

Beatrix Freiin zu Knyphausen

**Das Hochschulzulassungsrecht auf dem  
verfassungsrechtlichen Prüfstand**



## **Neue Juristische Beiträge**

herausgegeben von

Prof. Dr. Klaus-Dieter Drüen (Ludwig-Maximilians-Universität München)

Prof. Dr. Georg Steinberg (Universität Potsdam)

Prof. Dr. Fabian Wittreck (Westfälische Wilhelms-Universität Münster)

Band 136



D 6

Zugl.: Münster (Westf.), Univ., Diss. der Rechtswissenschaftlichen Fakultät, 2020

Bibliografische Information der Deutschen

Nationalbibliothek: Die Deutsche

Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in

der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte

bibliografische Daten sind im Internet über  
<http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Sämtliche,  
auch auszugsweise Verwertungen bleiben  
vorbehalten.

Copyright © utzverlag GmbH · 2021

ISBN 978-3-8316-4913-6 (gebundenes Buch)

ISBN 978-3-8316-7644-6 (E-Book)

Printed in EU

utzverlag GmbH, München

089-277791-00 · [www.utzverlag.de](http://www.utzverlag.de)

# Vorwort

Diese Arbeit wurde im Wintersemester 2019/2020 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen. Die mündliche Prüfung fand im Oktober 2020 statt.

Mein besonderer Dank gilt zuvorderst meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Fabian Witreck, der mich bei dieser Arbeit von Anfang an vorbehaltlos unterstützt und mir große wissenschaftliche Freiheiten eingeräumt hat. Ihm, sowie Herrn Prof. Dr. Klaus-Dieter Drüen und Herrn Prof. Dr. Georg Steinberg danke ich zudem für die Aufnahme in diese Schriftenreihe.

Herrn Prof. Dr. Hans D. Jarass danke ich herzlich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Besonders bedanke ich mich bei Herrn Dr. Carl-Friedrich Thoma für die kritische Durchsicht des Manuskripts und die großartige Unterstützung während der Schaffenszeit.

Von Herzen danke ich schließlich meinen Eltern, die mich während der juristischen Ausbildung stets liebevoll unterstützt und gefördert haben. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Hamburg, im Februar 2021  
Beatrix Freiin zu Knyphausen

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XVII
Einleitung	1
A. Einführende Überlegungen	1
B. Verlauf der Untersuchung	3
<b>Kapitel 1</b>	
<b>Die durch das Hochschulzulassungsrecht betroffenen Grundrechte</b>	5
A. Das Grundrecht der Studienbewerber auf gleichheitsgerechte	5
Zulassung zum Studium ihrer Wahl gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG	5
i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG	5
I. Der teilhaberechtliche Charakter des Grundrechts	7
1. Die Rechtsprechung des Bundesverfassunggerichts	8
a) <i>Das erste Numerus clausus-Urteil vom 18. Juli 1972</i>	9
aa) <i>Erster Ansatz: Herleitung aus dem Sozialstaatsprinzip</i>	11
i. V. m. Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG	11
bb) <i>Zweiter Ansatz: Herleitung aus Art. 3 Abs. 1 GG i. V. m. dem Sozialstaatsprinzip und Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG</i>	15
cc) <i>Zwischenergebnis</i>	18
b) <i>Das zweite Numerus clausus-Urteil vom 8. Februar 1977</i>	18
c) <i>Das dritte Numerus clausus-Urteil vom 19. Dezember 2017</i>	20
2. Der Meinungsstand in der Literatur	22
II. Der Gesetzesvorbehalt des Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG	26
1. Der Gesetzesvorbehalt als Schranke des Grundrechts	26
2. Der Gesetzesvorbehalt als grundrechtsspezifischer Vorbehalt des Gesetzes	27
III. Die Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes als Schranken-Schranke	28
IV. Das Verhältnis des Grundrechts zu dem Recht auf Zulassung zum Studium in den Landesverfassungen	30
V. Zwischenergebnis	31
B. Das Grundrecht der Hochschulen auf akademische Selbstverwaltung gemäß Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG	31
I. Die akademische Selbstverwaltung als Schutzgut des Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG	32
1. Akademische Selbstverwaltung als Teil einer Institutionsgarantie der Hochschule	33

