

Mitteilung des Senats vom 22. Dezember 2004

Gesetz zur Änderung des Bremischen Hochschulzulassungsgesetzes

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bremischen Hochschulzulassungsgesetzes mit der Bitte um Beschlussfassung.

Mit dem Gesetzentwurf werden die durch die 7. Novelle des Hochschulrahmengesetzes verbindlich vorgegebenen Neugestaltungen der Hochschulzulassung für die numerus-clausus-Studiengänge, in denen die Studienplätze durch die Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS) vergeben werden, umgesetzt. Davon betroffen sind die Studiengänge Biologie und Psychologie an der Universität Bremen. Zudem werden landesrechtliche Regelungen für die örtlich zulassungsbeschränkten Studiengänge getroffen.

Mit dem Gesetz wird den Hochschulen ein größerer Handlungsspielraum zur Auswahl der Studierenden eingeräumt. Die Hochschulen können auf der Grundlage der Neuregelungen in den ZVS-Fächern 60 % der Studierenden nach bestimmten Auswahlkriterien selbst auswählen und in den örtlich zulassungsbeschränkten Fächern 80 %. Das Gesetz normiert einen umfänglichen, abschließenden Katalog von Auswahlkriterien. Nach Maßgabe nachgeordneten Rechts können die Hochschulen aus diesem Katalog die für das Auswahlverfahren in den jeweiligen Fächern zugrunde zu legende Kombination von Kriterien bestimmen. Der verfassungsrechtlich zu beachtende maßgebliche Einfluss der Qualifikation in Gestalt der Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung ist gesetzlich festgelegt und bei jeder einzelnen Auswahlentscheidung durch die Hochschulen zu wahren.

Die Entscheidung über die Einzelheiten des Auswahlverfahrens wird den Hochschulen zur Stärkung ihrer Autonomie und Eigenverantwortung übertragen. Sie werden dazu ermächtigt, Satzungen zu erlassen, die der Genehmigung durch den Senator für Bildung und Wissenschaft bedürfen.

Das Gesetz soll erstmals auf die Zulassungen zum Wintersemester 2005/2006 Anwendung finden.

Die Hochschulen sind mit der Ausgestaltung der rechtlichen Regelungen ausdrücklich einverstanden. Ihre Anregungen konnten vollständig berücksichtigt werden.

Der Senat bittet, den Entwurf in der vorliegenden Fassung zu beschließen.

Gesetz zur Änderung des Bremischen Hochschulzulassungsgesetzes

Der Senat verkündet das nachstehende von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1

Das Bremische Hochschulzulassungsgesetz vom 16. Mai 2000 (Brem.GBl. S. 145 – 221-h-2), geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 8. April 2003 (Brem.GBl. S. 127, 144), wird wie folgt geändert:

1. Artikel 2 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Soweit Studiengänge in das Verfahren der Zentralstelle einbezogen sind, werden die Studienplätze nach den durch das Hochschulrahmengesetz in seiner Fassung vom 28. August 2004 modifizierten Bestimmungen des Staatsvertrages über die Vergabe von Studienplätzen vergeben. Auf das von den Hochschulen durchzuführende Auswahlverfahren nach § 32 Abs. 3 Nr. 3 Hochschulrahmengesetz findet Nr. 2 Satz 4 bis 6 Anwendung. Soweit Studiengänge nicht in das Verfahren der Zentralstelle einbezogen, aber Zulassungszahlen festgesetzt worden sind, gelten – unbeschadet des Artikels 3 – für die Auswahl der Bewerberinnen und Bewerber die §§ 32 bis 35 des Hochschulrahmengesetzes entsprechend mit folgenden Maßgaben:

1. Durch Verordnung kann von der Bildung von Vorabquoten nach § 32 Abs. 2 Nr. 2, 4 und 5 des Hochschulrahmengesetzes abgesehen und die Summe der Vorabquoten mit weniger als 3/10 vorgesehen werden.
2. Abweichend von § 32 Abs. 3 Nr. 1 und 3 des Hochschulrahmengesetzes werden die Studienplätze zu vier Fünfteln nach dem Ergebnis eines Auswahlverfahrens der Hochschulen vergeben, im Übrigen nach der Dauer der Zeit seit dem Erwerb der Qualifikation für den gewählten Studiengang (Wartezeit). Zu berücksichtigen sind bis zu acht Semester Wartezeit. Die jeweilige Hochschule vergibt die Studienplätze in diesem Verfahren nach
 - a) dem Grad der Qualifikation,
 - b) nach gewichteten Einzelnoten der Qualifikation, die über die fachspezifische Eignung Auskunft geben,
 - c) nach dem Ergebnis eines allgemeinen oder fachspezifischen Studierfähigkeitstests oder eines schriftlichen Auswahltests,
 - d) nach der Art einer Berufsausbildung oder Berufstätigkeit,
 - e) nach dem Ergebnis eines von der Hochschule durchzuführenden Gesprächs mit den Bewerberinnen und Bewerbern, das Aufschluss über die Motivation der Bewerberin oder des Bewerbers und über die Identifikation mit dem gewählten Studium und dem angestrebten Beruf geben sowie zur Vermeidung von Fehlvorstellungen über die Anforderungen des Studiums dienen soll,
 - f) nach der Bewertung schriftlicher Erläuterungen zur Begründung der Studien- und Berufswahl,
 - g) aufgrund einer Verbindung von Maßstäben nach den Buchstaben a) bis f).

Bei der Auswahlentscheidung muss dem Grad der Qualifikation eine überwiegende Bedeutung gegeben werden. Im Übrigen regeln die Hochschulen durch genehmigungspflichtige Satzungen die zu berücksichtigenden Auswahlkriterien, ihre Verbindung und Gewichtung, die Teilnahme am Auswahlverfahren sowie die Einzelheiten des durchzuführenden Auswahlverfahrens. Solange eine Hochschule keine Satzung erlassen hat oder eine Genehmigung nicht erfolgt ist, erfolgt die Auswahl im Hochschulauswahlverfahren nach der Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung.

3. Landesquoten (§ 32 Abs. 3 Nr. 1 Hochschulrahmengesetz) werden nicht gebildet.
4. Durch Verordnung kann für Studiengänge, die den Nachweis einer künstlerischen oder sportlichen Eignung voraussetzen, die Auswahl abweichend von Nummer 2 allein nach dem Grad der künstlerischen oder sportlichen Qualifikation vorgesehen werden; die Gültigkeit des Nachweises der künstlerischen oder sportlichen Qualifikation kann befristet werden.

