

Schleswig-Holsteinischer Landtag □
Umdruck 16/4313

Universität zu Lübeck

Justizariat

Zentrale Universitätsverwaltung

Ratzeburger Allee 160

23538 Lübeck

Tel.: +49 451 500 3008

Fax : +49 451 500 3033

<mailto:kayserling@zuv.uni-luebeck.de> <http://www.uni-luebeck.de>

An den
Bildungsausschuss des
Schleswig-Holsteinischen Landtages

per E-Mail

25. Mai 2009

Sehr geehrte Frau Eisenberg,
sehr geehrter Herr Schmidt,

im Auftrag des Präsidiums übersende ich Ihnen in der Anlage die Stellungnahme der Universität zu Lübeck zu dem o.g. Gesetzesentwurf der Landesregierung. Der Stellungnahme ist ein Schreiben des Rechtsanwaltes Herr Dr. Werner beigelegt. Herr Dr. Werner ist ein ausgewiesener Experte im Hochschulzulassungsrecht und vertritt die Universität zu Lübeck in den Zulassungstreitigkeiten für den Studiengang Humanmedizin. In seinem Schreiben empfiehlt er unter einer ausführlichen Begründung die Änderung der Übergangsvorschriften um möglichen Prozessrisiken vorzubeugen. Der in dem Schreiben von Herrn Dr. Werner erwähnte Beschluss des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg kann ich wegen der Überschreitung der Datenmengengrenze unseres Servers leider nicht übersenden. Sollten Sie daran Interesse haben, lasse ich Ihnen diesen gerne postalisch zukommen.

Für Rückfragen stehe ich gern zur Verfügung.

--

Mit freundlichen Grüßen
gez. Madlen Kayserling



Universität zu Lübeck · Ratzeburger Allee 160 · 23538 Lübeck

per Email:

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Die Vorsitzende des Bildungsausschusses
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Präsidium

Der Präsident
Prof. Dr. med. Peter Dominiak

Ratzeburger Allee 160
23538 Lübeck

Tel.: +49 451 500 3000
Fax: +49 451 500 3033

e-mail: praesidium@zuv.uni-luebeck.de
<http://www.uni-luebeck.de>

Lübeck, den 20. Mai 2009

Entwurf der Landesregierung eines Hochschulzulassungsgesetzes und eines Gesetzes zur Änderung des Zustimmungs- und Ausführungsgesetzes zu dem Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung

hier: Stellungnahme der Universität zu Lübeck

Sehr geehrte Frau Eisenberg, sehr geehrter Herr Schmidt,

zu dem o.g. Entwurf der Landesregierung nimmt die Universität zu Lübeck wie folgt Stellung:

1. Allgemeines

Die Universität zu Lübeck begrüßt grundsätzlich den Entwurf der Landesregierung zu einem neuen Hochschulzulassungsgesetz, das der Intention folgt, die Autonomie und Eigenverantwortung der Hochschulen zu stärken. Die Verlagerung von Autonomie zieht jedoch auch eine Verlagerung von Verwaltungsaufwand auf die Hochschulen nach sich, die sich in der Ausstattung der Hochschulen widerspiegeln muss. Um die Möglichkeiten des HZG optimal nutzen zu können und so den Studienerfolg zu verbessern und die Quote der Studienabbrecher zu vermindern ist ein erhöhter finanzieller Aufwand notwendig. Jedoch schließt die Vorlage eine Erhöhung des Zuschusses der Maßnahmengruppe 06 des Einzelplans 0620, aus dem die Kosten für die Auswahlverfahren zu bestreiten sind, aus. Die unter Punkt D 1 des Gesetzentwurfes getroffene Feststellung „Die Hochschulen bestimmen den Aufwand eines Auswahlverfahrens und damit die Kosten selbst“ geht in zweifacher Hinsicht an der Realität vorbei. Erstens wird ein für einen verbesserten Studienerfolg optimales Auswahlverfahren nicht die kostengünstigste Variante darstellen. Damit würde dieses auch vom Wissenschaftsministerium immer wieder formulierte Ziel mit diesem Gesetz nicht erreicht. Zweitens erfordert selbst eine Minimalvariante, die wie bisher das hochschuleigene Auswahlverfahren nach § 6 Satz 1 Abs. 1 Nr. 3 allein auf den Grad der Qualifikation zu stützt, in jedem Fall einen erhöhten finanziellen Aufwand.