## Inhaltsverzeichnis

a)	<i>Uneindeutigkeit der Rechtsprechung</i>	33
b)	<i>Der Meinungsstand in der Literatur</i>	34
aa)	<i>Teilweise Ablehnung einer Institutionsgarantie der Hochschule</i>	34
bb)	<i>Überwiegende Anerkennung einer Institutionsgarantie der Hochschule</i>	35
c)	<i>Stellungnahme</i>	36
2.	Akademische Selbstverwaltung als subjektives Recht der Hochschulen	37
II.	Die Hochschulen als Grundrechtsträger über Art. 19 Abs. 3 GG	38
1.	Herleitung über die Zuordnung des Wirkens der Hochschulen zu einem durch Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG geschützten Lebensbereich	38
2.	Herleitung über die grundrechtstypische Gefährdungslage der Hochschulen	39
III.	Inhalt und Umfang des akademischen Selbstverwaltungsrechts	41
IV.	Das Verhältnis des Grundrechts zu dem akademischen Selbstverwaltungsrecht in den Landesverfassungen	43
C.	Das Grundrecht der bereits Studierenden auf Studierfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG	43
D.	Ergebnis	44
 <b>Kapitel 2</b>		
<b>Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Regelung des absoluten Numerus clausus</b>		45
A.	Die verfassungsrechtlichen Anforderungen in formeller Hinsicht	46
I.	Formelle Anforderungen an die Regelungen zur Bestimmung der Hochschulkapazitäten	46
1.	Die Anforderungen nach dem Grundrecht der Studienbewerber gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG	46
a)	<i>Die Maßgabe des Gesetzesvorbehalts des Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG</i>	47
aa)	<i>Erforderliche Regelung der maßgeblichen Kriterien durch Gesetz</i>	47
bb)	<i>Mögliche Regelung der weiteren Einzelheiten durch Rechtsverordnung</i>	48
cc)	<i>Verfassungswidrige Regelung durch Hochschulsatzung</i>	51
b)	<i>Kein Gebot zu einer bundeseinheitlichen Regelung gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG</i>	53

## Inhaltsverzeichnis

2.	Die Einbindung der Hochschulen in den Regelungsprozess gemäß Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG	57
3.	Zwischenergebnis	58
II.	Formelle Anforderungen an die Regelungen zur Auswahl der Studienbewerber	59
1.	Die Anforderungen nach dem Grundrecht der Studienbewerber gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG	59
a)	<i>Erforderliche Regelung der maßgeblichen Kriterien durch Gesetz i. S. d. Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG</i>	59
b)	<i>Mögliche Regelung der weiteren Einzelheiten durch Rechtsverordnung i. S. d. Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG</i>	60
c)	<i>Mögliche Regelung der Eignungsprüfungen durch Hochschulsatzung i. S. d. Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG</i>	61
2.	Die Anforderungen nach dem Grundrecht der Hochschulen gemäß Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG	62
a)	<i>Grundsätzliche Einbindung der Hochschulen in den Regelungsprozess</i>	63
b)	<i>Regelung der Eignungsprüfungen durch Hochschulsatzung</i>	63
3.	Zwischenergebnis	64
B.	Die verfassungsrechtlichen Anforderungen in materieller Hinsicht	64
I.	Materielle Anforderungen an die Regelungen zur Bestimmung der Hochschulkapazitäten	64
1.	Die Abwägung des Grundrechts gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG mit der Funktionsfähigkeit der Hochschule	65
2.	Die Maßgabe des Kapazitätserschöpfungsgebots gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG	67
3.	Schlussfolgerungen für die Kriterien zur Kapazitätsbestimmung	70
II.	Materielle Anforderungen an die Regelungen zur Auswahl der Studienbewerber	71
1.	Die Maßgabe des Gebots der Chancengleichheit gemäß Art. 3 Abs. 1 GG	71
2.	Die Verstärkung des Gebots der Chancengleichheit durch das Sozialstaatsprinzip gemäß Art. 20 Abs. 1 GG	72
3.	Schlussfolgerungen für die Kriterien zur Auswahl der Studienbewerber	73
a)	<i>Das Eignungskriterium als maßgebendes Kriterium</i>	74
aa)	<i>Der Abiturnotendurchschnitt</i>	74