5. Durch Verordnung kann innerhalb der Quoten nach Nummer 2 die Bildung einer besonderen Auswahlquote für Bewerberinnen und Bewerber mit einer Hochschulzugangsberechtigung nach § 33 Abs. 6 oder nach § 35 Abs. 2 des Bremischen Hochschulgesetzes entsprechend dem Anteil dieser Bewerberinnen und Bewerber an der Gesamtzahl der Bewerberinnen und Bewerber bestimmt und für sie die Auswahl abweichend von Nummer 2 geregelt werden; berufliche Qualifikationen und Berufserfahrungen sollen berücksichtigt werden.
 6. Abweichend von den §§ 32 bis 35 des Hochschulrahmengesetzes kann durch Verordnung die Auswahl nach den Grundsätzen des Artikel 10 Abs. 2 des Staatsvertrages angeordnet werden, wenn in einem Studiengang nicht an allen ihn anbietenden Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland Zulassungszahlen festgesetzt sind.
 7. Bei postgradualen Studiengängen (§ 58 Bremisches Hochschulgesetz) kann durch Verordnung die Zulassung abweichend von Nummer 2 geregelt werden; an die Stelle der Durchschnittsnote soll die Note des abgeschlossenen Studiums treten. Satz 1 Halbsatz 2 gilt auch für Masterstudiengänge nach § 64 a des Bremischen Hochschulgesetzes.
 8. In Studiengängen, die gemeinsam mit einer ausländischen Hochschule betrieben werden, kann die Zulassung abweichend von den §§ 32 bis 35 des Hochschulrahmengesetzes unter Berücksichtigung der Besonderheiten des gemeinsamen Studiengangs geregelt werden.“
- b) Absatz 4 erhält folgende Fassung:
- „(4) Das Vergabeverfahren und das Bewerbungsverfahren einschließlich der Formen und Fristen sind nach Maßgabe des durch das Hochschulrahmengesetz modifizierten Staatsvertrages durch Verordnung zu bestimmen.“
2. Artikel 3 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden die Worte „nach Artikel 12 Abs. 1 Nr. 1 und 3 des Staatsvertrages“ durch die Worte „nach § 32 Abs. 2 Nr. 1 und 3 des Hochschulrahmengesetzes“ ersetzt.
 - b) In Satz 3 wird die Angabe „Nr. 4“ jeweils ersetzt durch die Angabe „Nr. 5“ und die Worte „Artikel 13 Abs. 1 Nr. 1 des Staatsvertrages“ durch die Worte „Artikel 2 Abs. 3 Nr. 2 a“ ersetzt.
 3. Artikel 7 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Für Vergabeverfahren zum Sommersemester 2005 findet dieses Gesetz in seiner bis zum Ablauf des . . . (einsetzen: Tag vor dem In-Kraf-Treten dieses Änderungsgesetzes) geltenden Fassung Anwendung.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

Diese Gesetzesänderung setzt zum einen die durch die 7. Hochschulrahmengesetznovelle normierte Neuordnung der Hochschulzulassung für ZVS-Fächer – in Bremen zurzeit nur die Studiengänge Biologie und Psychologie an der Universität Bremen – um und trifft zum anderen Regelungen für die Zulassung in ausschließlich örtlich zulassungsbeschränkten Studiengängen. Während für die ZVS-Fächer zwingend im Wesentlichen ländereinheitliche Regelungen nach den Vorgaben des Hochschulrahmengesetzes vorzusehen sind, sind die Regelungsfreiheiten für ausschließlich örtlich zulassungsbeschränkte Studiengänge größer; dennoch muss die verfassungsrechtlich gebotene Sicherstellung der Bedeutung der Hochschulzugangsberechtigung bei der Auswahlentscheidung gewährleistet bleiben.

Der Gestaltungsspielraum wird genutzt, indem für die örtlich zulassungsbeschränkten Studiengänge eine Hochschulauswahlquote von 80 % vorgesehen wird. Die im Hochschulrahmengesetz vorgegebenen Auswahlkriterien sind entsprechend den Anregungen der Hochschulen um allgemeine Studierfähigkeitstests, schriftliche Auswahltests und die Bewertung schriftlicher Erläuterungen zur Begründung der Studien- und Berufswahl ergänzt worden. Die Hochschulen bestimmen die Anzahl, Auswahl und Kombination der anzuwendenden Kriterien. Gesetzlich vorgegeben wird, dass der Note der Hochschulzugangsberechtigung bei jeder Auswahlentscheidung ein maßgeblicher Einfluss beigemessen werden muss, das bedeutet, dass bei jeder möglichen Kombination mehrerer Auswahlkriterien diesem speziellen Kriterium zumindest das relativ größte Gewicht beizumessen ist, also bei Anwendung von zwei Kriterien 51 %, bei Anwendung von drei Kriterien z. B. eine Gewichtung von 40 % zu 30 % zu 30 % vorzunehmen ist.

