende Einschränkung des Rechts auf freie Wahl des Studiums in den örtlichen bzw. landesweiten Auswahlverfahren durch Übernahme der Regelung im Gesetzentwurf erscheint nicht sachgerecht.

II. Im Einzelnen:

zu § 1 Nr. 1:

Anpassung an Art. 1 Abs. 1 des Dritten Gesetzes zur Überleitung von Zuständigkeiten vom 29. Dezember 1998 (GVBl S. 1013)

zu § 1 Nr. 2:

Nach Art. 2 Satz 1 des Ausführungsgesetzes setzen die staatlichen Hochschulen die Zulassungszahlen durch Satzung auf der Grundlage der Regelungen des Staatsvertrags über die Kapazitätsermittlung und Festsetzung von Zulassungszahlen fest. Durch die Änderung des Satzes 1 wird klargestellt, dass auch der neue Art. 7 Abs. 4 des Staatsvertrags zu Grunde zu legen ist. Da die Einführung von Wirtschaftsplänen im Kapazitätsrecht die Umstellung von der Eingangsgröße „Stelle“ zu der globaleren Messeinheit „Geld“ teilweise erforderlich macht, werden durch die Ergänzung des Artikel 7 des Staatsvertrages die Voraussetzungen für eine Reform des Kapazitätsrechts geschaffen. Die Regelung ermöglicht die Berechnung der Kapazität in einem Studiengang auf der Basis von Kostennormwerten, welche die Kosten für die ordnungsgemäße Ausbildung eines Studenten in dem jeweiligen Studiengang festlegen.

Zu § 1 Nr. 3:

Die neue Regelung des Art. 4 Abs. 3 Satz 2 stellt klar, dass über die Staatsangehörigen der EU-Mitgliedsstaaten und die sog. Bildungsinländer hinaus Verpflichtungen zur Gleichstellung weiterer Personen mit Deutschen auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarungen zu berücksichtigen sind. Die Regelung wiederholt die gleichlautende Regelung des Art. 1 Abs. 1 Satz 4 des Staatsvertrags.

Zu § 1 Nr. 4:

Art. 10 Abs. 2 Satz 2 des Staatsvertrags ermöglicht es, bei der Ortsverteilung nach Berücksichtigung des Hauptkriteriums des Ortswunsches bis zu 25 % der Studienplätze vorrangig nach dem Hilfskriterium des Grades der Qualifikation (statt nach sozialen Gründen) zu vergeben. Durch diese Regelung soll die regionale Mobilität von Bewerbern mit besonders guter Qualifikation gefördert werden, die künftig auch eine Chance erhalten sollen, an eine heimatferne, regional besonders nachgefragte Hochschule verteilt zu werden. Die neue Regelung des Art. 5 Abs. 2 Satz 2 verweist auf diese Regelung. Die Hochschulen haben auf der Grundlage einer Regelung durch Rechtsverordnung aber auch die Möglichkeit, im örtlichen Verteilungsverfahren andere Auswahlkriterien anzuwenden.

Zu § 1 Nr. 5:

Das Ausführungsgesetz übernimmt nicht die Regelung des Art. 13 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b des Staatsvertrags, durch die die sog. Hochschulquote im allgemeinen Auswahlverfahren eingeführt wird. Bereits durch § 3 des Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Hochschullehrergesetzes, des Bayerischen Hochschulgesetzes und des Gesetzes zur Ausführung des Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen vom 24.07.1998 (GVBl S. 443) wurde die Möglichkeit geschaffen, durch Rechtsverordnung zu bestimmen, dass bis zu einem Drittel der zur Verfügung stehenden Studienplätze nach dem Ergebnis eines von den Hochschulen durchzuführenden Auswahlverfahrens vergeben wird (vgl. Art. 6 Abs. 1 Satz 2 des Ausführungsgesetzes). Die Regelung wird erstmals zum Vergabeverfahren zum Wintersemester 2000/2001 auf der Grundlage der Verordnung zur Änderung der Hochschulvergabeverordnung vom 28. Februar 2000 (GVBl S. 108) im örtlichen und landesweiten Vergabeverfahren umgesetzt. Die Regelung unterscheidet sich im Verfahren wie in den Auswahlkriterien von der Regelung des Staatsvertrags; insbesondere kann die Quote höher angesetzt werden als im ZVS-Vergabeverfahren. Der Landesgesetzgeber macht insoweit von seiner Regelungsbefugnis Gebrauch, in örtlichen und landesweiten Vergabeverfahren abweichende Regelungen zum Staatsvertrag zu erlassen.