## Inhaltsverzeichnis

(1) Das Erfordernis eines Systems zum Ausgleich landesspezifischer Unterschiede	75
(2) Das Erfordernis weiterer Kriterien zur Eignungsfeststellung neben dem Abiturnotendurchschnitt	77
bb) Die Einzelnoten des Abitus	78
cc) Die studienfachnahe Berufsausbildung bzw. -tätigkeit	79
dd) Der fachspezifische Auswahltest	80
ee) Das fachspezifische Auswahlgespräch	80
ff) Zwischenergebnis	82
b) Das Wartezeitkriterium als ergänzendes Kriterium	82
c) Das Sozialkriterium als ergänzendes Kriterium	84
d) Das Zufallskriterium als ergänzendes Kriterium	84
C. Ergebnis	86
 <b>Kapitel 3</b>	
<b>Verfassungsrechtliche Anforderungen</b>	
an die Regelung des relativen Numerus clausus	89
A. Die verfassungsrechtlichen Anforderungen in formeller Hinsicht	89
I. Die Maßgabe des Gesetzesvorbehalts gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG	90
1. Die freie Studienortswahl als nachrangiges Schutzberechtigungsgut des Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG in der bisherigen Rechtsprechung	91
2. Die freie Studienortswahl als wesentliches Schutzberechtigungsgut des Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG in der heutigen Hochschullandschaft	92
3. Zwischenergebnis	101
II. Kein Gebot zu einer bundeseinheitlichen Regelung gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG	101
III. Die Einbindung der Hochschulen in den Regelungsprozess gemäß Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG	102
B. Die verfassungsrechtlichen Anforderungen in materieller Hinsicht	102
I. Materielle Anforderungen an die Regelungen zur Bestimmung der Hochschulkapazitäten	102
II. Materielle Anforderungen an die Regelungen zur Auswahl der Studienbewerber	104
C. Ergebnis	105

## Inhaltsverzeichnis

### Kapitel 4

#### Verfassungsrechtliche Untersuchung des derzeitigen zentralen Vergabeverfahrens

	107
A. Einordnung des zentralen Vergabeverfahrens in das derzeitige Hochschulzulassungsrecht	107
B. Ausgestaltung des zentralen Vergabeverfahrens	110
I. Die Bestimmung der Hochschulkapazitäten	110
1. Die Grundsätze nach dem Hochschulrahmengesetz des Bundes	111
2. Weitergehende Grundsätze nach dem Staatsvertrag der Länder über die Hochschulzulassung	111
3. Die Konkretisierungen durch die Kapazitätsverordnungen der Länder auf Grundlage des Staatsvertrages	112
4. Weitergehende Konkretisierungen durch die Hochschulzulassungsgesetze und -verordnungen der Länder	113
II. Die Auswahl der Studienbewerber	113
1. Die Grundsätze nach dem Staatsvertrag der Länder über die Hochschulzulassung	114
a) <i>Die Vorabquoten gemäß Art. 9 Abs. 1 StV</i>	114
b) <i>Die Hauptquoten gemäß Art. 10 StV</i>	116
aa) <i>Abiturbestenquote gemäß Art. 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StV</i>	116
bb) <i>Eignungsquote gemäß Art. 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StV</i>	116
cc) <i>Auswahlverfahren der Hochschulen gemäß Art. 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StV</i>	117
dd) <i>Übergangsregelung gemäß Art. 18 Abs. 1 StV</i>	118
c) <i>Das Auswahlverfahren gemäß Art. 8 Abs. 1 StV</i>	118
2. Die Konkretisierungen durch die Vergabeverordnungen der Länder auf Grundlage des Staatsvertrages	119
3. Weitergehende Konkretisierungen durch die Hochschulzulassungsgesetze und -verordnungen der Länder	119
4. Abschließende Konkretisierungen durch die Hochschulsatzungen	120
C. Vereinbarkeit des zentralen Vergabeverfahrens mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Numerus clausus	120
I. Die Bestimmung der Hochschulkapazitäten	120
1. Verfassungskonformität der kapazitätsbestimmenden Kriterien gemäß Art. 6 Abs. 3 S. 1 StV	121