Das Gesetz sollte nur die Zulassung zu Studiengängen, die zu einem ersten berufsbefähigenden Abschluss führen, im Detail regeln; Zulassungen zu Masterstudiengängen, egal ob als Bestandteil konsekutiver Studiengänge oder ob im weiterbildenden Bereich sollte durch die aufnehmende Hochschule geregelt werden. Die gegenwärtige Vermischung der beiden Qualifikationsstufen in einem Gesetz birgt die Gefahr, dass Ziele des Bologna-Prozesses nicht erreicht werden können.

Es wäre wünschenswert, dass das Gesetz so gefasst wird, dass eine Umsetzung mit der an den Hochschulen gängigen Zulassungs-EDV (HIS-ZUL) möglich ist. Anderenfalls würden sich zusätzliche Kosten ergeben, die wiederum zulasten des Budgets der Hochschulen gehen.

Ein grundsätzliches Problem stellen die Übergangsvorschriften und das Datum des Inkrafttretens dar. Aufgrund der kapazitären Verflechtungen mit dem Studiengang Humanmedizin kann es in den verwaltungsgerichtlichen Zulassungsstreitigkeiten aufgrund der strikten Rechtsprechung zu Verlusten von Prozessen und damit der Verpflichtung der Universität kommen, weitere Studierende aufzunehmen. Hierzu möchten wir auf die beigefügte Stellungnahme des Rechtsanwaltes Herrn Dr. Werner hinweisen

Darüber hinaus weisen wir darauf hin, dass das Gesetz eine Reihe von Verordnungsermächtigungen enthält, die wesentliche Details regeln können bzw. werden. Insofern ist eine abschließende Stellungnahme zu diesem Zeitpunkt noch nicht möglich.

2. Im Einzelnen

Zu den einzelnen Paragraphen nimmt die Universität zu Lübeck wie folgt Stellung:

- § 2 Abs. 3:

Satz 1 bestimmt, dass der CNW „im Benehmen mit der Hochschule durch Verordnung“ festgesetzt werden soll. Unklar bleibt indes, ob es sich um eine landesweite oder eine hochschulweite Bandbreite handelt und wie diese mit den Lehreinheiten in Verbindung steht. In welchem Verhältnis zum jetzigen CNW und auf welcher Grundlage will das Ministerium die Bandbreite nach § 2 Abs. 3 festsetzen? Es geht zwar aus Abs. 3 hervor, dass Beispielstudienpläne herangezogen werden sollen, um die CNW-Bandbreite abzuleiten, um welche es sich dabei aber konkret handelt bleibt indes unklar. Die durch den Bologna-Prozess eingesetzte starke Differenzierung zwischen den verschiedenen Studiengängen steht dem Prinzip eines „Beispielstudienganges“ entgegen. Unserer Meinung nach sollte statt dessen der im Rahmen der Akkreditierung als notwendig anerkannte Betreuungsaufwand eines Studienganges als Ausgangspunkt solcher Kalkulationen im Gesetz festgeschrieben werden.

- § 2 Abs. 6

Der zweite Satz ist inhaltlich nicht nachvollziehbar, da er falsche Bezüge herstellt.



- § 4 Abs. 3

Die Universität zu Lübeck unterstützt die Aussagen des Abs. 3, möchte aber darauf verweisen, dass ein solches Vorgehen eine genaue Prüfung des AGG voraussetzt.