Zu § 1 Nr. 6:

Auf der Grundlage der Verweisung des Art. 8 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 des Ausführungsgesetzes auf Art. 10 Abs. 2 Satz 2 des Staatsvertrags können Bewerber für eine Zulassung zu einem höheren Fachsemester nach den Vorschriften des Verteilungsverfahrens zugelassen werden. Art. 10 Abs. 2 Satz 2 des Staatsvertrags ermöglicht es, bei der Ortsverteilung nach Berücksichtigung des Hauptkriteriums des Ortswunsches bis zu 25 % der Studienplätze vorrangig nach dem Hilfskriterium des Grades der Qualifikation (statt nach sozialen Gründen) zu vergeben. Durch diese Regelung soll die regionale Mobilität von Bewerbern mit besonders guter Qualifikation gefördert werden, die künftig auch eine Chance erhalten sollen, an eine heimatferne, regional besonders nachgefragte Hochschule verteilt zu werden. Es erscheint nicht sinnvoll, eine vergleichbare Chance automatisch Bewerbern, die erst im Rahmen des Studiums an eine heimatferne (bayerische) Hochschule verteilt werden wollen, einzuräumen. Erfahrungsgemäß stehen in den höheren (zulassungsbeschränkten) Fachsemestern der einschlägigen Studiengänge - wenn überhaupt - nur sehr wenige freie Studienplätze zur Verfügung, so dass nur bei besonders schwerwiegenden für die Ortswahl maßgebenden sozialen Gründen die Chance zum Studienplatzwechsel besteht, die durch die Berücksichtigung anderer Bewerber (ohne Ansehung der sozialen Gründe) nicht zwingend geschmälert werden sollte. Der Gesetzentwurf sieht daher vor, dass durch Rechtsverordnung bestimmt werden kann, dass die Auswahl weiterhin vorrangig nach sozialen Gesichtspunkten erfolgt. Der Landesgesetzgeber macht insoweit von seiner Regelungsbefugnis Gebrauch, in örtlichen und landesweiten Vergabeverfahren abweichende Regelungen zum Staatsvertrag zu erlassen.

Zu § 1 Nr. 7:

Auf Grund der Einfügung des Art. 6 Abs. 1 Sätze 2 bis 4 des Ausführungsgesetzes durch § 3 des Gesetzes vom 24. Juli 1998 (GVBl S. 443) ist die Zuständigkeitsvorschrift des Art. 11 Abs. 2 des Ausführungsgesetzes entsprechend anzupassen. Im Übrigen liegen Folgeänderungen vor.

Zu § 2:

§ 2 regelt das Inkrafttreten des Änderungsgesetzes. Die neuen Bestimmungen sollen bereits auf das Vergabeverfahren zum Wintersemester 2000/2001 angewendet werden, um eine parallele Umsetzung zum Staatsvertrag zu ermöglichen. Die Änderung des § 1 Nr. 7 Buchst. b soll entsprechend zu § 7 Satz 1 des Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Hochschullehrergesetzes, des Bayerischen Hochschulgesetzes und des Gesetzes zur Ausführung des Staatsvertrags über die Vergabe von Studienplätzen vom 24. Juli 1998 (GVBl S. 443) rückwirkend zum 1. August 1998 in Kraft treten.