## Inhaltsverzeichnis

2.	Verfassungskonformität der Ermittlung des Lehrangebots gemäß Art. 6 Abs. 3 S. 2 StV	121
a)	<i>Die Maßgabe der Stellen für das Lehrpersonal</i>	121
b)	<i>Die Maßgabe der dienstrechtlichen Lehrverpflichtungen</i>	123
3.	Verfassungskonformität der Festsetzung des Ausbildungsaufwands durch Curricularnormwerte gemäß Art. 6 Abs. 3 S. 3 StV	124
4.	Zwischenergebnis	128
II.	Die Auswahl der Studienbewerber	129
1.	Verfassungskonformität der Vorabquoten gemäß Art. 9 Abs. 1 StV	129
a)	<i>Quote für Härtefälle gemäß Art. 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StV</i>	130
b)	<i>Quote für Berufe in Bereichen besonderen öffentlichen Bedarfs gemäß Art. 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StV im Hinblick auf die Landarztquote</i>	130
c)	<i>Quote für ausländische Staatsangehörige und Staatenlose gemäß Art. 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StV</i>	133
d)	<i>Quote für Zweitstudienbewerber gemäß Art. 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 StV</i>	134
2.	Verfassungskonformität der Hauptquoten gemäß Art. 10 StV	135
a)	<i>Abiturbestenquote gemäß Art. 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StV</i>	135
b)	<i>Eignungsquote gemäß Art. 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StV</i>	136
c)	<i>Auswahlverfahren der Hochschulen gemäß Art. 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StV</i>	139
d)	<i>Übergangsregelung gemäß Art. 18 Abs. 1 StV</i>	142
3.	Verfassungskonformität des Auswahlverfahrens gemäß Art. 8 Abs. 1 StV	145
4.	Zwischenergebnis	147
D.	Ergebnis	148

## Kapitel 5

<b>Verfassungsrechtliche Untersuchung des derzeitigen örtlichen Zulassungsverfahrens im Bundesland Hamburg</b>	149
A. Ausgestaltung des örtlichen Zulassungsverfahrens im Bundesland Hamburg	
I. Die Bestimmung der Hochschulkapazitäten	150
II. Die Auswahl der Studienbewerber	151
1. Die Vorabquoten gemäß § 3 Abs. 1 S. 1 HZG HH	152

## Inhaltsverzeichnis

2.	Die Hauptquoten gemäß § 4 S. 1 HZG HH	152
a)	<i>Leistungsquote gemäß § 4 S. 1 Nr. 1 HZG HH</i>	153
b)	<i>Wartezeitquote gemäß § 4 S. 1 Nr. 2 HZG HH</i>	153
3.	Die Auswahl für die Studienplätze in Masterstudiengängen gemäß § 9 HZG HH	154
4.	Das Auswahlverfahren	154
a)	<i>Eigenständiges Auswahlverfahren der Hochschulen nach den jeweiligen Hochschulsatzungen</i>	154
b)	<i>Auswahlverfahren im Rahmen des dialogorientierten Serviceverfahrens gemäß Art. 4 StV</i>	154
B.	Vereinbarkeit der örtlichen Zulassungsverfahren im Bundesland Hamburg mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Numerus clausus	156
I.	Die Bestimmung der Hochschulkapazitäten unter Anwendung des Vereinbarungsmodells	156
1.	Verfassungskonformität der Vereinbarung zwischen dem Land und der Hochschule gemäß § 2 AKApG	157
2.	Verfassungskonformität der Festsetzung durch die Hochschule gemäß § 3 AKApG	162
3.	Zwischenergebnis	162
II.	Die Auswahl der Studienbewerber	163
1.	Die Vorabquoten gemäß § 3 Abs. 1 S. 1 HZG HH	163
a)	<i>Unzureichende Ausgestaltung der Quote für ausländische Staatsangehörige und Staatenlose gemäß § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 HZG HH i. S. d. Gesetzesvorbehalts</i>	164
b)	<i>Unzureichende Ausgestaltung der Quote für Härtefälle gemäß § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 HZG HH i. S. d. Gesetzesvorbehalts</i>	165
c)	<i>Verfassungskonformität der Quote für Spitzensportler gemäß § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 HZG HH</i>	166
2.	Die Hauptquoten gemäß § 4 S. 1 HZG HH	167
a)	<i>Unzureichende Ausgestaltung der Leistungsquote gemäß § 4 S. 1 Nr. 1 HZG HH i. S. d. Gesetzesvorbehalts</i>	168
b)	<i>Unzureichende Ausgestaltung der Wartezeitquote gemäß § 4 S. 1 Nr. 2 HZG HH i. S. d. Gesetzesvorbehalts</i>	170
3.	Unzureichende Ausgestaltung der Auswahl für die Studienplätze in Masterstudiengängen gemäß § 9 HZG HH i. S. d. Gesetzesvorbehalts	171

