
Datum: 18.03.2014
Gericht: Verwaltungsgericht Gelsenkirchen
Spruchkörper: 6z. Kammer
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 6z K 4229/13
ECLI: ECLI:DE:VGGE:2014:0318.6Z.K4229.13.00

Schlagworte: Vorlage; Normenkontrolle; Studienplatz; Vergabe; Hochschulzulassung; Abitur; Wartezeit; Wartezeitquote; Auswahlverfahren; Verfassungsmäßigkeit; Verfassungsrecht; Hochschule; Verteilungsverfahren

Normen: HRG § 31; HRG § 32; Vergabestaatsvertrag Art 10; Vergabe VO Stiftung § 6; GG Art 3; GG Art 12; GG Art 100; BVerfGG § 80

Leitsätze:

1. Jeder hochschulreife Bewerber um einen Studienplatz an einer staatlichen Hochschule hat das verfassungskräftige Recht auf eine Auswahlentscheidung nach sachgerechten Kriterien, die ihm eine faire Chance auf Verwirklichung seines Studienwunsches belässt.
2. Wenn diese Chance wegen der Konzentration der Studienplatzvergabe auf das Auswahlkriterium Abiturnote für eine große Gruppe von Bewerbern (allein) durch Einräumung einer Wartezeitquote gewährleistet ist, darf die für eine Zulassung zum Studium erforderliche Wartezeit die Dauer eines normalen Studiums nicht überschreiten.
3. Aus der (teilweisen) Verfassungswidrigkeit des Auswahlverfahrens folgt kein unmittelbarer Zulassungsanspruch des Bewerbers, sondern eine Verpflichtung des Gesetzgebers zur Korrektur.

Tenor:

1. Das Verfahren wird dem Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 100 Abs. 1 GG, § 80 Abs. 1 BVerfGG zur Entscheidung über folgende Frage vorgelegt:

„Sind §§ 31, 32 Hochschulrahmengesetz in der Fassung des Siebten HRG-Änderungsgesetzes vom 28. August 2004 (BGBl. I S. 2298) sowie die Vorschriften zur Ratifizierung und Umsetzung des Staatsvertrages über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung –

- *Baden-Württemberg: § 1 Gesetz zu dem Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 10. November 2009 (GBl. S. 663); §§ 1, 2, 2a Gesetz über die Zulassung zum Hochschulstudium in Baden-Württemberg, zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Juli 2012 (GBl. S. 457),*
- *Bayern: Zustimmungsgesetz zum Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 22. April 2009 (GVBl. S. 186); Art. 7, 11 Gesetz über die Hochschulzulassung in Bayern, zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Mai 2013 (GVBl. S. 252),*
- *Berlin: § 1 Gesetz zu dem Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 29. Oktober 2008 (GVBl. S. 310); §§ 8, 11 Berliner Hochschulzulassungsgesetz, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juni 2013 (GVBl. S. 198),*
- *Brandenburg: § 1 Gesetz zu dem Staatsvertrag vom 5. Juni 2008 über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 3. Dezember 2008 (GVBl. I S. 310),*
- *Bremen: Art. 1 Gesetz zu dem Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 16. Dezember 2008 (BremGBl. 2009, S. 15); §§ 3, 7 Bremisches Hochschulzulassungsgesetz, zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2011 (BremGBl. 2012, S. 24),*
- *Hamburg: Art. 1, 3, 4 Gesetz zum Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 17. Februar 2009 (HmbGVBl. 2009, S. 36), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. März 2012 (HmbGVBl. S. 132),*
- *Hessen: §§ 1, 4, 7 Gesetz zum Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2011 (GVBl. I S. 679),*
- *Mecklenburg-Vorpommern: Art. 1 Gesetz zum Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für*

Hochschulzulassung sowie zur Änderung des Hochschulzulassungsgesetzes vom 11. März 2010 (GVBl. M-V, S. 164); §§ 4 und 6 Gesetz über die Zulassung zum Hochschulstudium in Mecklenburg-Vorpommern, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2010 (GVBl. M-V, S. 730, 758),

- *Niedersachsen: Ziffer (1) Gesetz zum Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 17. Februar 2010; §§ 8, 9 Niedersächsisches Hochschulzulassungsgesetz, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Dezember 2013 (Nds.GBl. S. 287),*
- *Nordrhein-Westfalen: § 1 Gesetz zur Ratifizierung des Staatsvertrages über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 18. November 2008 (GVBl. NRW S. 710); §§ 2, 6 Hochschulzulassungsgesetz NRW, zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. März 2011 (GVBl. NRW S. 165),*
- *Rheinland-Pfalz: §§ 1, 4 Gesetz zu dem Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2011 (GVBl. S. 455),*
- *Saarland: §§ 1, 3, 4 Gesetz Nr. 1666 zur Ratifizierung des Staatsvertrages über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 9. Dezember 2008 (ABl. S. 331),*
- *Sachsen: Art. 1 Gesetz zum Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 16. April 2009 (SächsGVBl. S. 155); §§ 1, 3 Sächsisches Hochschulzulassungsgesetz, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Oktober 2012 (SächsGVBl. S. 568),*
- *Sachsen-Anhalt: §§ 1 (Ratifizierung), 3a und 12 Hochschulzulassungsgesetz Sachsen-Anhalt, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Dezember 2011 (GVBl. LSA S. 876),*
- *Schleswig-Holstein: Art. 1 Gesetz zur Zustimmung zum Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 27. Juni 2008 (GVBl. S. 304), §§ 1, 3, 4 Zustimmungs- und Ausführungsgesetz zu dem Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Juni 2009 (GVBl. S. 331),*
- *Thüringen: § 1 Thüringer Gesetz zu dem Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 16. Dezember 2008 (GVBl. S. 20), §§ 9, 11 Thüringer Hochschulzulassungsgesetz, zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Mai 2011 (GVBl. S. 87) –*

mit dem Grundgesetz vereinbar, soweit sie für den Studiengang Humanmedizin ein Vergabeverfahren vorsehen, bei dem nach Abzug einiger Vorabquoten 20% der Studienplätze allein nach dem Grad der Qualifikation (unter Bildung von Länderquoten), 60% der Studienplätze maßgeblich nach dem Grad der Qualifikation (ohne Bildung von Länderquoten) und 20% der Studienplätze nach Wartezeit (ohne Beschränkung auf Bewerbungssemester) vergeben werden und bei dem die für eine Zulassung in der Wartezeitquote erforderliche Anzahl an Wartesemestern regelmäßig die Dauer eines normalen Studiums übersteigt?“

