

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Krista Sager, Priska Hinz (Herborn), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/11355 –**

### **Stand im Aufhebungsverfahren des Hochschulrahmengesetzes**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Vor eineinhalb Jahren hat das Bundeskabinett einen Gesetzentwurf zur Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes (HRG) beschlossen. Der Entwurf wurde von den Sachverständigen bei einer Anhörung im November 2007 kontrovers diskutiert. Eine weitere Befassung durch das Parlament hat seitdem nicht stattgefunden. Stattdessen kursieren unterschiedliche Ankündigungen, ob und wann das HRG abgeschafft wird, was zu Verunsicherung auch bei Landesregierungen und Landesparlamenten geführt hat. War im ursprünglichen Referentenentwurf noch der 1. Juni 2008 vorgesehen, hieß es im offiziellen Gesetzentwurf 1. Oktober 2008. Nun soll sich die HRG-Abschaffung bis zum 1. April 2009 verzögern. Durch die Verzögerungen bietet sich allerdings die Chance, zumindest bei Hochschulzulassung und -abschlüssen doch noch bundeseinheitliche Standards zu gewährleisten.

1. Wann erwartet die Bundesregierung die weitere Beratung des Gesetzentwurfes zur Aufhebung des HRG (Bundestagsdrucksache 16/6122) im Deutschen Bundestag, und wann soll die HRG-Abschaffung tatsächlich in Kraft treten?

Die Bundesregierung hat am 9. Mai 2007 den Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes beschlossen. Der Bundesrat hat am 6. Juli 2007 beschlossen, gegen den Entwurf keine Einwendungen zu erheben. Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf am 20. September 2007 in Erster Lesung beraten und zur weiteren Beratung an die Ausschüsse überwiesen; federführend ist der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung, der am 12. November 2007 eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen zu dem Gesetzentwurf durchgeführt hat. Auf die weitere Behandlung des Gesetzentwurfes hat die Bundesregierung keinen Einfluss. Hierüber entscheiden allein die Mitglieder des Deutschen Bundestages.

**\* Wird nach Vorliegen der lektorierten Druckfassung durch diese ersetzt.**

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht als Termin für das Außerkrafttreten des Hochschulrahmengesetzes den 1. Oktober 2008 vor. In der Begründung des Gesetzentwurfs ist ausgeführt, dass und warum dieser Termin mit dem Zeitpunkt für das Inkrafttreten des Beamtenstatusgesetz abzustimmen ist. Das inzwischen im Bundesgesetzblatt verkündete Beamtenstatusgesetz tritt im Wesentlichen am 1. April 2009 in Kraft. Der Termin für das Außerkrafttreten des Hochschulrahmengesetzes ist deshalb nach Auffassung der Bundesregierung bei einer weiteren parlamentarischen Behandlung des Gesetzentwurfs zur Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes entsprechend anzupassen.

2. Plant die Bundesregierung, die auf Bundesebene verbliebene Regelungskompetenz im Bereich der Hochschulzulassung und -abschlüsse zu nutzen?

Falls ja, wann wird die Bundesregierung hierzu Vorschläge vorlegen?

Falls nein, warum nicht?

Die Bundesregierung plant derzeit in den Bereichen Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse keine neuen Regelungen, da in beiden Bereichen zur Zeit kein materieller Regelungsbedarf besteht.

3. Welche Länder haben ihre Landeshochschulgesetze so ergänzt, dass das HRG wie von der Bundesregierung geplant zum 1. April 2009 außer Kraft treten kann, und welche haben dies noch nicht?
4. Welche Änderungen müssen noch vorgenommen werden (nach Bundesländern aufgeschlüsselt), damit keine Regelungslücken entstehen?
5. Welche Änderungen in den Landeshochschulgesetzen wurden jeweils mit Bezug auf eine bevorstehende HRG-Abschaffung vorgenommen (nach Bundesländern aufgeschlüsselt)?

Die Fragen 3 bis 5 werden im Zusammenhang beantwortet.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass Ergänzungen des Landeshochschulrechts durch die geplante Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes nicht in der Weise veranlasst sind, dass andernfalls materielle Regelungslücken entstünden. Vielmehr wurde das geltende Hochschulrahmenrecht in allen Ländern umgesetzt. Da das Hochschulrahmengesetz im Wesentlichen nur Vorschriften für die Gesetzgebung der Länder enthält, ergibt sich das unmittelbar geltende Hochschulrecht ohnehin schon immer aus dem Landesrecht.