- § 4 Abs. 7

Die Hochschulzugangsberechtigung geht vom Grundsatz her von der Vergleichbarkeit der Schulabschlüsse aus. Sie kann nicht durch ein Prüfungszeugnis eines Bachelorstudienganges ersetzt werden, da diese meist vollkommen unterschiedlich sind.

- § 5 Abs. 1

Das Gesetz sollte der üblichen Form folgend nicht von „zwei Zehnteln“ sondern von „20 %“ oder „einem Fünftel“ sprechen.

Aus der in Abs. 1 enthaltenen Auflistung wird nicht klar, ob es sich dabei um eine Rangfolge handelt oder ob für die aufgeführten Bewerbergruppen weitere Quoten zu bilden sind. Von letzterem scheint jedenfalls Abs. 1 S. 3 auszugehen.

Nr. 5 ist unverständlich. Worauf bezieht sich der letzte Halbsatz konkret? Wie ist ein konsekutiver Studiengang definiert? Warum soll die Aufnahme externer Bewerber in einen konsekutiven Studiengang eingebetteten Master reglementiert werden? Das widerspricht dem Bologna-Gedanken.

- § 5 Abs. 2

Hier ist fraglich, inwieweit das Verfahren die Grenzen der Praktikabilität überschreitet und wie die für ein Auswahlverfahren innerhalb der Vorabquote notwendigen personellen und finanziellen Kosten aufgefangen werden sollen.

Die Systematik des § 5 gebietet es, die Regelung des Abs. 2 Satz 2 in den Abs. 1 zu integrieren. Damit wird klargestellt, dass die Regelung für die nicht in Anspruch genommenen Studienplätze auch für den Fall gilt, dass das Ministerium von der Möglichkeit nach Abs. 2 S. 1 keinen Gebrauch macht.

- § 5 Abs. 4

In Abs. 4 Satz 1 fehlt entgegen den Regelungen in den Abs. 3, 5, 6 und 7 der konkrete Bezug auf die Bewerbergruppe nach Abs. 1.

- § 6 Abs. 3

Für den Fall der Rangleichheit muss eine Verbindung der Maßstäbe vorgesehen werden. Unklar ist, ob diese Regelung in der Satzung nach § 6 Abs. 2 aufgenommen werden muss.

- § 6 Abs. 6

Die Anwendung dieser Regelung auf konsekutive Masterstudiengänge ist hochproblematisch. Aufgrund der Vielfältigkeit der Bachelorstudiengänge und der sich daraus ergebenden sehr spezialisierten Ausbildung sind die verschiedenen Bachelorabschlüsse nicht immer miteinander vergleichbar. Das Prüfungszeugnis des



Bachelorstudiums kann daher nicht die Hochschulzugangsberechtigung ersetzen. Dazu ein Beispiel: § 6 Abs. 1 Nr. 1 - bei der Hochschulzugangsberechtigung ist die Bestenquote durch den Abiturdurchschnitt definiert. Jede Hochschulzugangsberechtigung berechtigt grundsätzlich zur Aufnahme eines beliebigen Bachelorstudiums, somit bedeutet dieser Satz, das jedes Bachelorstudium grundsätzlich zur Aufnahme jedes Masterstudiums berechtigt. Es kann sich also ein Mathematiker für ein Biologiemaster bewerben und die Prüfungsdurchschnitte beider sind zu vergleichen, ohne dass es möglich ist, die unterschiedliche fachliche Spezialisierung und Ausbildungstiefe zu berücksichtigen.

Neben dem Problem möglicher fehlender fachlicher Voraussetzungen widerspricht der Satz auch dem Grundgedanken des Bachelor-/ Mastersystems, nach dem der zweite Abschluss eine weitere Qualifikation darstellt die nur besonders geeignete Absolventen beginnen sollten. Wie ist gesichert, das durch diese Regelung nicht durch die Hintertür jeder Bachelorabsolvent, unabhängig vom Grad seiner Eignung, bei vorhandener Kapazität in einen Master aufgenommen werden muss?