2. Das Verfahren wird bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ausgesetzt.

<u>Gründe:</u>	1
Übersicht:	2
• I. Sachverhalt des Ausgangsverfahrens	34
• II. System der Studienplatzvergabe	5
• 1. Historische Entwicklung des Vergabeverfahrens	67
• 2. Rechtsquellen des Vergabeverfahrens	8
• 3. Ablauf des Vergabeverfahrens	9
a) Die Vorabquoten	10
b) Die Abiturbestenquote	11
c) Die Wartezeitquote	12
d) Das Auswahlverfahren der Hochschulen	13
• III. Vorlageerwägungen	115
• 1. Verfassungswidrigkeit der in Rede stehenden Vorschriften	117
a) Verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab	18
aa) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	19
bb) Das Recht des Bewerbers auf sachgerechte Auswahl	20

b) Vereinbarkeit des Vergaberechts mit dem Maßstab	21
aa) Verzicht auf Landesquoten beim Auswahlverfahren (AdH)	22
bb) Gleichbehandlung von langjährig Wartenden und Gelegenheitsbewerbern in der Wartezeitquote	23
cc) Überbetonung der Abiturnote im Gesamtsystem	24
• 2. Keine Möglichkeit der verfassungskonformen Auslegung	25
• 3. Entscheidungserheblichkeit	27
a) Ergebnis bei Verfassungsmäßigkeit der Vorschriften	28
b) Ergebnis bei Verfassungswidrigkeit der Vorschriften	29
• 4. Prozessuales	30
• 5. Klarstellungen im Anschluss an den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 6. September 2012 (1 BvL 13/12)	32
I. Sachverhalt des Ausgangsverfahrens	33
Der Kläger begehrt die Zulassung zum Studium der Humanmedizin.	34
Er wurde im Februar 1991 geboren und erwarb im Juni 2010 in Hamburg sein Abitur mit der Note 2,6. Sodann absolvierte er die Ausbildung zum Rettungssanitäter, die er mit der entsprechenden Prüfung am 1. Juli 2013 abschloss. Vom 1. November 2012 an leistete er ein Freiwilliges Soziales Jahr bei der N. Krankenpflege Team – Gemeinnützige Rettungsdienst GmbH ab. Derzeit befindet der Kläger sich in der Ausbildung zum Rettungsassistenten und erhält eine Ausbildungsbeihilfe von monatlich rund 700,- €.	35
Am 15. Juni 2013 bewarb der Kläger sich (zum wiederholten Male) bei der Beklagten um die Zulassung zum Studium der Humanmedizin im ersten Fachsemester zum Wintersemester 2013/14. Er beantragte die Beteiligung an der Auswahl in allen Auswahlhauptquoten und für die größtmögliche Anzahl an Studienorten, wobei er für das Auswahlverfahren der Hochschulen die Studienorte Göttingen, Marburg, Mainz, Regensburg, München und Erlangen-Nürnberg wählte. Sonderanträge stellte er nicht. Er legte allerdings eine Bescheinigung über die Teilnahme am Test für medizinische Studiengänge (TMS) vor, bei dem er im Mai 2012 einen (überdurchschnittlichen) Testwert von 103 – entsprechend einem Notenäquivalent von 1,9 – erreicht hatte. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Bewerbungsakte des Klägers (Beiakte 1) Bezug genommen.	36
Mit Bescheid vom 14. August 2013 lehnte die Beklagte den Zulassungsantrag des Klägers mit der Begründung ab, er habe mit einer Durchschnittsnote von 2,6 und mit sechs Wartehalbjahren die maßgeblichen Auswahlgrenzen verfehlt. Die Auswahlgrenze in der Abiturbestenquote habe für Bewerber mit Hochschulzugangsberechtigung aus Hamburg bei 1,1 gelegen. Die Auswahlgrenze in der Wartezeitquote habe bei zwölf Wartehalbjahren	37

gelegen. Auch im „Auswahlverfahren der Hochschulen“ erhielt der Kläger Ablehnungsbescheide.

Der Kläger hat am 5. September 2013 die vorliegende Klage erhoben, zu deren Begründung er ausführt: Er verfüge über eine ausreichende Qualifikation. Die Abiturnote als alleiniges Auswahlkriterium heranzuziehen, sei sachwidrig. Durch eine Vielzahl von Doppelbewerbungen, Exmatrikulationen etc. verfügten die Hochschulen über genügend Studienplätze für sein Begehren. Die Verweigerung eines Studienplatzes sei verfassungswidrig. Aus Art. 12 des Grundgesetzes folge – in Verbindung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz – ein Recht auf Zulassung zum Hochschulstudium, wenn die Hochschulzugangsberechtigung gegeben sei. Vorliegend sei bereits die Erschöpfung der Ausbildungskapazität nicht ersichtlich. Für deren Überprüfung sei die Beklagte auch aufgrund des Vergabestaatsvertrages zuständig. Im Übrigen stellten Zugangsbeschränkungen bei staatlichen Hochschulen einen Grundrechtseingriff dar, zumal der Staat bei der Humanmedizin ein rechtliches und tatsächliches Monopol besitze. Die von der Vergabeverordnung vorgegebenen Auswahlkriterien seien verfassungsrechtlich so nicht haltbar. Bewerber mit schwächeren Abiturnoten hätten selbst bei Wartezeiten von mehr als sechs Jahren keine realistische Chance auf eine Zulassung zum Studium. Die Realisierung seines Studienwunsches werde ihm praktisch unmöglich gemacht. Die Abiturnote habe nur geringe Aussagekraft hinsichtlich der Geeignetheit der Studienbewerber. Einschlägige Berufsausbildungen und der Mediziner-test müssten vorrangig herangezogen werden. Selbst bei Erreichen der Auswahlgrenze in der Wartezeitquote werde wiederum die Abiturnote als Hilfskriterium herangezogen. Die Unterschiedlichkeit der Länderbewertung stelle eine weitere ungerechtfertigte Ungleichbehandlung dar.

Der Kläger beantragt, 39

die Beklagte unter Aufhebung ihres Ablehnungsbescheides vom 14. August 2013 zu verpflichten, ihn nach den Sach- und Rechtsverhältnissen des Wintersemesters 2013/14 zum Studium der Humanmedizin zuzulassen. 40

