

**Stellungnahme
des Deutschen Hochschulverbandes (DHV)
– Landesverband Baden-Württemberg –**

**zum Anhörungsentwurf des Gesetzes zu dem Staatsvertrag über die Hochschulzulassung
und zur Änderung des Hochschulzulassungsgesetzes vom 9. April 2019**

A. Zusammenfassende Bewertung

Der Deutsche Hochschulverband – Landesverband Baden-Württemberg – (DHV) begrüßt es, dass das Ministerium mit diesem Entwurf – entsprechend der Vorgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 19.12.2017 (1 BvL 3/14) – die notwendige und folgerichtige Neuordnung der Studienplatzvergabe, u.a. im Fach Medizin, vornimmt und entsprechende Vorgaben erlässt, die die Auswahlkriterien neben der Abiturnote neu regeln und das Verfahren gerechter werden lässt. Der DHV begrüßt es ebenfalls, dass die Bedeutung der Ortspräferenz bei der Studienplatzwahl relativiert wird, länderspezifische Unterschiede bei den Abiturnoten ausgeglichen werden und schulnotenunabhängige Auswahlkriterien im Rahmen des Auswahlverfahren stärker Berücksichtigung finden. Der DHV betrachtet es auch als positiv, dass dafür Sorge getragen wird, dass Universitäten, die die Eignung der Bewerber/innen selbst prüfen oder Berufsausbildung/Berufstätigkeiten in die Vergabeauswahl einbeziehen wollen, nach standardisierten Verfahren agieren sollen.

Insofern hält der DHV den Gesetzentwurf für eine geeignete Umsetzung des Urteils, da somit das Verfahren zur Studienplatzvergabe gerechter werden soll und gleichzeitig aber Spielräume für die Hochschulen in gewissem Rahmen erhalten bleiben.

Der DHV hält es jedoch für dringend erforderlich, sicherzustellen, dass den Medizinischen Fakultäten keine Mehrkosten bei der Umsetzung entstehen, da die vorgesehenen Veränderungen bei der Studienstruktur und den Ausbildungsinhalten zu Mehrkosten in noch unbekannter Höhe führen, wie dies auch ausdrücklich im Vorblatt zum Gesetzentwurf erläutert wird.

Gemeinsam mit den Ländern muss der Bund dafür Sorge tragen, dass die anfallenden Mehrkosten (die durch den Masterplan 2020 und die entsprechende Umsetzung der Vorgaben durch das Bundesverfassungsgericht entstehen) vollständig durch eine gesonderte Finanzierung sichergestellt werden. Der DHV hält eine klare Kostenverteilung für ganz wesentlich, zumal zusätzliche Kosten zur Erneuerung der Software und Integration für das Zentrale Vergabeverfahren zu veranschlagen sind. Hier besteht aus Sicht des DHV Nachbesserungsbedarf.

B. Im Einzelnen

Artikel 1: Gesetz zu dem Staatsvertrag über die Hochschulzulassung

Mit dem von den Ländern geschlossenen neuen Staatsvertrag von März/April 2019 werden die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus seiner Entscheidung vom 19.12.2017 umgesetzt und für die in das Zentrale Vergabeverfahren einbezogenen Studiengänge Medizin, Zahnmedizin, Tiermedizin und Pharmazie weiterentwickelt.

Mit Artikel 1 wird die notwendige, parlamentarische Zustimmung gegeben.

Artikel 2: Gesetz zur Änderung des Hochschulzulassungsgesetzes

Allgemein:

Da das neue Zulassungssystem des Staatsvertrages als ein Gesamtsystem zu betrachten ist, sind aus Sicht des DHV **folgende 5 Punkte zur „zielgerichteten Auswahl von Studienplatzbewerbern/-bewerberinnen“ wesentlich:**

a. Bedeutung der Abiturnoten neu justieren

Der DHV begrüßt das neue Zulassungssystem des Staatsvertrages, das vor dem Hintergrund der Berufsausübungsfreiheit in Art. 12 Abs. 1 GG sicherstellt, dass der Zugang zum Medizinstudium durch eine Kumulation verschiedener Auswahlkriterien erfolgt, um die Chancengleichheit des Gesamtsystems zu gewährleisten. Die bisher prädominante Orientierung an der Abiturnote bei der Auswahl der Studienplatzinhaber/innen in der Medizin sieht der DHV als nicht zielführend an. Wenngleich die Abiturnote als ein valider Prädiktor für das Ergebnis des Medi-

zinstudiums grundsätzlich anzuerkennen ist, kann hiermit allein keine Prognose für eine erfolgreiche ärztliche Berufsausbildung verbunden werden, da unnötigerweise viele ärztliche Talente von vorneherein so ausgegrenzt werden. Es ist es nicht empirisch belegbar, dass ein geringfügig schlechterer Abiturdurchschnitt als 1,0 als Zulassungsvorraussetzung nachweisbar zu schlechteren Ärzten oder Ärztinnen führen würde.