Die Wartezeitquote beträgt wie in ZVS-Fächern 20 % der nach Abzug der Vorabquoten zu vergebenden Studienplätze; die anzurechnende Wartezeit wird allerdings auf bis zu acht Semester beschränkt.

Außerdem wird im Gesetz die Option vorgesehen, die Vorabquoten durch Verordnung zu reduzieren und explizit auf weniger als bis zu 3/10 der Studienplätze festzusetzen sowie auf die beiden Fallgruppen „Ausländer“ und „soziale Härtefälle“ zu beschränken. Für die ZVS-Fächer wird die Vorabquote weder zahlenmäßig noch inhaltlich gegenüber den Vorgaben des Hochschulrahmengesetzes eingeschränkt, beträgt also bis zu 3/10 der zu vergebenden Studienplätze für alle dort normierten Fallgruppen. Insoweit ist eine ländereinheitliche Regelung zwingend erforderlich.

Für die ZVS-Fächer gilt im Übrigen: Die Wartezeit wird bis zu 16 Semester berücksichtigt und beträgt 20 %, wie durch das Hochschulrahmengesetz vorgegeben. Die Leistungsquote wird mit 20 % berücksichtigt und beinhaltet die Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung. Die Hochschulauswahlquote beträgt 60 %. Es gelten die Auswahlkriterien des § 32 Abs. 3 Nr. 3 lit. a bis f Hochschulrahmengesetz unmittelbar. Alle Einzelheiten des Hochschulauswahlverfahrens werden den Hochschulen zur Stärkung der Hochschulautonomie und Eigenverantwortlichkeit in Satzungsrecht übertragen.

Mit der Erhöhung der Hochschulauswahlquote wird dem Anliegen der Hochschulen entsprochen, ihre Auswahlmöglichkeiten im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit und Profilierungsmöglichkeiten zu stärken.

Da derzeit der Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätzen nach allgemeiner Rechtsauffassung in einer durch die 7. Hochschulrahmengesetznovelle inzident geänderten Fassung bis zum bereits in der Vorbereitung befindlichen Neuabschluss weiter gilt, wurde darauf verzichtet, die im Bremischen Hochschulzulassungsgesetz enthaltenen Zitate anzuwendender und geltender Vorschriften des Staatsvertrages zu verändern. Soweit Neuregelungen vorzunehmen waren, wird aber aus Gründen der besseren Verständlichkeit auf die Vorschriften des Hochschulrahmengesetzes Bezug genommen. Wegen dieses Umstandes und des erheblichen Zeitdrucks zur schnellen Umsetzung der hochschulzulassungsrechtlichen Rahmenvorgaben des Bundes zum Wintersemester 2005/2006 muss derzeit noch von einer grundlegenden Novellierung des Bremischen Hochschulzulassungsgesetzes abgesehen werden.

II. Zu den einzelnen Regelungen

Zu Artikel 2 Abs. 3:

Diese Norm enthält die zentrale Änderung des Gesetzes. Dem Wunsch der Universität Bremen und der Hochschule Bremen folgend wird die Hochschulzulassung für die örtlich zulassungsbeschränkten Studiengänge in den Punkten Vorabquoten, Anrechnung von Wartezeit und Hochschulauswahlquote abweichend von den Regelungen für die Hochschulzulassung in ZVS-Fächern geregelt. Der Hochschulselbstauswahl wird durch die Erhöhung der Quote von 24 % über 60 % hinausgehend auf 80 % ein noch größeres Gewicht beigemessen. Dies ist vertretbar, da zugleich der Qualifikation in Gestalt der Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung ein maßgeblicher Einfluss gesetzlich gesichert wird. Die Berücksichtigung von nur noch acht Semestern