Die Beklagte beantragt, 41

die Klage abzuweisen. 42

Sie führt aus, die Frage der Kapazitätserschöpfung könne nur in einem Verfahren gegen die jeweilige Hochschule thematisiert werden. Im Übrigen erklärt sie, sie halte das bestehende Auswahlsystem für verfassungsgemäß. Gegen die vom Bundesverfassungsgericht postulierte Forderung nach einem chancenoffenen Auswahlverfahren werde nicht verstoßen. Man dürfe die entsprechenden Rechtsprechungsgrundsätze nicht umdeuten in einen jedem Bewerber zustehenden Anspruch auf möglichst unverzügliche Aufnahme des Studiums. Ein solcher Anspruch sei im Übrigen wegen der begrenzten Kapazität gar nicht einzulösen. Schon das Bundesverfassungsgericht habe betont, dass die Zulassung zum Studium nicht garantiert werden müsse. Über die Wartezeitquote werde immerhin bewirkt, dass jeder Abiturient mit hoher Wahrscheinlichkeit einen Studienplatz erhalte, wenn auch unter Umständen nach langer Wartezeit. Die Zeit könne er nutzen, um seine Studienwahl – etwa durch die Absolvierung einer einschlägigen Berufsausbildung – zu hinterfragen. Eine Wartezeit von mehr als zwei bis drei Jahren habe dann den positiven Effekt, dass die in die entsprechende Ausbildung investierten Mittel nicht ohne Nutzen für die Allgemeinheit aufgewendet würden, da der Bewerber zunächst einige Zeit im Beruf arbeite. Die Möglichkeit, bei unvertretbar hohen Auswahlgrenzen ein modifiziertes Vergabeverfahren anzuwenden, habe der Gesetzgeber mit Blick auf die zusätzliche Zulassungschance im Auswahlverfahren der 43

Hochschulen im Jahre 2004 bewusst abgeschafft.

Zum Wintersemester 2013/14 habe für diejenigen Bewerber, die alle im Auswahlverfahren der Hochschulen berücksichtigten Zusatzkriterien mit optimalem Ergebnis erfüllten, immerhin an 15 von 35 Hochschulen auch mit einer Durchschnittsnote von 2,0 oder schwächer die Möglichkeit einer Zulassung bestanden. Dass auch für Bewerber mit noch schwächeren Abiturnoten eine sofortige oder zumindest zeitnahe Zulassung erforderlich sei, erscheine nicht zwingend. 44

Es lägen im Übrigen keine unzumutbar langen Wartezeiten vor. Denn die Wartezeit werde je nach Bewerber unterschiedlich empfunden. Eine Unzumutbarkeit könne sich insoweit allenfalls aufgrund individueller Umstände ergeben, nicht aber generell und allein aufgrund der Überschreitung einer bestimmten Zahl von Wartesemestern. Dass gerade die Dauer eines normalen Studiums die Grenze der Zumutbarkeit ausmachen soll, sei nicht begründbar. Der Anspruch auf Zulassung zum Studium stehe zudem unter dem Vorbehalt des Möglichen. Da ein Medizinstudienplatz mit 170.000,- bis 180.000,- € extrem kostenaufwändig sei, sei eine entsprechend lange Wartezeit nicht unangemessen. 45

Im Übrigen habe sich seit den siebziger Jahren die hochschulrechtliche Perspektive verschoben. Die veränderte Hochschullandschaft mit stärker variierenden Studiengängen und -schwerpunkten erfordere eine mehr auf die jeweilige Hochschule zugeschnittene und von dieser beeinflusste Auswahl der Studierenden, zu deren Rechtfertigung die Hochschule sich auch auf Art. 5 Abs. 3 GG berufen könne. Auch das Studienangebot habe sich inzwischen verändert. So würden zahlreiche Studiengänge angeboten, die dem Medizinstudium verwandt seien; der Bewerber habe insoweit also Ausweichmöglichkeiten. Zudem habe der Gesetzgeber bewusst das Leistungsprinzip in den Vordergrund gestellt und damit einen verfassungsrechtlich relevanten Wandel herbeigeführt. Schließlich habe sich die Situation seit den maßgeblichen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts insoweit geändert als heute die Prognosekraft der Abiturnote für den Studienerfolg außer Frage stehe. 46

Auch der Gleichheitssatz werde durch die Betonung des Leistungsprinzips und das starke Gewicht der Abiturnote im Auswahlverfahren nicht verletzt. In Betracht komme insoweit allenfalls eine Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem; in diesem Falle gingen die Vorgaben des Gleichheitsgebotes indes nicht über die Forderung nach einer willkürfreien Vergabe hinaus. Dass die Abiturnoten zwischen den Ländern nicht uneingeschränkt vergleichbar seien, führe nicht zur Verfassungswidrigkeit des Systems. Der Gesetzgeber strebe eine entsprechende Harmonisierung beim Abitur selbst an; ein Ausgleich über das System der Studienplatzvergabe sei hingegen nicht gewollt und im Übrigen faktisch auch gar nicht möglich. Schließlich seien die Unterschiede zwischen den Ländern in den letzten Jahrzehnten bereits zurückgegangen. 47

Die Kammer hatte mit Beschlüssen vom 26. April 2012 bereits drei vergleichbare Verfahren (6z K 3656/11, 6z K 3659/11 und 6z K 3695/11) gemäß Art. 100 Abs. 1 Grundgesetz dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt. Diese Vorlagen sind mit Beschlüssen vom 6. September 2012 (1 BvL 13/12) und vom 18. Oktober 2012 (1 BvL 14/12 und 1 BvL 15/12) als unzulässig verworfen worden. Ein weiterer Vorlagebeschluss der Kammer vom 19. März 2013 (6z K 4171/12) ist beim Bundesverfassungsgericht anhängig (1 BvL 5/13). 48

Zum Sommersemester 2014 hat der Kläger erneut keinen Studienplatz erhalten. Die Auswahlgrenze lag nunmehr (wieder) bei 13 Wartehalb Jahren. Unter den Bewerbern mit 13 Wartehalb Jahren konnten dabei lediglich diejenigen mit mindestens der Abiturnote 2,3 zugelassen werden. 49

