



Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Bayerischen Hochschulgesetzes und des Bayerischen Hochschulpersonalgesetzes

A) Problem

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof urteilt über die Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz (GG) beschränkenden Eignungsfeststellungsverfahren zunehmend restriktiv, sodass die Spielräume für rechtssicher durchzuführende Eignungsfeststellungsverfahren enger geworden sind.

Gleichwohl betonen die Hochschulen die positiven Auswirkungen ihrer Verfahren auf den Studienerfolg, wobei sie insbesondere den beratenden Charakter der Eignungsfeststellungsverfahren herausstellen. Da verfassungsrechtlich erst dann auf den unbestrittenen Nutzen der Eignungsfeststellungsverfahren geblickt werden darf, wenn deren Berechtigung insbesondere unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten festgestellt werden kann, wird als Alternative hierzu die Möglichkeit obligatorischer Studienorientierungsverfahren, ergänzt oder ersetzt durch obligatorische Beratungsgespräche, geschaffen.

Im Rahmen der Verbändeanhörung wurden zudem in einer Arbeitsgruppe zusammen mit den Hochschulverbänden und den betroffenen Hochschulen bestehende Eignungsfeststellungsverfahren überprüft und in Ausgestaltung der „besonderen qualitativen Anforderungen“ in Art. 44 Abs. 4 Satz 1 Bayerisches Hochschulgesetz (BayHSchG) gemeinsam Kriterien entwickelt, bei deren Vorliegen Eignungsfeststellungsverfahren weiterhin zulässig sind.

Angesichts einer – nicht zuletzt durch die Öffnung des Hochschulzuges für beruflich Qualifizierte – heterogener gewordenen Bewerberstruktur wird den Hochschulen mit der Einführung von verpflichtenden Studienorientierungstests ein zusätzliches Instrument mit positiver Auswirkung auf die Schwund- und Abbruchquoten zur Verfügung gestellt.

Daneben wurde die Festlegung von Altersgrenzen in Art. 44 Abs. 2 Satz 2 BayHSchG vom Bayerischen Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 12. Juli 2013 (Vf. 9-VII-12) als unzulässiger Eingriff in die Berufsfreiheit (Art. 101 der Verfassung) und damit als verfassungswidrig eingestuft. Auch insoweit besteht Handlungsbedarf.

B) Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird der unter A) skizzierte Änderungsbedarf hochschulrechtlich umgesetzt.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Die Umsetzung dieses Änderungsgesetzes erfolgt im Rahmen der vorhandenen Stellen und Mittel. Insbesondere können bestehende Eignungsfeststellungsverfahren mit minimalem Aufwand in Studienorientierungsverfahren umgearbeitet werden, da hier letztlich lediglich die Folge der Zugangsbeschränkung bei Nichtbestehen entfällt. Einige Hochschulen nutzen zudem bereits für die Entwicklung von Studienorientierungsverfahren bestehende Möglichkeiten zur Einwerbung von Sondermitteln (z.B. im Rahmen des Bund-Länder-Programms für bessere Studienbedingungen und mehr Qualität in der Lehre – „Qualitätspakt Lehre“)

Gesetzentwurf

zur Änderung des Bayerischen Hochschulgesetzes und des Bayerischen Hochschulpersonalgesetzes

§ 1

Änderung des Bayerischen Hochschulgesetzes

Das Bayerische Hochschulgesetz (BayHSchG) vom 23. Mai 2006 (GVBl. S. 245, BayRS 2210-1-1-K), das zuletzt durch § 1 Nr. 212 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl. S. 286) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Vor der Angabe zu Art. 1 wird folgende Angabe eingefügt:

**„Erster Teil A
Geltungsbereich“.**
 - b) Die bisherige Angabe „Erster Teil“ wird durch die Angabe „Erster Teil B“ ersetzt.
 - c) Die Angaben zu Art. 98 bis 100 werden wie folgt gefasst:

„Art. 98 (aufgehoben)
Art. 99 (aufgehoben)
Art. 100 (aufgehoben)“.
 - d) Die Angabe zu Art. 102 wird wie folgt gefasst:

„Art. 102 (aufgehoben)“.
 - e) Die Angaben zu Art. 106 und 107 werden wie folgt gefasst:

„Art. 106 Rechtsvorschriften
Art. 107 Inkrafttreten“.
2. Vor Art. 1 wird folgende Überschrift eingefügt:

**„Erster Teil A
Geltungsbereich“.**
3. Der bisherige Erste Teil wird Erster Teil B.
4. Art. 44 wird wie folgt geändert:
 - a) In Abs. 1 Halbsatz 1 wird die Angabe „Abs. 2 bis 5“ durch die Wörter „Abs. 2 bis 4 und 6“ ersetzt.
 - b) In Abs. 2 Satz 2 werden die Wörter „sowie Altersgrenzen festgelegt“ gestrichen.