b. Abiturnoten auch im Auswahlverfahren der Hochschulen nach Ländern gewichten

Da die Durchschnittsnoten der Abiturzeugnisse der einzelnen Bundesländer um bis zu 0,4 Notenpunkte differenzieren, sind aus Sicht des DHV die Notenunterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern auszugleichen. Eine Heranziehung der Abiturnote ohne Bildung von Landesquoten stellt sich vor dem Hintergrund des Gleichheitsgrundsatzes gemäß Art. 3 Abs. 1 GG nach Auffassung des DHV als verfassungsrechtlich nicht hinnehmbar dar. Denn im bisherigen Verfahren wurde erkennbar Ungleiches gleichbehandelt. Insofern ist zur Herstellung der Chancengleichheit eine entsprechende Reformierung des Auswahlverfahrens der Hochschulen notwendig.

c. Vorabquoten reduzieren

Durch Art. 9 des Staatsvertrages zur Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung (Staatsvertrag 2008) waren bis zu 20 % der besetzbaren Studienplätze für besondere Antragssteller reserviert. Die landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen sahen regelmäßig einen Vorwegabzug von festgesetzten Zulassungszahlen für die Zulassung von ausländischen Staatsangehörigen oder Staatenlosen in Höhe von 5 % der zur Verfügung stehenden Studienplätze in der Humanmedizin vor. Faktisch führte dies dazu, dass eine signifikante Anzahl der in der Humanmedizin ohnehin knappen Studienplätze außerhalb des allgemeinen Vergabeverfahrens im Rahmen des Vorwegabzugs besetzt wurde.

Der Anspruch aller Studienbewerber auf eine Auswahl nach sachgerechten Kriterien wird nach Auffassung des DHV durch zu hohe Vorabquoten unangemessen beschränkt. Daneben führt eine Reduktion der Vorabquoten zu einer Entlastung des Auswahlverfahrens und einer Stärkung der Chancengleichheit unter allen Studienplatzbewerbern. Dabei verkennt der DHV nicht den flüchtlingsfreundlichen und außenkulturpolitischen Aspekt dieser Regelung. Andererseits häufen sich Belege, dass die im Wege der vorab besetzten Studienplätze überproportional häufig ohne Abschluss verlassen werden. Insgesamt schlägt der DHV daher vor, die Vorabquoten auf 15 % zu reduzieren und die Auswirkungen dieser Regelung in vier Jahren zu evaluieren.

d. Tatsächliche Wartezeit als Bezugspunkt

Der Staatsvertrag 2008 sah hinsichtlich des möglichen Zugangs zum Medizinstudium das Kriterium der Wartezeit vor. Aufgrund der maßgeblich vom Notendurchschnitt geprägten Zulassung zum Medizinstudium kam der Wartezeit eine hohe praktische Bedeutung zu. Der Staatsvertrag 2008 knüpfte allerdings nicht an die tatsächliche Wartezeit an, sondern stellte ausschließlich auf die Dauer der Zeit seit dem Erwerb der Qualifikation für den gewählten Studiengang ab. Damit wurden Personen, die sich erst Jahre oder Jahrzehnte nach dem Erwerb der Hochschulqualifikation für ein Studium der Medizin entschieden haben, gegenüber lebensjüngeren deutlich bevorzugt. Vor dem Hintergrund des Gleichbehandlungsgrundsatzes ist es aus Sicht des DHV nicht vertretbar, dass Bewerber, die seit dem Erwerb ihrer Hochschulqualifikation tatsächlich auf einen Studienplatz in der Medizin warten, mit besonderen Bewerbern gleichbehandelt werden, die sich erst nach einem großen zeitlichen Abstand nach dem Erwerb ihrer Hochschulqualifikation auf einen Studienplatz in der Medizin bewerben. Auch hier werden nach Auffassung des DHV zwei ungleiche Gruppen gleichbehandelt. Dies ist vor dem Gleichbehandlungsgrundsatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG verfassungsrechtlich nicht hinnehmbar und bedarf daher einer Änderung.

e. Persönliche Auswahlgespräche verpflichtend einführen

Der DHV spricht sich für die verpflichtende Einführung von persönlichen Auswahlgesprächen im Rahmen der Zulassung zum Medizinstudium aus. Neben intellektuellen Fähigkeiten fordert die Ausübung des Arztberufes vor allen Dingen eine soziale und empathische Kompetenz. Die Abiturabschlussnote stellt lediglich eine von vielen validen Prädiktoren für den Studien- und Berufserfolg dar. Die mögliche Studienmotivation und auch die charakterliche Eignung, die für ein vertrauensvolles Arzt-Patienten-Verhältnis erforderlich ist, können durch die Abiturdurchschnittsnote nicht abgebildet werden. Insoweit sind hinsichtlich des Zugangsverfahrens zum Medizinstudium persönliche Auswahlgespräche nicht nur optional, sondern verpflichtend vorgesehen.