Nach dem derzeitigen Stand der Auswahlgrenzen wird der Kläger in den von der Beklagten verwalteten Auswahlquoten wohl frühestens zum Wintersemester 2017/18 – mit vierzehn Halbjahren Wartezeit – einen Medizinstudienplatz erhalten können.	50
II. System der Studienplatzvergabe	51
Die Erstsemester-Studienplätze des Studiengangs Humanmedizin werden teilweise von der Beklagten vergeben. Als Funktionsnachfolgerin der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS) vergibt die Beklagte die Studienplätze der sog. „Vorabquoten“ sowie die Studienplätze der „Abiturbestenquote“ und der „Wartezeitquote“ (jeweils rund 20% der nach Abzug der Vorabquoten verbleibenden Studienplätze). Die übrigen Studienplätze (rund 60% der nach Abzug der Vorabquoten verbleibenden Studienplätze) werden von den Hochschulen selbst vergeben, die sich dabei allerdings in erheblichem Umfang der Beklagten als Verwaltungshelferin bedienen.	52
1. Historische Entwicklung des Vergabeverfahrens	53
Das zentrale Vergabeverfahren, in dem derzeit die Studienplätze der Studiengänge Humanmedizin, Zahnmedizin und Tiermedizin sowie Pharmazie vergeben werden, wurde im Laufe der Zeit mehrfach grundlegenden Änderungen unterzogen. So wurden die Studienplätze nach der Errichtung der ZVS im Mai 1973 zunächst vor allem nach dem Grad der Qualifikation der Bewerber (GdQ), d. h. im Regelfall nach der Abiturnote, und nach Wartezeit vergeben. Nachdem sich die Auswahlgrenzen im Laufe der siebziger Jahre massiv verschärft hatten, wurde diese Verteilung zunächst durch eine Übergangsregelung abgelöst, bei welcher unter anderem ein „leistungsgesteuertes Losverfahren“ zum Einsatz kam. Ab dem Wintersemester 1986/87 wurde als wesentliches Auswahlkriterium der Test für medizinische Studiengänge (TMS) herangezogen, der jedoch Ende der neunziger Jahre (vorläufig) abgeschafft wurde.	54
Auf der Grundlage des Vierten Gesetzes zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes vom 20. August 1998 und des Vergabestaatsvertrages der Länder vom 24. Juni 1999 wurde zum Wintersemester 2000/01 ein neues Vergabesystem eingeführt. Nunmehr wurden die Studienplätze nur noch zu einem Teil von der ZVS verteilt; die übrigen Plätze wurden im „Auswahlverfahren der Hochschulen“ (AdH) von diesen selbst vergeben. Dabei legten die Hochschulen unterschiedliche Auswahlkriterien an; (auch) im Auswahlverfahren der Hochschulen spielte indes, wie im Staatsvertrag vorgesehen, stets der Grad der Qualifikation (Abiturnote) eine wesentliche Rolle.	55
Die Zusammensetzung der Hauptquoten änderte sich in den Folgejahren mehrfach. Waren ab dem Wintersemester 2000/01 noch 80% der nach Abzug der Vorabquoten verbleibenden Studienplätze von der ZVS (55% GdQ, 25% Wartezeitquote) und 20% im Auswahlverfahren der Hochschulen vergeben worden, so änderte sich die Zusammensetzung zum Wintersemester 2002/03 auf 76% von der ZVS zu verteilende Studienplätze (51% GdQ, 25% Wartezeit) und 24% der Studienplätze für das Auswahlverfahren der Hochschulen. Zum Wintersemester 2005/06 wurde das Verfahren abermals geändert: Die Zusammensetzung der Quoten lag nunmehr bei 40% von der ZVS zu verteilende Studienplätze (20% GdQ, 20% Wartezeit) und 60% für das Auswahlverfahren der Hochschulen. Eine zusätzliche Verschiebung zugunsten der Hochschulauswahl wurde zugleich dadurch herbeigeführt, dass in den beiden von der ZVS verwalteten Hauptquoten das Nachrückverfahren abgeschafft wurde mit der Folge, dass Studienplätze, die nach einer ersten Vergabe in der „Abiturbestenquote“ oder in der Wartezeitquote unbesetzt blieben, ebenfalls im Auswahlverfahren der Hochschulen vergeben wurden.	56

Erstmals zum Wintersemester 2010/11 übernahm die durch Staatsvertrag der Länder vom 5. Juni 2008 neu gegründete Beklagte die Funktion der ZVS, ohne dass sich beim Verteilungsverfahren selbst wesentliche Änderungen ergeben hätten. 57

Vgl. zu den mit der Gründung der Beklagten verbundenen Rechtsfragen OVG NRW, Beschluss vom 21. Dezember 2010 - 13 B 1482/10 -, DVBl. 2011, 303 ff. 58

Das zentrale Vergabeverfahren ist somit in den letzten zwölf Jahren einerseits durch eine zunehmende Bedeutung der Auswahl durch die Hochschulen, andererseits durch eine schrittweise Verringerung des Anteils der Zulassungen nach dem Kriterium Wartezeit gekennzeichnet. Parallel dazu hat sich das Verhältnis zwischen der Zahl der Medizinstudienplätze und der Zahl der Bewerber um einen Medizinstudienplatz kontinuierlich verschlechtert, wie die folgende Tabelle zeigt: 59

Vergabeverfahren	Erstsemester-Studienplätze	Bewerber für das Semester	Studienplätze im Studienjahr (WS + SS)
------------------	----------------------------	---------------------------	--

 60

Wintersemester 1999/2000			
Sommersemester 2000			
Wintersemester 2000/2001			
Sommersemester 2001			
Wintersemester 2001/2002			
Sommersemester 2002	7.614	20.843	
Wintersemester 2002/2003	2.960	10.914	
Sommersemester 2003	7.791	19.871	
Wintersemester 2003/2004	2.821	9.627	
Sommersemester 2004	8.126	19.720	
Wintersemester 2004/2005	2.455	9.656	
Sommersemester 2005	8.311	23.659	
Wintersemester 2005/2006	2.230	12.736	10.574
Sommersemester 2006	8.332	28.707	10.612
Wintersemester 2006/2007	1.531	15.669	10.581
Sommersemester 2007	8.450	33.935	10.541
Wintersemester 2007/2008	1.529	15.149	9.863
Sommersemester 2008	8.413	37.376	9.979
Wintersemester 2008/2009	1.541	13.922	9.954
Sommersemester 2009	8.492	33.575	10.047
Wintersemester 2009/2010	1.555	12.769	9.907
Sommersemester 2010	8.377	35.053	9.941
Wintersemester 2010/2011	1.530	13.073	10.102
Sommersemester 2011	8.447	35.403	10.158
Wintersemester 2011/2012	1.494	12.764	10.455
Sommersemester 2012	8.566	37.347	10.696
Wintersemester 2012/2013	1.536	16.329	
Sommersemester 2013	8.624	40.410	

Der Tabelle lässt sich entnehmen, dass die Zahl der im Studienjahr insgesamt zu verteilenden Medizinstudienplätze zwischen 1999/2000 (10.574 Studienplätze) und 2012/2013 (10.696 Studienplätze) annähernd konstant geblieben ist. Die Zahl der Bewerber um einen Studienplatz ist hingegen zwischen 1999 und 2013 – bezogen auf das Wintersemester – von 20.843 auf 44.337, also um 112,7% angewachsen. Bezogen auf das Studienjahr ist die Zahl der Bewerber von 31.757 (Studienjahr 1999/2000) auf 60.730 (Studienjahr 2012/13), also um 91,2% angestiegen.

Auch für die Zukunft geht die Kultusverwaltung von hohen Studienanfängerzahlen aus. Nach der derzeitigen Prognose für die Jahre 2012 bis 2025 hat die Zahl der Studienanfänger im Jahre 2013 mit 489.200 Studienanfängern einen vorläufigen Höchststand erreicht und wird nunmehr kontinuierlich sinken. Sie sinkt allerdings mit einer geringen Rate, weil zurückgehende Geburtenzahlen durch höhere Übergangsquoten auf das Gymnasium und die Gesamtschule teilweise aufgefangen werden. Die Studienanfängerzahl wird sich daher selbst im Jahre 2025 noch auf dem Niveau des Jahres 2009 bewegen (vgl. zu den Einzelheiten die „Vorausberechnung der Studienanfängerzahlen 2012-2025 - Fortschreibung - (Stand 24.01.2012)“, abrufbar auf der Homepage des Sekretariats der Kultusministerkonferenz: www.kmk.org).