- c) Nach Abs. 4 wird folgender Abs. 5 eingefügt:

„(5) ¹Die Hochschule kann für grundständige Studiengänge den Nachweis über die Teilnahme an einem Studienorientierungsverfahren verlangen, das der Selbsteinschätzung über die Studienwahl dienen soll. ²Das Ergebnis hat keine Auswirkungen auf den Hochschulzugang. ³Die Hochschule regelt das Nähere zu Ausgestaltung und Durchführung durch Satzung.“
 - d) Der bisherige Abs. 5 wird Abs. 6.
 - e) Der bisherige Abs. 6 wird aufgehoben.
5. Art. 81 wird wie folgt geändert:
- a) Satz 3 wird aufgehoben.
 - b) Die bisherigen Sätze 4 bis 7 werden die Sätze 3 bis 6.
 - c) Der bisherige Satz 8 wird Satz 7 und die Angabe „7“ wird durch die Angabe „6“ ersetzt.
 - d) Der bisherige Satz 9 wird Satz 8.
6. In Art. 82 Satz 3 wird die Angabe „81 Satz 7“ durch die Angabe „81 Satz 6“ ersetzt.
7. Art. 98 wird aufgehoben.
8. Art. 106 wird wie folgt geändert:
- a) In der Überschrift werden die Wörter „Rechts- und Verwaltungsvorschriften“ durch das Wort „Rechtsvorschriften“ ersetzt.
 - b) Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„²Das Staatsministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Benützung der staatlichen Bibliotheken, insbesondere die Zulassung, den Ausschluss und das Leihwesen, näher zu regeln.“
9. Art. 107 wird wie folgt geändert:
- a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„Inkrafttreten“.
 - b) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.
 - bb) Im Wortlaut wird die Satznummerierung gestrichen.

§ 2**Änderung des Bayerischen Hochschulpersonalgesetzes**

Das Bayerische Hochschulpersonalgesetz (BayHSchPG) vom 23. Mai 2006 (GVBl. S. 230, BayRS 2030-1-2-K), das zuletzt durch § 1 Nr. 60 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl. S. 286) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Vor der Angabe zu Art. 1 wird folgende Angabe eingefügt:

**„Erster Teil A
Geltungsbereich“.**

- b) Die bisherige Angabe „Erster Teil“ wird durch die Angabe „Erster Teil B“ ersetzt.
 - c) Die Angaben zu Art. 42 und 43 werden wie folgt gefasst:

„Art. 42 Rechtsvorschriften
Art. 43 Inkrafttreten“.
2. Vor Art. 1 wird folgende Überschrift eingefügt:

**„Erster Teil A
Geltungsbereich“.**

3. Der bisherige Erste Teil wird Erster Teil B.
4. Art. 22 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2 wird aufgehoben.
5. Art. 42 wird wie folgt geändert:
 - a) In der Überschrift werden die Wörter „Rechts- und Verwaltungsvorschriften“ durch das Wort „Rechtsvorschriften“ ersetzt.
 - b) In Satz 1 wird die Satznummerierung gestrichen.
 - c) Satz 2 wird aufgehoben.
6. Art. 43 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„Inkrafttreten“.
 - b) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.
 - bb) Die Wörter „; es tritt mit Ablauf des 30. September 2017 außer Kraft“ werden gestrichen.
 - c) Abs. 2 wird aufgehoben.

§ 3**Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

- (1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2017 in Kraft.
- (2) Mit Ablauf des 31. Dezember 2016 treten außer Kraft:

1. § 4 Abs. 3 des Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Hochschulgesetzes, des Bayerischen Hochschulpersonalgesetzes und des Bayerischen Hochschulzulassungsgesetzes vom 23. Februar 2011 (GVBl. S. 102),
2. § 2 des Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Hochschulgesetzes vom 9. Juli 2012 (GVBl. S. 338, BayRS 2210-1-1-K).