## Inhaltsverzeichnis

4. Das Auswahlverfahren	172
a) <i>Unzureichende gesetzliche Ausgestaltung des eigenständigen Auswahlverfahrens der Hochschulen i. S. d. Gesetzesvorbehalts</i>	172
b) <i>Verfassungskonformität des Auswahlverfahrens im Rahmen des dialogorientierten Serviceverfahrens gemäß Art. 4 StV</i>	173
C. Ergebnis	174
Zusammenfassung der Ergebnisse	177
Literaturverzeichnis	181

# Einleitung

## A. Einführende Überlegungen

Die Zahl der Studienanfänger und Studienanfängerinnen<sup>1</sup> an den Hochschulen in Deutschland ist seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts signifikant gestiegen. Während sich im Wintersemester 1950/51 noch 16.551 Studienanfänger immatrikulierten<sup>2</sup>, waren es bereits 265.048 Studienanfänger im Wintersemester 1990/91<sup>3</sup> und 434.134 Studienanfänger im Wintersemester 2018/19<sup>4</sup>. Es ist damit zu rechnen, dass der Andrang auf die deutschen Hochschulen auch in Zukunft nicht bedeutend abnehmen wird<sup>5</sup>.

Diese Entwicklung ist vor allem darauf zurückzuführen, dass immer mehr Schüler die allgemeine Hochschulreife oder die Fachhochschulreife erwerben<sup>6</sup>. Zudem können heute auch der Abschluss einer Berufsausbildung und eine anschließende

- 
- 1 Zur Vereinfachung des Leseflusses wird im Folgenden bei allen Begriffen, die eine Personengruppe umschreiben, ausschließlich die maskuline Form verwendet. Davon sollen nichtsdestoweniger alle Geschlechter erfasst sein.
  - 2 Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt, Bd. 1953, S. 71. Erfasst sind die Immatrikulationen der deutschen Studienanfänger an allen Hochschulen außer den Pädagogischen Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland, d.h. ohne die Hochschulen der DDR. Unter Studienanfängern werden diejenigen verstanden, die sich in ihrem ersten Hochschulsemester befinden. Die Zahl der Immatrikulationen ausländischer Studienanfänger ist unbekannt; diese dürfte jedoch nicht entscheidend ins Gewicht fallen, da insgesamt im Wintersemester 1950/51 lediglich 2.126 Ausländer an den deutschen Hochschulen eingeschrieben waren.
  - 3 Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt, Bd. 1991, S. 396. Erfasst sind die Immatrikulationen der deutschen und ausländischen Studienanfänger an allen deutschen Hochschulen außer den Pädagogischen Hochschulen. Unter Studienanfängern werden diejenigen verstanden, die sich in ihrem ersten Hochschulsemester befinden.
  - 4 Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt, Bd. 2019, S. 103. Erfasst sind die Immatrikulationen der deutschen und ausländischen Studienanfänger an allen deutschen Hochschulen. Unter Studienanfängern werden diejenigen verstanden, die sich in ihrem ersten Hochschulsemester befinden.
  - 5 Nach einer Studie des CHE wird die Zahl der Studienanfänger bis 2050 zwar wellenförmig sinken, jedoch stets eine Marke von 425.000 erreichen. Siehe hierzu: *T. v. Stuckrad/C. Berthold/T. Neuviens, Auf dem Hochplateau der Studiennachfrage: Kein Tal in Sicht!*, CHE Arbeitspapier Nr. 203, 2017, S. 9.
  - 6 Erwarben im Jahre 1950 lediglich 28.746 Schüler die allgemeine Hochschulreife, waren es bereits 269.494 Schüler im Jahre 1991 und 345.812 Schüler im Jahre 2017. Vgl. hierzu: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt, Bd. 1954, S. 88 f.; Bd. 1992, S. 416; Bd. 2019, S. 97.

berufliche Tätigkeit zur Aufnahme eines Studiums qualifizieren<sup>7</sup>. Die schulische Hochschulreife ist insofern keine zwingende Voraussetzung mehr für die Berechtigung zum Studium.

Demzufolge kamen die deutschen Hochschulen nicht mehr umhin, einen sogenannten *numerus clausus*<sup>8</sup> für einen Großteil der Studiengänge einzuführen.