in der Wartezeit erscheint angemessen, um den verfassungsrechtlichen Anforderungen, wie sie in den Numerus-clausus-Urteilen des Bundesverfassungsgerichts zum Ausdruck gekommen sind, Genüge zu tun. Die Quote von 20 % der Studienplätze, die nach Abzug der Vorabquoten nach Wartezeit vergeben werden, ist für beide Verfahrensarten gleich. Die von den Hochschulen gewünschte Option der inhaltlichen Beschränkung der Vorabquoten auf die Fallgruppen „Ausländer“ und „soziale Härten“ erscheint zur Reduzierung des Verwaltungsaufwandes angemessen und eine Beschränkung auf bis zu insgesamt 13 % statt 3/10 der zu vergebenden Studienplätze angesichts der in der Vergangenheit gemachten Erfahrungen auch ausreichend. Um diese Vorabquoten auch zukünftig leichter dem Bedarf anpassen zu können, erscheint die Normierung einer entsprechenden Option und eine Regelungsermächtigung für den Verordnungsgeber angemessen und sinnvoll. Die Auswahlkriterien für die Hochschulelbstauswahl, nämlich Grad der Qualifikation (Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung), gewichtete Einzelnoten der Qualifikation, die über die fachspezifische Eignung Auskunft geben, allgemeine oder fachspezifische Studierfähigkeitstests oder auch ein schriftlicher Auswahltest, Art einer Berufsausbildung oder Berufstätigkeit, Ergebnis eines Hochschulauswahlgesprächs, das Aufschluss über die Motivation für das gewählte Studium und den angestrebten Beruf gibt, die Bewertung der schriftlichen Darlegung der Motivation und eine Kombination von den genannten Auswahlkriterien, sind vollständig und mit von den bremischen Hochschulen ausdrücklich gewünschten Ergänzungen als abschließender Katalog aus § 32 Abs. 3 Nr. 3 Hochschulrahmengesetz übernommen worden. Für das Auswahlkriterium der gewichteten Einzelnoten gilt, dass ein Fächerkanon, der für das gewählte Studienfach von besonderer Bedeutung ist, bestimmt werden kann. Der um die Anregungen der Hochschulen ergänzte Katalog des Artikels 2 Abs. 3 Nr. 2 gilt nur für die örtlich zulassungsbeschränkten Studiengänge. Für die ZVS-Fächer gelten die in § 32 Abs. 3 Nr. 3 lit. a bis f Hochschulrahmengesetz abschließend formulierten Kriterien. Die Sicherung des maßgeblichen Einflusses des Grades der Qualifikation nach § 27 Hochschulrahmengesetz bei der Auswahlentscheidung im oben beschriebenen Sinne gilt für beide Verfahrensarten, also in allgemein und örtlich zulassungsbeschränkten Fächern gleichermaßen. Im Interesse einer konsequenten Stärkung der Hochschulautonomie wird die Auswahl der zu berücksichtigenden Kriterien, ihre Verbindung und Gewichtung ebenso den Hochschulen im Wege einer genehmigungspflichtigen Satzung überlassen wie die Regelung der Teilnahme am Auswahlverfahren und die Festlegung der Einzelheiten des Verfahrens. Insoweit wird auf gesetzliche Vorgaben verzichtet. Damit kommt den Hochschulen zugleich eine besondere Verantwortung für die Ausgestaltung eines rechtssicheren Verfahrens zu.

Zu Artikel 2 Abs. 4:

Die vorgenommene Ergänzung hat ausschließlich klarstellende Funktion und ist redaktioneller Natur.

Zu Artikel 3 Abs. 2:

Es handelt sich dabei um Folgeänderungen und -ergänzungen.

Zu Artikel 7 Abs. 1:

Die Vorschrift regelt die erstmalige Anwendbarkeit des neuen Hochschulzulassungsrechts in beiden Verfahren, also bei der Vergabe von Studienplätzen in ZVS-Fächern und in nur örtlich zulassungsbeschränkten Studiengängen, zum Wintersemester 2005/2006. Für das Sommersemester 2005 gilt ausdrücklich noch die alte gesetzliche Regelung.