

## **Ablösung der Kapazitätsverordnung bei der Berechnung von Zulassungszahlen**

### **Inhalt des Antrages:**

Der RCDS fordert, die „Verordnung über die Kapazitätsermittlung, die Curricularnormwerte und die Festsetzung von Zulassungszahlen“ (Kapazitätsverordnung) im ganzen Bundesgebiet baldmöglichst abzuschaffen. An die Stelle soll mittelfristig das sogenannte Vereinbarungsmodell rücken. Diese Maßnahme soll mit der im Jahre 2007 vom Bundes-RCDS geforderten größeren Gestaltungsfreiheit der Hochschulen bei der Studienbewerberauswahl einhergehen. Der RCDS ist vom Bestreben geleitet, den Hochschulen den anonymen Massenabfertigungscharakter zu nehmen und sie zu mehr Autonomie und Wettbewerb zu führen.

### **Hintergrund:**

War die Auswahl der Studienanfänger und die Bereitstellung von Studienplätzen zu Beginn der Bundesrepublik noch Sache der Hochschulen und der Landesgesetzgebung, kam es Anfang der 70er Jahre infolge rapide ansteigender Studentenzahlen zu durchgreifenden Veränderungen. Zahlreiche Klagen gegen die zuerst lokal eingeführten Numeri clausi führten zum Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 18. Juli 1972. In diesem Grundsatzurteil bekräftigte das BVerfG, dass jeder Staatsbürger Anspruch auf Zutritt zu einer staatlichen Bildungseinrichtung seiner Wahl hat, wenn er das formale Kriterium der Hochschulreife erfüllt. Dieser Anspruch wurde abgeleitet aus einem Recht auf Teilhabe an den vom Staat zur Verfügung gestellten Ressourcen, sowie aus Artikel 12 GG „Freiheit der Berufswahl“ und dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz.

Daraus folgte das BVerfG, dass der Hochschulzugang „nur [...] dann eingeschränkt werden kann, wenn alle vorhandenen Ausbildungskapazitäten erschöpfend genutzt und alle "hochschulreifen" Bewerber eine Chance erhalten würden." Somit waren die Hochschulen (und die beaufsichtigenden Länder) verpflichtet, Numerus clausus-beschränkte Studiengänge bis an die Grenze der möglichen Kapazität mit Studenten zu füllen. Kapazitätsvernichtung durch „unzulässige Niveaupflege“ ist durch dieses Urteil untersagt.

Dies erforderte bundesweit gleiche Kriterien, damit Zulassung wie auch Abweisung von Studenten überall auf gleicher rechtlicher Grundlage erfolge. Dieser Kriterienkatalog war die Kapazitätsverordnung (KapVO), die jedes Bundesland infolge eines Staatsvertrages gleichlautend erließ. Für jeden Studiengang wird aus den Semesterwochenstunden (in unterschiedlichen Lehrformen) ein verbindlicher Curricular-Normwert (CNW) errechnet, der mathematisch gesehen den Verbrauch an Semesterwochenstunden durch einen Studenten angibt. Der angenommene Betreuungsbedarf hängt von der Zahl der Vorlesungen, Seminare und Prüfungen ab: je mehr Vorlesungen und je weniger betreuungsintensive Seminare, desto geringer der Personalaufwand, desto geringer der CNW. Schließlich werden alle zur Verfügung stehenden Deputatsstunden der Lehrenden unabhängig von der

Lehrqualifikation in dem Studiengang durch den CNW geteilt. Dies ergibt die Zahl der Studienplätze, die besetzt werden müssen.

Die mathematischen Formeln zur Berechnung des CNW sind recht umfangreich und umfassen u. a. Parameter von Lehrendenanzahl, Studiendauer, Vor- und Nachbereitungszeiten für einen Lehrveranstaltungstyp bis hin zu durchschnittlichen Schwundquoten im Fach (sic!).

Diese Regelung führt dazu, dass die politisch wirkungsvoll geforderte Schaffung neuer Professorenstellen automatisch zur Schaffung neuer Studienplätze führt. Infolgedessen wird die Problematik überfüllter Seminare nicht gelöst – ja möglicherweise sogar verschärft.

Zusätzliches Angebot von Seminaren, sofern nicht aus Studienbeiträgen (Drittmitteln) bezahlt, kann schnell zur „unzulässigen Niveaupflege“ werden. Beispielsweise konnten sich an der medizinischen Fakultät der Universität Ulm 76 Studenten nachträglich einen Studienplatz erklagen, weil zusätzliche Seminare von durch Professoren ausgebildete Tutoren angeboten wurden. Dies machte kurzfristig jeden geordneten Unterricht unmöglich.