In der Rechtsprechung und der Literatur herrscht darüber Einigkeit, dass ein bundesweiter Numerus clausus<sup>9</sup> strengen verfassungsrechtlichen Anforderungen unterliegt, die vor allem durch das Grundrecht der Studienbewerber auf gleichheitsgerechte Zulassung zum Studium ihrer Wahl gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG geprägt werden. Gleichzeitig wird herkömmlich angenommen, dass sich ein örtlicher Numerus clausus<sup>10</sup> vor dem Grundgesetz leichter rechtfertigen lässt<sup>11</sup>. In der heutigen Hochschullandschaft, die durch Schwerpunktsetzung und Profilbildung geprägt ist, muss jedoch infrage gestellt werden, ob dem Interesse der Studienbewerber an der freien Wahl einer bestimmten Hochschule nicht auch ein verfassungsrechtlich hoher Stellenwert beizumessen ist. In diesem Fall stellt das Grundgesetz an die Regelung des örtlichen Numerus clausus ebenfalls strenge Anforderungen.

Zu dem zentralen Vergabeverfahren, in das ausschließlich Studiengänge mit einem absoluten Numerus clausus einbezogen sind<sup>12</sup>, bezog das Bundesverfas-

- 
- 7 Es handelt sich dann bei den Studienbewerbern um sogenannte *in der beruflichen Bildung Qualifizierte*. Siehe hierzu beispielsweise die entsprechenden Regelungen in Art. 45 BayHSchG, § 11 BerlHG, § 37 Abs. 1 Nr. 2 bis 8 HmbHG und § 49 Abs. 4 HG NRW.
  - 8 Unter einem Numerus clausus ist eine Zulassungsbeschränkung zu verstehen. Entgegen dem allgemein verbreiteten Sprachgebrauch bezeichnet er nicht den Abiturnotendurchschnitt, der lediglich ein Kriterium bei der Bewerberauswahl bildet.
  - 9 Ein bundesweiter/absoluter Numerus clausus bzw. eine bundesweite/absolute Zulassungsbeschränkung besteht, wenn alle Hochschulen in Deutschland für einen Studiengang eine Zulassungsbeschränkung vorsehen. Vgl. H. Bahro/H. Berlin, Das Hochschulzulassungsrecht in der Bundesrepublik Deutschland, 4. Aufl. 2003, S. 8 f.
  - 10 Ein lokaler/relativer Numerus clausus bzw. eine lokale/relative Zulassungsbeschränkung liegt vor, wenn ein Studiengang an einer oder mehreren, nicht aber an allen deutschen Hochschulen, die den Studiengang anbieten, einer Zulassungsbeschränkung unterliegt. Vgl. V. Haug, Die Rechtsstellung der Studierenden, in: ders. (Hrsg.), Das Hochschulrecht in Baden-Württemberg, 2. Aufl. 2009, Kap. 5, S. 422 Rn. 1155.
  - 11 So spricht beispielsweise M. Sturm, Studienplatzabbau an staatlichen Hochschulen, 2012, S. 466, von einem „gelockerte[n] Maßstab“ bei örtlichen Zulassungsbeschränkungen.
  - 12 Nach Art. 7 S. 1 StV sind derzeit in das zentrale Vergabeverfahren die Studiengänge Humanmedizin, Zahnmedizin, Tiermedizin und Pharmazie einbezogen. Eine entsprechende Regelung befand sich vor der Ratifizierung des Staatsvertrages über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 5. Juni 2008 i. V. m. § 1 S. 2 VergabeVO.

sungsgericht in seinem dritten Numerus clausus-Urteil am 19. Dezember 2017<sup>13</sup> Stellung. Es hielt die Regelung der Bewerberauswahl teilweise für unvereinbar mit dem Grundgesetz. Daraufhin schlossen die Bundesländer einen neuen Staatsvertrag über die Hochschulzulassung<sup>14</sup>, der durch die Zustimmungsgesetze der Länder in Landesrecht überführt wurde und zum 1. Dezember 2019 in Kraft trat. Dies wirft zum einen die Frage auf, ob die Vorschriften zur Bewerberauswahl im zentralen Vergabeverfahren nunmehr den verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht werden. Zum anderen fragt sich, ob die fortbestehenden Normen zur Bestimmung der Hochschulkapazitäten dem Grundgesetz entsprechen, die nicht Gegenstand des dritten Numerus clausus-Urturts waren.

Schließlich ist zu überlegen, ob sich aus den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts in dem Urteil vom 19. Dezember 2017 ein gesetzlicher Handlungsbedarf auch in Bezug auf die örtlichen Zulassungsverfahren ergibt. In diese Verfahren sind grundsätzlich nur Studiengänge mit einem relativen Numerus clausus einbezogen<sup>15</sup>. Daher hängt die Beurteilung davon ab, welcher verfassungsrechtliche Stellenwert der freien Wahl einer bestimmten Hochschule zuzuschreiben ist.