Änderungen im Landesrecht durch die Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes betreffen nach Einschätzung der Bundesregierung solche Regelungen, die aus regelungstechnischen Erwägungen auf das Hochschulrahmengesetz als Ganzes oder auf Einzelbestimmungen verweisen. Die Aufhebung des Hochschulrahmengesetzes kann dazu führen, dass solche Regelungen ins Leere laufen. Eine aktuelle Recherche in JURIS hat ergeben, dass die Zahl der landesrechtlichen Regelungen, die Verweise auf das Hochschulrahmengesetz enthalten, sich in den vergangenen zwei Jahren nur unwesentlich vermindert hat.

Die Verantwortung für landesrechtliche Regelungen liegt allein bei den zuständigen Organen der jeweiligen Länder.

6. Welche Länder haben nach Kenntnis der Bundesregierung von ihrem in der Föderalismusreform in Artikel 125b Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) eingeräumten Abweichungsrecht bei Hochschulzulassung und -abschlüssen nach der Übergangsfrist Gebrauch gemacht?
7. Welche Länder planen nach Erkenntnissen der Bundesregierung, davon Gebrauch zu machen?  
Welche Entwürfe oder andere Konkretisierungen liegen dazu schon vor?

Die Fragen 6 und 7 werden im Zusammenhang beantwortet.

Nach Artikel 125b Abs. 1 GG können die Länder seit dem 1. August 2008 von Bundesrecht auf den Gebieten der Hochschulzulassung und -abschlüsse abweichende Regelungen treffen. Bislang hat kein Land von diesem Recht Gebrauch gemacht. Der Bundesregierung liegen auch keine Erkenntnisse über dahingehende Planungen der Länder vor.

8. Welche Länder haben den Staatsvertrag zur Errichtung einer „Stiftung für Hochschulzulassung“ bereits ratifiziert?

Das Ratifizierungsverfahren zu dem Staatsvertrag der Länder über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 5. Juni 2008 wurde bislang in den Ländern Berlin, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein abgeschlossen.

9. Wann wird die Nachfolgeorganisation der Zentralstelle zur Vergabe von Studienplätzen ihre Arbeit aufnehmen?

Die Entstehung der Stiftung „Stiftung für Hochschulzulassung“ ist an den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Staatsvertrages der Länder über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 5. Juni 2008 gekoppelt. Der Staatsvertrag seinerseits wird nach Hinterlegung der letzten Ratifizierungsurkunde bei der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen in Kraft treten.

10. Aus welchen Gründen haben welche Länder darauf verzichtet, dass die Hochschulen eine Teilnahme an dem Serviceangebot der Stiftung für Hochschulzulassung verbindlich zusagen, so wie es nach Auffassung von Fachleuten und wichtigen Institutionen wie dem Deutschen Studentenwerk notwendig gewesen wäre?

Aus der Begründung des von den Ländern vereinbarten Staatsvertrags über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 5. Juni 2008 ergibt sich hierzu lediglich, dass die Entscheidung, die Serviceangebote der gemeinsamen Einrichtung in Anspruch zu nehmen, stets in der ausschließlichen Zuständigkeit der Hochschulen bleiben soll.

11. Sind der Bundesregierung Zahlen aus den Ländern bekannt, wie viele Studienplätze in grundständigen NC-Studiengängen unbesetzt geblieben sind?  
Falls ja, wie bewertet sie diese?

Soweit sich die Frage auf Studiengänge mit örtlichen Zulassungsbeschränkungen bezieht, liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse zur Zahl der unbesetzt gebliebenen Studienplätze vor. Wesentlicher Grund hierfür ist, dass es

weder auf Bundes- noch auf Länderebene statistische Erhebungen über die Zahl der Studienplätze in diesen Studiengängen gibt.

In Studiengängen mit bundesweiten Zulassungsbeschränkungen bleiben praktisch keine Studienplätze unbesetzt.

12. Sind der Bundesregierung Schlussfolgerungen der Länder bekannt, wie sie der Nichtausnutzung der dringend benötigten Kapazitäten entgegenzutreten wollen?