2. Rechtsquellen des Vergabeverfahrens

Die Medizinstudienplatzvergabe ist in einer Reihe von Rechtsvorschriften unterschiedlichen Charakters geregelt:

Auf der Ebene des Bundesrechts finden sich die einschlägigen Regelungen in den §§ 27 ff. Hochschulrahmengesetz (HRG) in der Fassung des Siebten HRG-Änderungsgesetzes vom 28. August 2004 (BGBl. I S. 2298). Dabei ist das Auswahlverfahren selbst insbesondere in den §§ 31, 32 HRG normiert.

Vgl. zur 7. HRG-Novelle nur Koch, Regelungen der Länder zum Hochschulzugang nach der Novelle des Hochschulzulassungsrechts im HRG, RdJB 2005, 374 ff.

Auf Länderebene sind die entsprechenden Regelungen in dem Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 5. Juni 2008 (im Folgenden: Staatsvertrag 2008) enthalten, der mittels der im Beschlusstenor genannten Landesgesetze in allen Bundesländern ratifiziert worden ist und damit die Qualität einfachen Landesrechts erlangt hat. In seinem Art. 10 werden die Regelungen des § 32 Abs. 3 HRG betreffend die Hauptquoten und die Einzelheiten des „Auswahlverfahrens der Hochschulen“ größtenteils wortgleich übernommen.

Eine Reihe von Ländern hat über die bloße Ratifizierung des Staatsvertrages hinaus formellgesetzliche Vorschriften über die Hochschulzulassung (auch) in den dem zentralen Vergabeverfahren unterworfenen Studiengängen geschaffen. Diese Vorschriften, die zum Teil die Regelungen des Staatsvertrages 2008 wiederholen, zum Teil aber auch weitergehende Vorgaben – namentlich über die in den Auswahlstatuten der Hochschulen gebotenen Regelungen – enthalten, ergänzen das Gesamtsystem und sind daher im Tenor des vorliegenden Beschlusses mit aufgeführt.

Zur Konkretisierung der im Staatsvertrag 2008 vorgesehenen Vergaberegeln und zur näheren Bestimmung des Verwaltungsverfahrens haben die Länder auf der Grundlage des Art. 12 Staatsvertrag 2008 Rechtsverordnungen erlassen, die entsprechend der Vorgabe des Art. 12 Abs. 2 Staatsvertrag 2008 weitgehend übereinstimmen. Eine den übereinstimmenden

Bestand enthaltende Fassung der „Vergabeverordnung“ ist auf der Homepage der Beklagten (www.hochschulstart.de) abrufbar. Wenn im vorliegenden Beschluss von „der Vergabeverordnung“ die Rede ist, sind die insoweit übereinstimmenden Rechtsverordnungen der Bundesländer gemeint.

Die einzelnen Hochschulen schließlich, die den Studiengang Medizin anbieten, haben jeweils eine Satzung oder Ordnung erlassen, in der die in ihrem Auswahlverfahren (AdH) angewandten Verfahrensregelungen und Auswahlkriterien festgelegt sind.

3. Ablauf des Vergabeverfahrens 71

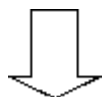
Das heutige Vergabeverfahren ist durch eine Dreiteilung gekennzeichnet. Zu unterscheiden sind die von der Beklagten zu vergebenden „Vorabquoten“, die von der Beklagten zu vergebenden Hauptquoten („Abiturbestenquote“ und „Wartezeitquote“) sowie die von den einzelnen Hochschulen zu vergebende Hauptquote („Auswahlverfahren der Hochschulen“). Einen Überblick bietet das folgende Schaubild:

Zweitstudium- (3% der Plätze)	Härtefälle (2% der Plätze)	Besondere HzB (0,2% der Plätze)	Bundeswehr (ca. 2,2% der Plätze)	Ausländer (max. 5% der Plätze)
----------------------------------	-------------------------------	---------------------------------------	-------------------------------------	-----------------------------------

73

Vorabquoten gemäß 6 Abs. 1 + 2 VergabeVO 74

(Vergabe durch die SfH, Bescheide: Februar/August) 75



76

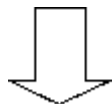
Wartezeitquote 20% der verbliebenen Plätze	Abiturbestenquote 20% der verbliebenen Plätze
--	---

77

Hauptquoten gemäß 78

§ 6 Abs. 3 + 5 VergabeVO (Vergabe durch die SfH) 79

Bescheide: Februar/August) 80



81

Auswahlverfahren der Hochschulen (AdH) 60% der verbliebenen Plätze
--

82

Hauptquote gemäß 83

84

a) Die Vorabquoten

Bei den in § 32 Abs. 2 HRG, Art. 9 Staatsvertrag 2008 und § 6 Abs. 1 und 2 i. V. m. §§ 15 bis 17 Vergabeverordnung geregelten Vorabquoten kann unterschieden werden zwischen denjenigen Quoten, die für die jeweils betroffene Personengruppe einen eigenständigen, von dem sonstigen System abgekoppelten Zugang regeln (nicht gleichgestellte Ausländer, Sanitätsoffizier-Anwärter der Bundeswehr, Zweitstudiumsbewerber, Bewerber mit besonderer Hochschulzugangsberechtigung), und der Härtefallquote, die eine zusätzlich zu den übrigen Auswahlquoten bestehende, bevorzugte Zulassungsmöglichkeit für die betroffenen Bewerber schafft. Die Angehörigen der zuerst genannten Personengruppen sind von der Vergabe in allen übrigen Quoten ausgeschlossen (Art. 9 Abs. 7 Staatsvertrag 2008), während die „Härtefallbewerber“ sich zugleich auch in den Hauptquoten bewerben können.