## B. Verlauf der Untersuchung

Die Arbeit ist in fünf Teile gegliedert. Zu Beginn der Untersuchung werden die bei der Hochschulzulassung betroffenen Grundrechte beleuchtet. Die Darstellung bildet eine Grundlage für die Bestimmung der verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Numerus clausus.

Der zweite Teil der Arbeit widmet sich den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Regelung des absoluten Numerus clausus. Dabei stehen in formeller Hinsicht der Gesetzesvorbehalt des Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG und ein etwaig aus Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG herzuleitendes Gebot einer bundeseinheitlichen Regelung im Fokus. In materieller Hinsicht werden die verfassungsrechtlichen Maßgaben vor allem anhand des sich aus Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG ergebenden Kapazitätser schöpfungsgebots sowie des Gebots

---

13 BVerfGE 147, 253.

14 Dem vorausgegangen war der Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 5. Juni 2008, in Kraft getreten am 1. Mai 2010.

15 Eine Ausnahme stellt der Studiengang Psychologie dar, der zwar einem bundesweiten Numerus clausus unterliegt, aber in die örtlichen Zulassungsverfahren einbezogen ist.

## **Neue Juristische Beiträge**

herausgegeben von

Prof. Dr. Klaus-Dieter Drüen (Ludwig-Maximilians-Universität München)

Prof. Dr. Georg Steinberg (Universität Potsdam)

Prof. Dr. Fabian Wittreck (Westfälische Wilhelms-Universität Münster)

- Band 136: Beatrix Freiin zu Knyphausen: **Das Hochschulzulassungsrecht auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand**  
2021 · 220 Seiten · ISBN 978-3-8316-4913-6
- Band 135: Carl Prior: **Die Förderung des Breitbandausbaus im EU-beihilfenrechtlichen Fokus**  
2021 · 222 Seiten · ISBN 978-3-8316-4907-5
- Band 134: Kai-Klemens Wehlage: **Die Anforderungen an den Sorgfaltsmaßstab von Vorstandsmitgliedern und Aufsichtsratsmitgliedern bei der Einholung externer Beratung**  
2021 · 222 Seiten · ISBN 978-3-8316-4899-3
- Band 133: Alpercan Öz: **Das Spannungsverhältnis zwischen dem Selbstbestimmungsrecht des Opfers und dem strafrechtlichen Lebensschutz** · Eine Bewertung der höchstrichterlichen Rechtsprechung  
2021 · 294 Seiten · ISBN 978-3-8316-4895-5
- Band 132: Dominic Reitner: **Die Kenntnis vom Steueranspruch und ihr Nachweis in der Rechtsprechung zu § 370 AO**  
2020 · 162 Seiten · ISBN 978-3-8316-4887-0
- Band 131: Ramona Seufer: **Fiskalentrickung als Strukturproblem im Binnenmarkt**  
2019 · 254 Seiten · ISBN 978-3-8316-4832-0
- Band 130: Anja Lausberg: **Voraussetzungen und Rechtsfolgen der unzulässigen Begünstigung von Betriebsratsmitgliedern**  
2019 · 508 Seiten · ISBN 978-3-8316-4805-4
- Band 129: Juliane Gröper: **The Mutual Agreement Procedure in International Taxation** · The Need for Procedural and Administrative Rules  
2019 · 246 Seiten · ISBN 978-3-8316-4809-2
- Band 128: Katharina Schmitt: **Das österreichische ÄsthOpG als Vorbild für Deutschland?** · Eine vergleichende Untersuchung zu rechtlichen Anforderungen an die Durchführung von Schönheitsoperationen und ästhetischen Behandlungen  
2019 · 406 Seiten · ISBN 978-3-8316-4802-3
- Band 127: Jonathan Möller: **Die Einführung von Volksgesetzgebung in das Grundgesetz mit Blick auf Quoren und Finanzierung**  
2019 · 336 Seiten · ISBN 978-3-8316-4793-4
- Band 126: Florian Jacobi: **Steuerhinterziehung durch aktives Tun und durch Unterlassen**  
2019 · 174 Seiten · ISBN 978-3-8316-4791-0
- Band 125: Erne Jessica Meise: **Steuerpublizität bei natürlichen Personen**  
2019 · 300 Seiten · ISBN 978-3-8316-4789-7
- Band 124: Silvio Schulze: **Daten als Kreditsicherungsmittel mit Bestand in der Insolvenz**  
2019 · 274 Seiten · ISBN 978-3-8316-4786-6
- Band 123: Britta Janina Lewendel-Harde: **Geschlossene Stromverteilernetze im EnWG 2011 – Neue Optionen für Betreiber bisheriger Objektnetze**  
2019 · 234 Seiten · ISBN 978-3-8316-4741-5