All diese Ausführungen zeigen, dass die Regelungen des HZG, die größtenteils auf dem Staatsvertrag zum Zulassungsverfahren der überörtlich zulassungsbeschränkten Studiengänge basieren, für die Bachelor- und Masterstruktur teilweise nicht geeignet sind.

- § 7 Abs. 2 ist grammatikalisch falsch, da die Bezüge innerhalb des Satzes nicht stimmen.

- § 8 Abs. 3

In Nr. 2 versäumt es der Gesetzgeber zu definieren, ob ein Leistungsnachweis oder der Grad der Qualifikation prioritär heranzuziehen ist.

- § 11 Abs. 4

Die Universität zu Lübeck kann nicht nachvollziehen, warum § 62 LVerwG (S.-H.) keine Anwendung finden sollte. Ein Verweis, den Verwaltungsaufwand so gering zu halten, ist unseres Erachtens weder sachlich zu begründen, noch zu rechtfertigen, da Forschung und Lehre an Hochschulen ständigen Umwälzungsprozessen ausgesetzt sind (vgl. Studieninhalte, Anforderungen durch die Wirtschaft, Konkurrenz in der globalisierten Welt) und dies Auswirkungen auf die Form und den Umfang der Lehre haben muss, um eine „angemessene Qualität in Forschung, Lehre und Studium [...] zu gewährleisten“, wie § 3 Abs. 2 Satz 3 zurecht betont.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. med. Peter Dominiak
Präsident der Universität zu Lübeck

Dr. Fettweis & Sozien

Universität zu Lübeck
ZUV
Frau Madlen Kayserling
 Ratzeburger Allee 160
 23538 Lübeck

Per Telefax: 0451-50030-16

Freiburg, 19. Mai 2009
08297/BK/6 (bitte angeben)
 Telefon: 0761-20299-31 (Sekretariat: Annegret Philipp)

Entwurf eines Hochschulzulassungsgesetzes
hier: Festlegung von CNWs durch Rechtsverordnung Übergangsregelung

Sehr geehrte Frau Kayserling,

ich nehme Bezug auf das gestern geführte Telefonat.

Ich darf aus aktuellem Anlass auf folgenden Problempunkt im Gesetz hinweisen:

In § 2 Abs. 3 Satz 1 HZG-Entwurf ist vorgesehen, dass der Ausbildungsaufwand durch Curricularnormwerte bestimmt wird, die das für Hochschulen zuständige Ministerium im Benehmen mit der Hochschule durch Verordnung nach § 11 Abs. 1 Nr. 5 entweder fächergruppenspezifisch oder studien-gangbezogen in der Regel in Bandbreiten mit einem unteren und einem oberen Wert festsetzt.

§ 12 HZG-Entwurf regelt ferner, dass bis zum Inkrafttreten der neuen Landesverordnungen u.a. die Kapazitätsverordnung vom 25.11.1993 (in der Fassung der letzten Veränderungsverordnung vom 10.05.2004) weiter anzuwenden ist. § 13 Abs. 1 KapVO sieht insofern vor, dass die in Anlage 2 zur KapVO festgesetzten Normwerte anzuwenden sind. § 13 Abs. 3 Satz 1 KapVO regelt darüber hinaus, dass, falls für einen Studiengang ein Curricularnormwert in Anlage 2 nicht aufgeführt ist, vom Ministerium im Benehmen mit der Hochschule ein Curricularnormwert festgelegt wird, der dem Ausbildungsaufwand für diesen Studiengang entspricht. Keine konkrete

Rechtsanwälte

Dr. Karola Fettweis - 1994

Dr. Konrad Huber - 2006
 Senator h. c.
 Fachanwalt für Steuerrecht

Dr. Michael Krenzler
 Fachanwalt für Familienrecht
 Fachanwalt für Erbrecht

Dr. Matthias Schwarz
 Fachanwalt für Medizinrecht
 Fachanwalt für Steuerrecht

Dr. Ekkehard A. Armbruster
 Fachanwalt für Bau- und
 Architektenrecht

Dr. Peter H. M. Rarnbach
 Fachanwalt für Arbeitsrecht

Dr. Gerhard Werner
 Fachanwalt für Verwaltungsrecht
 Fachanwalt für Steuerrecht

Dr. Wolfgang Zimmermann
 Fachanwalt für Familienrecht
 Diplom-Verwaltungswirt (FH)