Die Summe der in den Vorabquoten vergebenen Studienplätze ist in § 32 Abs. 2 S. 1 HRG auf „bis zu drei Zehntel“ und in Art. 9 Abs. 1 S. 1 Staatsvertrag 2008 auf „bis zu zwei Zehntel“ limitiert. Durch die Vergabeverordnung sind die Vorabquoten – wie aus dem obigen Schaubild zu ersehen – noch weiter begrenzt, nämlich auf insgesamt rund 12,5% (§ 6 Abs. 1 und 2 Vergabeverordnung). Tatsächlich haben sich zum Wintersemester 2013/14 insgesamt 1.046 Studierende eingeschrieben, die über eine der Vorabquoten zugelassen worden sind. Dies entspricht ca. 11,5% der insgesamt zu vergebenden Studienplätze. Davon entfallen 468 Plätze auf die Ausländerquote, 214 Plätze auf die Bundeswehrquote, 312 Plätze auf die Zweitstudiumsquote und 52 Plätze auf die Härtefallquote (vgl. die Aufstellung der Beklagten, Bl. 102 der GA).

b) Die Abiturbestenquote

Ein Fünftel der nach Abzug der Vorabquoten verbliebenen Studienplätze wird gemäß § 32 Abs. 3 Nr. 1 HRG, Art. 10 Abs. 1 Nr. 1 Staatsvertrag 2008 und § 6 Abs. 3 i. V. m. §§ 11 bis 13 Vergabeverordnung nach dem „Grad der Qualifikation“ vergeben. Da die Qualifikation für das Hochschulstudium in der Regel durch das Abitur erworben wird, wird für diese Auswahlquote im Allgemeinen (und auch in der Vergabeverordnung) der Begriff „Abiturbestenquote“ verwendet.

Die Rangfolge der Bewerber bestimmt sich in dieser Quote nach der Durchschnittsnote des zum Hochschulstudium berechtigenden Abschlusses. Die Bestimmung der Durchschnittsnote kann bei Schulabschlüssen, die kein gewöhnliches, in Deutschland erworbenes Abitur sind, im Einzelfall Probleme bereiten, die nach den Vorgaben in § 11 Abs. 3 i. V. m. Anlage 2 Vergabeverordnung zu lösen sind. Im Übrigen werden Bewerber, die nachweisen, dass sie aus in der eigenen Person liegenden, nicht selbst zu vertretenden Gründen daran gehindert waren, eine bessere Durchschnittsnote zu erreichen, gemäß Art. 9 Abs. 3 S. 2 Staatsvertrag 2008, § 11 Abs. 5 Vergabeverordnung auf Antrag mit der besseren Durchschnittsnote berücksichtigt (sog. „Nachteilsausgleich“). Der Nachweis der hypothetischen „besseren Durchschnittsnote“ kann dabei naturgemäß erhebliche Schwierigkeiten bereiten.

Vgl. zum Nachteilsausgleich bei der Abiturnote aus jüngerer Zeit OVG NRW, Beschlüsse vom 14. Juni 2013 - 13 B 424/13 -, juris (*Hochbegabung*) und vom 17. Dezember 2012 - 13 B 1396/12 -, juris (*Leistungssport*); VG Gelsenkirchen, Beschlüsse vom 8. Oktober 2013 - 6z L 1251/13 -, juris (*familiäre Probleme*), vom 30. September 2013 - 6z L 1229/13 -, juris (

Leistungssport), vom 22. März 2013 - 6z L 187/13 - (*Hochbegabung*), vom 22. Oktober 2012 - 6z L 1113/12 -, juris (*psych. Erkrankung*) und vom 5. Juni 2012 - 6z L 287/12 -, juris (*berufl. Belastung*), sowie Gerichtsbescheid vom 3. Dezember 2012 - 6z 4271/12 -, juris (*Tod eines Elternteils*); Rechtsprechung anderer Gerichte existiert aufgrund der Zuständigkeitskonzentration des § 52 Nr. 3 S. 4, 5 VwGO nicht.

§ 32 Abs. 3 Nr. 1 HRG und Art. 10 Abs. 1 S 1 Nr. 1 Staatsvertrag 2008 sehen vor, dass für die Auswahl in der Abiturbestenquote einzelne Landesquoten gebildet werden, „solange die Vergleichbarkeit im Verhältnis der Länder untereinander nicht gewährleistet ist“. Diese Vorgabe umsetzend regeln die §§ 12 und 13 Vergabeverordnung die Bildung von Landesquoten und die Zuordnung der einzelnen Studienbewerber zu den Landesquoten. Auf der Grundlage dieser Regelungen wird die Gesamtzahl der in der Abiturbestenquote zu vergebenden Studienplätze von der Beklagten in 16 einzelne Kontingente aufgeteilt, wobei der Bewerberanteil und die Bevölkerungsaltersstruktur der Bundesländer – ergänzt um einen „Stadtstaatenzuschlag“ – maßgeblich sind. Bei der Vergabe dieser Studienplätze konkurriert der einzelne Bewerber dann nur mit den Mitbewerbern, die das Abitur in demselben Bundesland erworben haben, um einen Studienplatz der entsprechenden Landesquote. Mit den Bewerbern aus anderen Bundesländern muss er sich wegen des von den Gesetz- und Verordnungsgebern aller Regelungsebenen angenommenen Fehlens der Vergleichbarkeit der Abiturnoten nicht messen. Studierwillige, die ihre Hochschulzugangsberechtigung im Ausland erworben haben, werden gemäß § 13 Abs. 2 S. 2 VergabeVO einer Landesquote zugelost, wobei die Loswahrscheinlichkeit von den Bevölkerungsanteilen der verschiedenen Bundesländer abhängt.

93

Die für eine Zulassung in der Abiturbestenquote erforderliche Mindestnote („Auswahlgrenze“) ist in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen, was vor allem auf die Verschlechterung des Verhältnisses zwischen der Studienplatzzahl und der Bewerberzahl zurückzuführen sein dürfte. Lag die Auswahlgrenze im Auswahlverfahren für das Wintersemester 1999/2000 noch bei – je nach Landesquote – 1,6 bis 2,2, so war für die Zulassung zum Wintersemester 2013/14 eine Abiturdurchschnittsnote von 1,0 (zwölf Bundesländer), 1,1 (drei Bundesländer) oder 1,2 (ein Bundesland) erforderlich. Eine schwächere Durchschnittsnote als 1,5 hat seit dem Zulassungsverfahren zum Wintersemester 2006/07 nicht mehr zu einer Zulassung in der Abiturbestenquote geführt (Ausnahme: Sommersemester 2007 und 2008 – Auswahlgrenze für Abiturienten aus Schleswig-Holstein jeweils 1,6). Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die von der Beklagten übersandte Übersicht (Beiakte 2, Antwort zu Frage b) sowie auf die nachfolgende Tabelle verwiesen:

94

Vergabeverfahren	AuswahlgrenzeAbiturbestenquote(je nach Landesquote)
------------------	---