- Band 122: Oliver Hieke: **Vorvertragliche Aufklärungspflichten des Verkäufers beim Unternehmenskauf**  
2018 · 324 Seiten · ISBN 978-3-8316-4704-0
- Band 121: Andreas Zürn: **Das Mediationsgesetz im Lichte der europäischen Mediationsrichtlinie**  
2018 · 242 Seiten · ISBN 978-3-8316-4657-9
- Band 120: Michael Gläsner: **Grenzen der Beschränkung von Patent- und Markenrechten zum Schutz der öffentlichen Gesundheit nach WTO-Recht** · Unter besonderer Betrachtung des Zwangslizenzregimes nach dem TRIPS und der Vereinbarkeit von Plain-packaging-Vorschriften für Tabakwaren mit dem WTO-Recht  
2018 · 312 Seiten · ISBN 978-3-8316-4670-8
- Band 119: Sarah Krampitz: **Das allgemeine Persönlichkeitsrecht von Sportvereinen**  
2017 · 342 Seiten · ISBN 978-3-8316-4666-1
- Band 118: Nana K. A. Baidoo: **Die dienstliche Beurteilung und ihre Kontrolle durch Gerichte** · Anmerkungen zur Verbesserung der Personalauswahl im öffentlichen Dienst  
2018 · 234 Seiten · ISBN 978-3-8316-4661-6
- Band 117: Hannah Rehage: **Der Einsatz deutscher Streitkräfte** · Unter besonderer Berücksichtigung der verfassungsmäßigen Prüfung innerstaatlicher Verwendungen bei terroristischen Angriffen  
2018 · 162 Seiten · ISBN 978-3-8316-4653-1
- Band 116: David Chrobok: **Zur Strafbarkeit nach dem Anti-Doping-Gesetz**  
2017 · 264 Seiten · ISBN 978-3-8316-4648-7
- Band 115: Florian Keller: **Das Finanzamt als Partner des Steuerpflichtigen** · Dargestellt am Beispiel der Korrekturvorschrift des § 173 Abs. 1 Nr. 1 AO  
2017 · 280 Seiten · ISBN 978-3-8316-4627-2
- Band 114: Johanna Küpper: **Personenbezug von Gruppendedaten?** · Eine Untersuchung am Beispiel von Scoring- und Geo-Gruppendedaten  
2016 · 222 Seiten · ISBN 978-3-8316-4597-8
- Band 113: Christine Lanwehr: **Faktische Selbstveranlagung und Fehlerkorrektur im Besteuerungsverfahren von Arbeitnehmern**  
2016 · 320 Seiten · ISBN 978-3-8316-4545-9
- Band 112: Sonja Dudek: **Auskunfts- und Urkundenvorlageersuchen von Finanzbehörden an Kreditinstitute**  
2016 · 214 Seiten · ISBN 978-3-8316-4527-5
- Band 111: Janina Fellmeth: **Das lohnsteuerrechtliche Abgrenzungsmerkmal des ganz überwiegend eigenbetrieblichen Arbeitgeberinteresses** · Bestandsaufnahme und Neuorientierung  
2015 · 232 Seiten · ISBN 978-3-8316-4526-8
- Band 110: Barbara Thiemann: **Kooperation und Verfassungsvorbehale im Ausgleich** · Anleihen aus dem europäischen Verfassungsgerichtsverbund für eine Kooperation des EuGH mit den WTO-Rechtsprechungsorganen  
2016 · 488 Seiten · ISBN 978-3-8316-4560-2
- Band 109: Franziska Dautert: **Beweisverwertungsverbote und ihre Drittewirkung**  
2015 · 302 Seiten · ISBN 978-3-8316-4479-7

Erhältlich im Buchhandel oder direkt beim Verlag:  
utzverlag GmbH, München  
089-277791-00 · info@utzverlag.de

Gesamtverzeichnis mit mehr als 3000 lieferbaren Titeln: [www.utzverlag.de](http://www.utzverlag.de)