Nach Einschätzung der Länder führen die zunehmende Diversifizierung der Studienangebote und eine erhebliche Zunahme von Mehrfachbewerbungen dazu, dass ein Teil der Studienplätze in Studiengängen mit örtlichen Zulassungsbeschränkungen nicht oder nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung besetzt werden kann. Um hier Abhilfe zu schaffen, haben die Länder den Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 5. Juni 2008 vereinbart. Dieser sieht vor, die bisherige Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS) in eine Serviceeinrichtung „Stiftung für Hochschulzulassung“ umzuwandeln. Aufgabe der Stiftung ist es, Hochschulen und Bewerber bei der Studienplatzwahl und Zulassung zu unterstützen. Ziel der Einrichtung ist es vor allem, die Bewerbungs- und Zulassungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen.

13. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung angesichts einer zu geringen Akademikerquote und eines akuten Fachkräftemangels aus dem Missstand, dass einerseits Studienbewerber keinen Studienplatz erhalten, während andererseits Studienplätze unbesetzt bleiben?

Um international wettbewerbsfähig zu bleiben und den Fachkräftebedarf im akademischen Bereich und insbesondere im Ingenieurbereich langfristig zu decken, müssen mehr junge Menschen für ein Hochschulstudium gewonnen werden. Der Bund hat den Ländern daher in der vom Bundeskabinett im Januar 2008 beschlossenen Qualifizierungsinitiative angeboten, die Länder bei der Umgestaltung der ZVS zu einer leistungsfähigen Serviceagentur für Hochschulzulassung zu unterstützen. Die Regierungschefs der Länder haben das Angebot in dem gemeinsamen Beschluss von Bund und Ländern vom 22. Oktober 2008 über eine „Qualifizierungsinitiative für Deutschland“ angenommen.

14. Wie bewertet die Bundesregierung den „Fahrplan zur schrittweisen Einführung eines dialogorientierten Verfahrens bei der Hochschulzulassung“, den die 4. Mitgliederversammlung der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) vom 18. November beschlossen hat (Pressemitteilung der HRK: „Serviceangebot bei der Hochschulzulassung: Hochschulen stimmen dem Fahrplan zu“, Bonn, 19. November 2008) und der nach Aussage der HRK zuvor schon mit Vertreterinnen und Vertretern der Kultusministerkonferenz (KMK) verhandelt wurde?
15. Wann erwartet die Bundesregierung, dass die Organisation des „dialogorientierten Verfahrens“ unter besonderer Berücksichtigung der technischen Umsetzung (u. a. Software) tatsächlich funktioniert?

Die Fragen 14 und 15 werden im Zusammenhang beantwortet.

Die Bundesregierung begrüßt die zwischen Kultusministerkonferenz und Hochschulrektorenkonferenz erzielte Verständigung zur Einführung des Serviceverfahrens zur Hochschulzulassung. Die Studieninteressenten brauchen möglichst bald eine klare Übersicht über die Studienplatzangebote sowie ein transparentes, beschleunigtes und möglichst flächendeckendes Zulassungsverfahren.

16. Bund und Länder haben sich auf dem Bildungsgipfel für liberalere und ländereinheitliche Regeln bei der Hochschulzulassung für beruflich Qualifizierte ausgesprochen. Wie sind diesbezüglich Beschlüsse autonomer Hochschulen wie der Beschluss der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt (Main) zu bewerten, nur noch Studienbewerber mit Abitur zuzulassen?

In dem gemeinsamen Beschluss von Bund und Ländern vom 22. Oktober 2008 über eine „Qualifizierungsinitiative für Deutschland“ haben die Länder zugesagt, bis zum Jahr 2010 länderübergreifend die Voraussetzungen zu formulieren, unter denen der allgemeine Hochschulzugang für Meister, Techniker, Fachwirte und Inhaber gleich gestellter Abschlüsse ermöglicht und der fachgebundene Zugang zur Hochschule für beruflich Qualifizierte nach erfolgreichem Berufsabschluss und dreijähriger Berufstätigkeit eröffnet wird. Gleichwertige berufliche Qualifikationen sollen von den Hochschulen auf die Studienleistung angerechnet werden.