95

Wintersemester 1999/2000	1,6 - 2,2
Sommersemester 2000	2,0 - 2,5
Wintersemester 2000/2001	1,6 - 2,4
Sommersemester 2001	2,1 - 2,6
Wintersemester 2001/2002	1,6 - 2,4
Sommersemester 2002	2,0 - 3,3
Wintersemester 2002/2003	1,6 - 2,1
Sommersemester 2003	1,8 - 2,4
Wintersemester 2003/2004	1,5 - 2,1
Sommersemester 2004	1,6 - 2,1
Wintersemester 2004/2005	1,4 - 2,0
Sommersemester 2005	1,6 - 2,0
Wintersemester 2005/2006	1,1 - 1,5
Sommersemester 2006	1,1 - 1,7
Wintersemester 2006/2007	1,0 - 1,4
Sommersemester 2007	1,0 - 1,6
Wintersemester 2007/2008	1,0 - 1,3
Sommersemester 2008	1,2 - 1,6
Wintersemester 2008/2009	1,0 - 1,3
Sommersemester 2009	1,2 - 1,5
Wintersemester 2009/2010	1,0 - 1,2
Sommersemester 2010	1,0 - 1,5
Wintersemester 2010/2011	1,0 - 1,2
Sommersemester 2011	1,0 - 1,3
Wintersemester 2011/2012	1,0 - 1,2
Sommersemester 2012	1,1 - 1,4
Wintersemester 2012/2013	1,0 - 1,2
Sommersemester 2013	1,0 - 1,4
Wintersemester 2013/14	1,0 - 1,2
Sommersemester 2014	1,0 - 1,3

Zur Einordnung der vorstehend aufgezeigten Auswahlgrenzen bedarf es eines Blicks auf die Abiturergebnisse: Die mittlere Abiturnote der erfolgreichen Abiturienten bewegte sich in den letzten Jahren im Bereich von 2,5. Dabei lagen das Bundesland mit der besten mittleren Abiturnote und das Bundesland mit der schwächsten mittleren Abiturnote jeweils um rund 0,35 bis 0,45 Punkte auseinander. Das Land mit der besten mittleren Abiturnote war stets der Freistaat Thüringen mit Notenmitteln von 2,33 in den Jahren 2006 und 2007, 2,32 im Jahre 2008, 2,30 in den Jahren 2009 und 2010, 2,20 im Jahre 2011 und 2,19 im Jahre 2012. Das Land mit der schwächsten mittleren Abiturnote war zumeist das Land Niedersachsen mit mittleren Abiturnoten von 2,71 in den Jahren 2006 und 2007, 2,69 im Jahre 2008, 2,65 in den Jahren 2009 und 2012 und 2,62 im Jahre 2010. Die für eine Auswahl in der Abiturbestenquote zum Wintersemester 2013/14 erforderliche Abiturnote (je nach Landesquote 1,0, 1,1 oder 1,2) erreichten unter den (erfolgreichen) Abiturienten des Jahrgangs 2012 zwischen ca. 0,95% (Niedersachsen) und ca. 3,0% (Thüringen). Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die vom ständigen Sekretariat der Kultusministerkonferenz übersandten Aufstellungen (Beiakte 4) und die folgende Tabelle Bezug genommen:

96

	Mittlere Abiturnote							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Baden-Württemberg	2,33	2,38	2,40	2,40	2,39	2,44	2,44	2,41
Bayern	2,43	2,43	2,43	2,41	2,42	2,40	2,37	2,35
Berlin	2,71	2,68	2,57	2,54	2,51	2,48	2,45	2,40
Brandenburg	2,46	2,48	2,47	2,42	2,39	2,40	2,38	2,33
Bremen	2,51	2,49	2,47	2,45	2,45	2,45	2,47	2,45
Hamburg	2,55	2,57	2,56	2,53	2,50	2,49	2,49	2,46
Hessen	2,46	2,49	2,47	2,46	2,45	2,44	2,43	2,43
Mecklenburg-Vorp.	2,41	2,40	2,40	2,37	2,35	2,43	2,42	2,43
Niedersachsen	2,72	2,71	2,71	2,69	2,65	2,62	2,59	2,65
Nordrhein-Westfalen	2,67	2,66	2,64	2,63	2,59	2,56	2,54	2,51
Rheinland-Pfalz	2,58	2,63	2,63	2,62	2,61	2,60	2,60	2,58
Saarland	2,52	2,51	2,51	2,50	2,49	2,46	2,44	2,45
Sachsen	2,45	2,44	2,46	2,44	2,48	2,45	2,43	2,39
Sachsen-Anhalt	2,36	2,41	2,46	2,53	2,52	2,52	2,48	2,42

97

Schleswig-Holstein	2,63	2,63	2,62	2,60	2,58	2,60	2,52	2,52
Thüringen	2,30	2,33	2,33	2,32	2,30	2,30	2,20	2,19
<i>Mittlere Note aller Länder</i>	<i>2,51</i>	<i>2,52</i>	<i>2,51</i>	<i>2,49</i>	<i>2,48</i>	<i>2,48</i>	<i>2,45</i>	<i>2,44</i>

c) Die Wartezeitquote

98

Ein Fünftel der nach Abzug der Vorabquoten verbliebenen Studienplätze wird gemäß § 32 Abs. 3 Nr. 2 HRG, Art. 10 Abs. 1 Nr. 2 Staatsvertrag 2008 und § 6 Abs. 5 i. V. m. § 14 Vergabeverordnung nach der Dauer der seit dem Erwerb der Qualifikation für den gewählten Studiengang verstrichenen Zeit vergeben. Jede der genannten Normen spricht in diesem Zusammenhang von „Wartezeit“. Dieser Begriff ist allerdings irreführend. Denn die Rangfolge der Bewerber wird in dieser Quote allein durch die Zeitspanne bestimmt, die zwischen dem Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung und der konkreten Bewerbung liegt. Ob der Bewerber in diesem Zeitraum durchgehend auf die Aufnahme eines Medizinstudiums hingeht, also im eigentlichen Sinne auf einen Studienplatz „gewartet“ hat, oder ob ihm erst kurz vor der Bewerbung bei der Beklagten die Idee eines solchen Studiums gekommen ist, spielt bei der Bestimmung seiner „Wartezeit“ keine Rolle. Insbesondere zählen als Wartehalbjahre nicht etwa nur solche Halbjahre, in denen der Bewerber sich bei der Beklagten um einen Medizinstudienplatz beworben hat. Ein Bewerber, dem 20 oder 30 Jahre nach dem Erwerb des Abiturs – etwa aufgrund von Unzufriedenheit mit seinem bisherigen Beruf – der Gedanke kommt, sich für ein Medizinstudium zu bewerben, hat somit, sofern es sich nicht um ein Zweitstudium handelt (Art. 9 Abs. 7 Staatsvertrag 2008), aufgrund der Vielzahl der seit dem Erwerb der Hochschulreife vergangenen Halbjahre hervorragende Chancen auf sofortige Zulassung in der „Wartezeitquote“, obwohl er zu keinem Zeitpunkt auf eine Zulassung „gewartet“ hat.

99

Bei der Ermittlung der genauen „Wartezeit“ eines Bewerbers zählt grundsätzlich jedes seit dem Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung verstrichene volle Halbjahr, wobei als Halbjahre insoweit die Zeiträume vom 1. April bis zum 30. September (Sommersemester) und vom 1. Oktober bis zum 31. März (Wintersemester) gelten. Zeiten eines Studiums an einer deutschen Hochschule („Parkstudium“) werden gemäß § 32 Abs. 3 Nr. 2 HRG; Art. 10 Abs. 1 Nr. 2 Staatsvertrag 2008 und § 14 Abs. 6 Vergabeverordnung von der Summe der verstrichenen Halbjahre abgezogen.