Petra Straub
 Fachanwältin für Arbeitsrecht

Dr. Dirk Schöneweiß LL.M.
 Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Cornelia Feldmann
 Rechtsanwältin

Schreiberstraße 10
 79098 Freiburg

Telefon 07 61- 20 29 90
 Telefax 07 61- 20 29 920
 E-Mail: info@fettweis.eu
 www.fettweis.eu

Aussage enthält die bisherige KapVO zu der Frage, in welcher Rechtsform der CNW festzulegen ist. Allerdings regelte bereits Art. 7 Abs. 3 Satz 6 des früheren Staatsvertrages vom 24.06.1999, dem auch das Land Schleswig-Holstein durch Gesetz zugestimmt hatte, dass "die Normwerte durch Rechtsvorschriften festgesetzt werden". Art. 7 Abs. 6 des alten Staatsvertrages besagte ferner, dass u.a. Art. 7 Abs. 3 entsprechend gelten sollte, wenn für einen nicht in das Verfahren der Zentralstelle einbezogenen Studiengang eine Zulassungszahl festgesetzt wird.

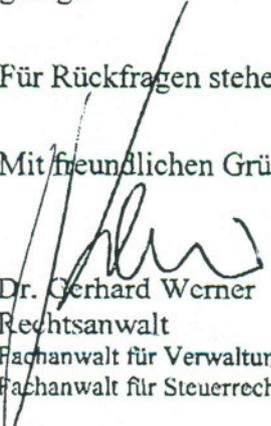
Vor diesem Hintergrund liegt es durchaus nahe anzunehmen, dass bereits nach dem bisherigen Rechtszustand ein durchgehendes Normierungserfordernis für Curricularnormwerte durch Rechtsverordnung bestanden hat. Hinzu kommt, dass das Thema der Erforderlichkeit einer CNW-Festlegung durch Rechtsverordnung gerade in jüngster Zeit wieder in den gerichtlichen Kapazitätsstreitverfahren problematisiert worden ist. Der VGII Baden-Württemberg hat sich insofern in seiner jüngsten Entscheidung vom 12.05.2009 (NC 9 S 240/09) mit dieser Frage eingehend auseinandergesetzt und - bezogen auf die Rechtslage in Baden-Württemberg - den Standpunkt vertreten, dass die CNW-Festlegung zwingend durch Rechtsverordnung zu erfolgen habe. Fehle eine solche CNW-Festlegung durch Rechtsverordnung, könne der entsprechende Lehraufwand für den Studiengang nicht kapazitätsmindernd für einen anderen Studiengang berücksichtigt werden. Der gegenteilige Standpunkt des zuständigen Wissenschaftsministeriums, welches sich gestützt auf § 13 Abs. 3 KapVO für befugt gehalten hatte, CNWs auch durch behördliche Entscheidung zu bestimmen, wurde verworfen.

Um der Diskussion über die Erforderlichkeit einer Normierung des CNW in Schleswig-Holstein auszuweichen, ist zu empfehlen, in die Übergangsbestimmung des § 12 eine klarstellende Regelung aufzunehmen, wonach bis zum Inkrafttreten der neuen Verordnungen, welche Curricularnormwerte festlegen, das zuständige Ministerium befugt ist, einen Curricularnormwert im Benehmen mit der Hochschule auch durch Einzelentscheidung zu bestimmen.

Eine Ablichtung des Beschlusses des VGH Baden-Württemberg vom 12.05.2009 ist beigefügt.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Gerhard Werner
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Fachanwalt für Steuerrecht

Anlage: Beschluss VGH - NC 9 S 240/09 - vom 12.05.2009