Der angesprochene Beschluss der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt (Main) betrifft nicht die nach dem hessischen Hochschulrecht bestehenden Möglichkeiten des Hochschulzugangs für beruflich Qualifizierte. Mit dem Beschluss macht die Universität von der ihr im Hessischen Hochschulgesetz eröffneten Möglichkeit Gebrauch, von der Regelung des § 63 Abs. 2 Nr. 3 des Hessischen Hochschulgesetzes abzuweichen, wonach die Fachhochschulreife auch den Zugang zu gestuften Studiengängen an Universitäten eröffnet.

17. Wie und bis wann will die Bundesregierung bundeseinheitliche Zulassungsregeln für beruflich Qualifizierte schaffen?

Wie in der Antwort zu Frage 16 bereits ausgeführt wurde, ist die Erleichterung des Hochschulzugangs beruflich Qualifizierter, insbesondere durch Formulierung länderübergreifend einheitlicher und transparenter Zugangsvoraussetzungen, Gegenstand des gemeinsamen Beschlusses von Bund und Ländern vom 22. Oktober 2008 über eine „Qualifizierungsinitiative für Deutschland“. Der Bund hat keine Gesetzgebungsbefugnis für den Bereich des Hochschulzugangs. In der Begründung zum neuen Artikel 74 Abs. 1 Nr. 33 GG wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass von der dort geregelten konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes „Regelungen des Hochschulzugangs, die aufgrund ihres engen Bezugs zum Schulwesen zur Zuständigkeit der Länder gehören“, nicht erfasst werden.

18. In welchem Überprüfungsverfahren will die Bundesregierung feststellen, ob Bedarf für neue bundesrechtliche Regelungen in den Bereichen Hochschulzulassung oder Hochschulabschlüsse besteht?

Die bisherigen rahmenrechtlichen Vorgaben des HRG in den Bereichen Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse sind in den Hochschulgesetzen der Länder umgesetzt worden. Das unmittelbar geltende Hochschulrecht ergibt sich sonach nicht aus dem HRG, sondern aus den Landeshochschulgesetzen.

Solange sich im Bereich des Landesrechts keine Entwicklungen abzeichnen, die nachteilige Auswirkungen auf die nationale und internationale Mobilität von Studieninteressenten, Studierenden und Hochschulabsolventinnen und -absolventen befürchten lassen, besteht nach Auffassung der Bundesregierung deshalb kein Bedarf für neue bundesrechtliche Regelungen in den Bereichen Hochschulzulassung oder Hochschulabschlüsse.

19. Wie ist die aktuelle Haltung der Bundesregierung bezüglich einer Weiterentwicklung bzw. Modernisierung der Kapazitätsverordnung?

Die Kapazitätsverordnungen sind Landesrecht. Sie beruhen auf einer staatsvertraglichen Vereinbarung der Länder, die eine im Wesentlichen in den siebziger Jahren entstandene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts umsetzt. Im ersten und weiterhin maßgeblichen NC-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 1972 (1 BvL 32/70, 1 BvL 25/71) zu Zulassungsbeschränkungen in einzelnen Studiengängen hat das Gericht u. a. eine erschöpfende Nutzung der vorhandenen Ausbildungskapazitäten je Hochschule und eine vergleichbare Auslastung der verschiedenen Hochschulen gefordert. Diesen Vorgaben haben die Länder u. a. durch die Festlegung von gleichen Grundsätzen bei der Ermittlung der vorhandenen Studienplatzkapazität entsprochen.

Bezüglich der Bestrebungen der Länder, das Kapazitätsrecht weiterzuentwickeln, wird auf die Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP „Ablösung der Kapazitätsverordnung als Steuerungsinstrument im System der Hochschulbildung“ (Bundestagsdrucksache 16/6578) sowie auf die Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „Neuordnung der Hochschulzulassung“ (Bundestagsdrucksache 16/8001) verwiesen.

20. Welche Auswirkungen hätte aus der Sicht der Bundesregierung eine Abschaffung der Kapazitätsverordnung auf die Zahl der Studienplätze und die Ausbauziele des Hochschulpaktes?

Die Auswirkungen einer Abschaffung der Kapazitätsverordnungen der Länder auf die Zahl der Studienplätze können nicht pauschal prognostiziert werden.

Die im Hochschulpakt von Bund und Ländern vereinbarte Aufnahme zusätzlicher Studienanfänger wird dazu beitragen, dass kapazitätsbedingte Zulassungsbeschränkungen an Hochschulen gelockert werden können.

**elektronische Vorab-Fassung\***

**elektronische Vorab-Fassung\***