Begründung:**A) Allgemeines**

Aufgrund der zunehmend restriktiven Haltung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs zu Eignungsfeststellungsverfahren wird als Alternative hierzu die Rechtsgrundlage für verbindliche Studienorientierungsverfahren geschaffen.

Im Rahmen der Verbändeanhörung wurden zudem in einer Arbeitsgruppe zusammen mit den Hochschulverbänden und den betroffenen Hochschulen bestehende Eignungsfeststellungsverfahren überprüft und in Ausgestaltung der „besonderen qualitativen Anforderungen“ in Art. 44 Abs. 4 Satz 1 BayHSchG gemeinsam Kriterien entwickelt, bei deren Vorliegen Eignungsfeststellungsverfahren weiterhin zulässig sind.

Die Hochschulen erhalten durch den neu eingeführten Art. 44 Abs. 5 BayHSchG die Möglichkeit, verpflichtende Studienorientierungsverfahren durchzuführen. In diesen Verfahren müssen sich die Studienbewerberinnen und -bewerber mit den Anforderungen eines Studiengangs vorab beschäftigen und diese mit ihren individuellen Neigungen und Begabungen abgleichen. Der darin liegende Eingriff in Art. 101 der Bayerischen Verfassung (BV) und Art. 12 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz (GG) ist geringfügig und rechtfertigt sich aus dem Interesse des Staates an einer effektiven Verteilung von Haushaltsmitteln.

Studienorientierungsverfahren entsprechen dem verfassungsrechtlichen Gebot, dass Hochschulen als mit öffentlichen Mitteln finanzierte Bildungseinrichtungen die Ausbildungskapazitäten vollständig auszuschöpfen haben und Studienbewerberinnen und -bewerber, bei denen eine hinreichende Aussicht auf einen Studienerfolg besteht, Studienplätze bei vorhandenen Ausbildungskapazitäten nicht vorenthalten werden dürfen.

Angesichts einer heterogener gewordenen Bewerberstruktur wird den Hochschulen mit der Einführung von Studienorientierungstests ein zusätzliches geeignetes Instrument zur Verfügung gestellt, um gegen Studienabbrüche präventiv tätig zu werden.

Zudem ist einer Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs zur Festlegung von Altersgrenzen in Art. 44 Abs. 2 Satz 2 BayHSchG Rechnung zu tragen. In der Entscheidung vom 12. Juli 2013 (Vf. 9-VII-12) wurde diese als unzulässiger Eingriff in die Berufsfreiheit (Art. 101 BV) und damit als verfassungswidrig eingestuft.

B) Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Nach dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes muss der Gesetzgeber die wesentlichen Entscheidungen im Hochschulbereich selbst treffen.

C) Zu den einzelnen Vorschriften

§ 1 Änderungen des Bayerischen Hochschulgesetzes (BayHSchG):

Zu § 1 Nr. 1:

Die Vorschriften dienen der Rechtsbereinigung.

Zu § 1 Nr. 2:

Die Vorschrift dient der Rechtsbereinigung.

Zu § 1 Nr. 3:

Die Vorschrift dient der Rechtsbereinigung.

Zu § 1 Nr. 4:

Zu lit. a):

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu lit. b):

Die Festlegung von Altersgrenzen in Art. 44 Abs. 2 Satz 2 wurde vom Bayerischen Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 12. Juli 2013 (Vf. 9-VII-12) als unzulässiger Eingriff in die Berufsfreiheit (Art. 101 BV) und damit als verfassungswidrig eingestuft (GVBl. 2013 S. 491). Die entsprechende Bestimmung wird daher gestrichen.

Zu lit. c):

Satz 1 gibt den Hochschulen die Möglichkeit, für Studiengänge obligatorische Studienorientierungsverfahren zu verlangen.

Diese neu geschaffenen Studienorientierungsverfahren stellen dabei einen deutlich schwächeren Eingriff in die Berufswahlfreiheit der Art. 101 BV und Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG dar als die Regelungen in Art. 44 Abs. 2, 3 und 4 BayHSchG. Während bei künstlerischer Eignungsprüfung, Sporteignungsprüfung und Eignungsfeststellungsverfahren das Prüfungsergebnis über den Zugang zum gewünschten Studium ent-

scheidet, dient das neugeschaffene Verfahren nur zur Orientierung der Studierwilligen. Daher kann die Regelung der Einzelheiten dieses Verfahrens auf die Satzungsebene delegiert werden. Die diesbezüglich zu erlassenden Satzungen sind nicht einvernehmenspflichtig.