Zu § 2a: Auswahlverfahren bei den in das Zentrale Vergabeverfahren einbezogenen Studiengängen

Als wesentliche Neuerungen im Zentralen Vergabeverfahren werden die Wartezeiten abgeschafft sowie die Hauptquoten neu geordnet.

Grundsätzlich hält der DHV die Abschaffung der Wartezeiten – aus unter d) bereits erwähnten Gründen – für möglich, wobei jedoch zu bedenken ist, dass es nicht zu einer Benachteiligung von bereits bestehenden Bewerber/innen für die Medizinstudienplätze kommen darf. Es müssen also entsprechende Übergangsfristen geschaffen werden.

Die in Art. 18 des Staatsvertrages enthaltene Übergangsregelung, die für einen Zeitraum von zwei Jahren auslaufend Wartezeit als Kriterium in der zusätzlichen Eignungsquote neben Eignungskriterien berücksichtigt, hält der DHV für recht kurz bemessen. Hier bedarf es aus Sicht des DHV einer verfassungskonformen längeren Übergangsfrist.

Die Vergabe der Studienplätze nach Abiturbestennote zu 30 % der nach Abzug der Vorabquoten verfügbaren Studienplätze und 70 % durch Auswahlverfahren der Hochschulen hält der DHV für sinnvoll ebenso wie die schulnotenunabhängige Eignungsquote von 10 %.

Positiv beurteilt der DHV auch, dass der Staatsvertrag für das sog. „Auswahlverfahren der Hochschulen“ das an den baden-württembergischen medizinischen Fakultäten bereits durchgeführte Auswahlverfahren im Wesentlichen übernommen hat und dass neben der Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung mindestens ein schulnotenunabhängiges Kriterium (in der Medizin und Zahnmedizin zwei) vorliegen muss, wobei das eine schulnotenorientierte Kriterium ein fachspezifischer Studieneingangstest ist (§ 2 a Absatz 3). Es können aber auch weitere Kriterien hinzukommen, wobei den Hochschulen ein gewisser Spielraum verbleibt.

Für sinnvoll erachtet der DHV die in § 2 a Abs. 7 enthaltenen Vorgaben zur Qualitätssicherung der Auswahlverfahren und die enthaltene Verpflichtung, insbesondere die Kriterien wie Test, Gespräche, aber auch einschlägiger Vorerfahrungen jeweils in standardisierter und strukturierter Weise einzusetzen, wobei die Übertragung aufgrund der Fachnähe und Expertise der Hochschulen erfolgt. Somit wird eine chancengerechtere und transparentere Auswahl sichergestellt.

Wichtig erscheint dem DHV die Betonung in der Begründung des Gesetzentwurfes, dass Hochschulen wie bisher auch, u.a. bei der Besetzung der für die Entscheidung vorbereitenden Auswahlkommission, die für das Prüfungsrecht geltenden Grundsätze zu beachten haben, da Auswahlverfahren durchaus mit Prüfungen vergleichbar sind. Ausdrücklich betont wird richtigerweise bei Auswahlverfahren das Gebot der sachkundigen Bewertung durch die Hochschul-lehrer/innen.

Zu § 2c: Satzungen der Hochschulen

Aufgrund der neuen Systematik des Gesetzes, das gemäß der Wesentlichkeitsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nunmehr die wesentlichen Fragen hinsichtlich Art und Ausgestaltung der Kriterien selbst regelt, bedarf es nicht mehr der bisherigen Verordnungsermächtigung. Die Hochschulen haben einen Konkretisierungsspielraum, um die Auswahlverfahren anhand der Eignungsanforderungsprofile auszugestalten. Daher ist die Regelung des neuen § 2c folgerichtig, der zur Qualitätssicherung und Transparenz das Satzungsrecht der Hochschulen beschreibt.

Zu § 6: Örtliche Auswahlverfahren

Anders als im Zentralen Vergabeverfahren bleibt die Wartezeit, die in örtlichen Vergabeverfahren bei nur 10 % der in den Hauptquoten verfügbaren Studienplätze beträgt, noch erhalten, wobei jedoch die Dauer der individuell anrechenbaren Wartezeit (von bisher 16) auf maximal 7 Semester beschränkt wird (§ 6 Absatz 5). Dies lässt sich auch aus Sicht des DHV aufgrund der nur bei 10 % liegenden Studienplatzquote rechtfertigen.