Vor diesem Hintergrund stellt der RCDS fest: Die Kapazitätsverordnung trägt im Wesentlichen zum schlechten Betreuungsverhältnis an deutschen Hochschulen bei. Die von uns geforderte Profilbildung der Studiengänge und Fakultäten im Wettbewerb wird durch die festgeschriebene Überlastung behindert, wenn nicht sogar unterbunden.

*Wir begrüßen daher die Erklärung der Bundesregierung vom 05.10.2007, dass die Kapazitätsverordnung in der vorliegenden Form nicht mehr zeitgemäß ist, und fordern schnelle Maßnahmen zur Befreiung der Hochschulen von dieser bürokratischen Fessel.*

Es ist für den künftigen Wohlstand Deutschlands essentiell, möglichst viele qualifizierte Akademiker auszubilden. Die Lösung kann aber nicht lauten, wie in der Vergangenheit eine Bildungsexpansion auf Kosten einer effizienten Lehre zu forcieren– die heutigen Studienabbrecherzahlen (30 % z. B. in den Wirtschaftswissenschaften und den Naturwissenschaften) sprechen hierbei für sich.

Das propagierte Ziel der Profilbildung von Hochschulen macht die Abkehr vom planwirtschaftlichen Instrument KapVO unumgänglich. Optimal wären folglich Nachfolgestrukturen, die den Hochschulen in der Generierung optimaler Studienbedingungen quasi freie Hand lassen und zugleich Anreize schaffen, weiterhin viele Studenten auszubilden.

Dem RCDS ist sich bewusst, dass der Weg zu einer Spitzenlehre und zu „Eliteuniversitäten“, die diesen Namen verdienen, nur über eine Neubewertung des Themas Hochschulzulassung durch das Bundesverfassungsgericht führen kann.

Aber auch auf der Grundlage der jetzigen Rechtsprechung gibt es verschiedene alternative Ansätze. Eine Vorschlag aus der KMK war, den Curricularnormwert (CNW) durch den Kostennormwert zu ersetzen und damit die Studentenzahlen an die Mittelzuweisen vom Land zu den Universitäten/Fakultäten abhängig zu machen. Dieses Projekt, das unter anderem starke Unterstützung

durch den medizinischen Fakultätentag (MFT) fand (2004), scheiterte Oktober 2005 am Widerstand einer Minderheit in der KMK (elf zu vier Stimmen).

Von den derzeit in der Diskussion befindlichen Alternativmodellen, namentlich dem Bandbreitenmodell und dem Vereinbarungsmodell, gibt das Letztere aus Sicht des RCDS die meiste Freiheit bei der strategischen Ausrichtung und Verbesserung der Betreuungsrelation.

Kern dieses Modells ist es, allgemein angewendete Kapazitätsberechnungsmodelle überflüssig zu machen, indem durch die unmittelbare Festsetzung von Zielzahlen für Studienanfänger, Studienplätze und Absolventen durch den Haushaltsgesetzgeber selbst die Kapazitätsgrenzen definiert werden. Innerhalb der Universität/des universitären Globalhaushalts hätten die universitären Gremien dann die Möglichkeit, die Betreuungsrelationen zu definieren.

Verfassungsrechtler haben sowohl das Bandbreiten- als auch das Vereinbarungsmodell als mögliche Alternativen zur KapVO identifiziert (Hailbronner, 2004 u. a.). Prominente Unterstützung hat das Vereinbarungsmodell bereits durch den niedersächsischen Wissenschaftsminister Lutz Stratmann 2007 erhalten.

Der RCDS sieht das Vereinbarungsmodell als richtigen Schritt in die Richtung an, den Hochschulen freie Hand bei der Entwicklung einer hochwertigen Lehre zu geben. Langfristig wird auf verfassungsrechtlicher Ebene die Frage zu diskutieren sein, inwiefern das (Fach-)Abitur allein als hinreichende Voraussetzung für den Zugang zu einer staatlichen Hochschule aufgefasst werden kann. Der RCDS wird diese Frage auch in einer Zeit diskutieren, in der eine nominell hohe Studentenquote als Ziel oftmals vor die konkrete Qualität eines Studiums gestellt wird.