Obligatorische Studienorientierungsverfahren sollen dazu dienen, dass sich die Studienbewerberinnen und -bewerber bereits im Vorfeld über ihre individuellen Neigungen und Begabungen im Hinblick auf den konkreten Studienwunsch klar werden. Die Teilnahme an dem Verfahren ist Immatrikulationsvoraussetzung nach Art. 46 Nr. 1 BayHSchG.

Studienorientierungsverfahren können eine Alternative zu den unter den Voraussetzungen des Art. 44 Abs. 4 Satz 1 BayHSchG und den dazu entwickelten Kriterien weiterhin rechtlich zulässigen Eignungsfeststellungsverfahren darstellen.

Die Studienorientierungsverfahren sollen den Studienbewerberinnen und -bewerbern zur genauen Information und besseren Studienorientierung in einem konkreten Studiengang der jeweiligen Hochschule dienen, indem sie idealerweise eine eindeutige Empfehlung für oder gegen eine Studienwahl aussprechen.

Gemäß Satz 2 begründet ein negatives Testergebnis keine Versagung der Immatrikulation.

Die Hochschulen regeln gemäß Satz 3 in eigener Zuständigkeit die konkrete Ausgestaltung und Durchführung der Verfahren und eine etwaige Anerkennung von an einer anderen Hochschule in einem vergleichbaren Studiengang durchgeführten Verfahren. Denkbar sind beispielsweise Online-Tests oder Beratungsgespräche. Entsprechende Verfahren können auch von mehreren Hochschulen zusammen entwickelt und durchgeführt werden. Es kann sich anbieten, bereits bestehende Eignungsfeststellungsverfahren in geeigneten Fällen als beratende Instrumente umzugestalten. Idealerweise werden die Studienorientierungsverfahren in eine Studienberatung z.B. bei den zentralen Studienberatungsstellen einbezogen.

Im Falle von Studienorientierungsverfahren verpflichten sich die Hochschulen, den Studienbewerberinnen und -bewerbern das Ergebnis ihres Selbsttests mitzuteilen und diese Rückmeldung mit einer Empfehlung für oder gegen die Aufnahme des Studiums zu versehen. Wie differenziert die Rückmeldung ausfällt, bleibt den Hochschulen bzw. Fakultäten überlassen.

Zu lit. d):

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Regelung unter lit. c).

Zu lit. e):

Die Vorschrift war auf den doppelten Abiturjahrgang bezogen, beansprucht keine weitere Geltung und kann aufgehoben werden.

Zu § 1 Nr. 5

Zu lit. a):

Die Philosophisch-Theologische Hochschule der Salesianer Don Boscos hat den Betrieb endgültig eingestellt. Die staatliche Anerkennung ist erloschen. Die Regelung ist daher entbehrlich.

Zu lit. b) – d):

Es handelt sich um Folgeänderungen zur Regelung unter lit. a).

Zu § 1 Nr. 6:

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Regelung unter § 1 Nr. 5 lit. a).

Zu § 1 Nr. 7:

Die Vorschrift dient der Rechtsbereinigung.

Zu § 1 Nr. 8:

Zu lit. a) und b)

Die Vorschriften dienen der Rechtsbereinigung. Inhaltliche Änderungen sind damit nicht verbunden.

Zu § 1 Nr. 9:

Die Vorschriften dienen der Rechtsbereinigung.

Zu § 2 Änderung des Bayerischen Hochschulpersonalgesetzes (BayHSchPG):

Zu § 2 Nr. 1:

Die Vorschriften dienen der Rechtsbereinigung.

Zu § 2 Nr. 2:

Die Vorschrift dient der Rechtsbereinigung.

Zu § 2 Nr. 3:

Die Vorschrift dient der Rechtsbereinigung.

Zu § 2 Nr. 4:

Die Vorschrift dient der Rechtsbereinigung.

Zu § 2 Nr. 5:

Die Vorschriften dienen der Rechtsbereinigung.

Zu § 2 Nr. 6:

Zu lit. b):

Das BayHSchPG hat sich bewährt. Eine Überprüfung einzelner Vorschriften kann einzelfallgenau im Bedarfsfall erfolgen. Einer Regelung zum gänzlichen Außerkrafttreten bedarf es nicht mehr.

Zu lit. c):

Die Vorschrift dient der Rechtsbereinigung.

Zu § 3:

§ 3 Abs. 1 regelt das Inkrafttreten, Abs. 2 dient der Rechtsbereinigung.