Auch die Begründung, dass die Wartezeitquote in einigen Studiengängen, wie der Psychologie, eine die Zulassungsbeschränkung über einen Zeitraum von ein bis drei Jahren ausgleichende Funktion einnimmt, ist plausibel und spricht nicht für die unmittelbare Abschaffung der Wartezeit – genau für diese Studiengänge.

Zu § 11: Ermächtigung zum Erlass von Rechtsvorschriften

Die neue Nummer 3 in § 11 ermöglicht, auch für örtlich zulassungsbeschränkte Studiengänge die Abiturdurchschnittsnoten bei der Zulassung annähernd vergleichbar zu machen. Der DHV hält es für begrüßenswert, auch hier einen Ausgleich der Benotungsunterschiede in den Bundesländern durch die Zulassung herzustellen.

Zu § 12: Überprüfung der Auswirkungen

Die Pflicht des Gesetzgebers, das Zulassungsverfahren zu beobachten und es ggf. sachgerecht anzupassen, ist vom Bundesverfassungsgericht betont worden. Insofern ist der Erfahrungszeitraum von zwei Jahren aus Sicht des DHV zu begrüßen, um entsprechende, mögliche Korrekturen für eine gerechte Studienplatzvergabe zu ermöglichen. Erst nach Beobachtung/Überprüfung des neuen Zulassungsverfahrens wird es möglich sein (insbesondere unter Aspekten der Verfahrenstransparenz, der Vermeidung diskriminierender Anwendung der Kriterien, usw.) – zusätzlich mit weiteren Erfahrungen und Erkenntnissen –, die Chancengerechtigkeit und Chancenoffenheit bei der Vergabe von Studienplätzen fortentwickeln zu können.

Das gilt auch für das Dialogorientierte Serviceverfahren, das bereits seit dem Wintersemester 2012/2013 für örtlich zulassungsbeschränkte Studiengänge in Baden-Württemberg eingesetzt wird und durch die Hinzunahme von zulassungsfreien Fächern ergänzt wird (Art. 2 des Staatsvertrages über die Hochschulzulassung vom 21.3., 27.3. und 4.4.2019). Ziel muss es beim Einsatz dieses Verfahrens sein, die Effekte des Mehrfachzulassungsabgleichs, insbesondere eine frühzeitige und erschöpfende Besetzung der Studienplätze im Interesse aller Bewerber/innen, aber auch der Hochschulen, flächendeckend zu erreichen. Hierbei dürfen die Rechte der Bewerber/innen jedoch nicht beeinträchtigt werden.

Für zusätzlichen Verwaltungsaufwand müssen entsprechende Mittel des Ministeriums zur Verfügung gestellt werden, um die Hochschulen in Bezug auf entstehende Kosten zu entlasten.

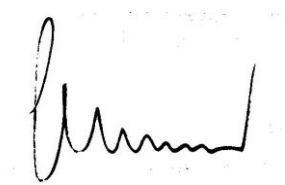
Staatsvertrag über die Hochschulzulassung vom 21.3., 27.3. und 4.4.2019

Der Staatsvertrag über die Hochschulzulassung regelt die Aufgaben der Stiftung im Zentralen Vergabeverfahren. Lediglich die Vergabe der Studienplätze an ausländische Staatsangehörige und Staatenlose, die Deutschen nicht gleichgestellt sind, bleibt ausschließlich Aufgabe der Hochschulen (Art. 5 Abs. 2).

Sinnvoll erscheint es aus Sicht des DHV, dass eine Kann-Regelung in Art. 7 Abs. 2 aufgenommen wurde, die die Möglichkeit vorsieht, andere Studiengänge in das Zentrale Vergabeverfahren mit einzubeziehen.

Die Reduzierung der Vorabquoten im neuen Staatsvertrag (Art.9 Abs.1) von insgesamt bis zu zwei Zehnteln sollte aus Sicht des DHV noch weiter reduziert werden, ggf. auf 15 % (siehe Begründung unter c.). Die Auswirkungen dieser Regelung sollten in vier Jahren evaluiert werden, um so eine Stärkung der Chancengleichheit unter allen Studienplatzbewerbern/Studienplatzbewerberinnen zu gewährleisten.

7. Mai 2019



Universitätsprofessor Dr. Dr. h.c. Rainer Gadow
Landesverbandsvorsitzender Ba-Wü im DHV



Rechtsanwältin Birgit Ufermann
Landesgeschäftsführerin Ba-Wü im DHV