100

Bewerber, die nachweisen, dass sie aus in der eigenen Person liegenden, nicht selbst zu vertretenden Gründen daran gehindert waren, die Hochschulzugangsberechtigung zu einem früheren Zeitpunkt zu erwerben, werden gemäß Art. 9 Abs. 3 S. 2 Staatsvertrag 2008, § 14 Abs. 3 Vergabeverordnung auf Antrag mit dem früheren Zeitpunkt berücksichtigt, erhalten also zusätzliche fiktive „Wartezeit“ (sog. „Nachteilsausgleich“). Der Nachweis des hypothetischen „früheren Zeitpunkts“ kann auch hier Schwierigkeiten bereiten.

101

Vgl. zum Nachteilsausgleich bei der Wartezeit aus jüngerer Zeit OVG NRW, Beschlüsse vom 17. Dezember 2012 - 13 B 1327/12 -, n. v. (*Spätaussiedlerin*), und vom 3. Juni 2011 - 13 B 514/11 -, juris (*ADS-Erkrankung*); VG Gelsenkirchen, Beschlüsse vom 18. Oktober 2013 - 6z L 1210/13 -, juris (*Schulabbruch wegen Geburt*), vom 8. April 2013 - 6z L 326/13 - (*ADS-Erkrankung*), vom 22. Oktober 2012 - 6z L 1113/12 -, juris (*psych. Erkrankung*), vom 5. Juni 2012 - 6z L 287/12 -, juris (*DDR-Unrecht*), und vom 12. April 2012 - 6z L 304/12 -, juris (*rechtswidrige Schulnoten*); Rechtsprechung anderer Gerichte existiert aufgrund der

102

Zuständigkeitskonzentration des § 52 Nr. 3 S. 4, 5 VwGO nicht.

§ 14 Vergabeverordnung enthält überdies in den Absätzen 4 und 5 eine Übergangsregelung für Bewerber, die zu einem früheren Zeitpunkt und vor Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung bestimmte berufsqualifizierende Abschlüsse erworben haben im Vertrauen auf die seinerzeit geltenden Regelungen des Vergaberechts, die derartige Berufsausbildungen durch Gewährung zusätzlicher „Wartezeit“ bonierten. 103

Auch hinsichtlich der Wartezeitquote hat sich die Auswahlgrenze in den vergangenen Jahren kontinuierlich verschärft. Die Auswahlgrenze wird insoweit in erster Linie durch die für eine Zulassung mindestens erforderliche Zahl an Wartehalb Jahren bestimmt. Da allerdings regelmäßig eine Vielzahl von Bewerbern die entsprechende Anzahl an Halbjahren vorzuweisen hat, ist auch das für die Auswahl zwischen den Bewerbern mit identischer, die Auswahlgrenze erreichender Wartezeit maßgebliche Hilfskriterium von erheblicher Bedeutung. Dies ist gemäß § 32 Abs. 4 HRG, Art. 10 Abs. 2 Staatsvertrag 2008 und § 18 Abs. 1 S. 2 Vergabeverordnung regelmäßig die Abiturnote. Weitere Einzelheiten sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen: 104

Vergabeverfahren	ZulassungenWartezeit	Einschreibung / Anteil an der Gesamtzahl der Plätze in %)	Wartezeit(absolut AuswahlgrenzeWartezeitquote(mit HilfskriteriumAbiturnote)
------------------	----------------------	--	---

 105

Wintersemester 1999/2000				
Sommersemester 2000				
Wintersemester 2000/2001				
Sommersemester 2001				
Wintersemester 2001/2002				
Sommersemester 2002	3.783	2.392	31,4	4 Halbjahre (2,8)
Wintersemester 2002/2003	1.874	1.109	37,5	4 Halbjahre (3,3)
	2.674	1.623	20,8	4 Halbjahre (2,4)
Sommersemester 2003	1.225	671	23,8	5 Halbjahre (2,8)
Wintersemester 2003/2004	2.556	1.655	20,4	6 Halbjahre (3,7)
	982	554	22,6	5 Halbjahre (2,5)
Sommersemester 2004	2.582	1.741	20,9	6 Halbjahre (3,0)
Wintersemester 2004/2005	910	465	20,9	7 Halbjahre (3,3)
	2.389	1.728	20,7	6 Halbjahre (2,5)
Sommersemester 2005	672	326	21,3	7 Halbjahre (2,1)
Wintersemester 2005/2006	2.582	1.805	21,4	8 Halbjahre (3,5)
	507	299	19,6	8 Halbjahre (2,3)
Sommersemester 2006	1.993	1.473	17,5	8 Halbjahre (2,7)
	402	248	16,1	9 Halbjahre (2,8)
Wintersemester 2006/2007	2.342	1.913	22,5	8 Halbjahre (2,5)
Sommersemester 2007	449	318	20,5	9 Halbjahre (2,6)
	2.237	1.777	21,2	8 Halbjahre (2,0)
Wintersemester 2007/2008	380	239	15,6	10 Halbjahre (3,3)
Sommersemester 2008	1.833	1.487	17,6	10 Halbjahre (2,8)
	358	229	15,3	11 Halbjahre (2,9)
Wintersemester 2008/2009	1.905	1.519	17,7	10 Halbjahre (2,2)
Sommersemester 2009	348	231	15,0	12 Halbjahre (3,7)

Die Tabelle zeigt, dass die Zahl der Zulassungen in der Wartezeitquote zwischen dem Wintersemester 1999/2000 und dem Wintersemester 2013/14 von 3.783 auf 1.997, also um 47,2% zurückgegangen ist, was in erster Linie auf die oben beschriebene mehrfache Reduzierung des für die Wartezeitquote zur Verfügung stehenden Anteils an Studienplätzen zurückzuführen ist. Erkennbar ist auch, dass die Zahl der Einschreibungen in der Wartezeitquote stets deutlich hinter der (eine „Überbuchung“ beinhaltenden) Zahl der Zulassungen zurückgeblieben ist, ein Teil der ausgewählten Bewerber die Zulassung also nicht angenommen hat. Der in der Tabelle ausgewiesene Anteil der Einschreibungen aus der Wartezeitquote bleibt im Übrigen jeweils hinter dem nominell zur Verfügung stehenden Anteil zurück (für das Wintersemester 2013/14 zum Beispiel 18,4% bei einer Wartezeithauptquote von 20%). Dies beruht aber in erster Linie darauf, dass sich die prozentuale Angabe auf die Gesamtzahl der Studienplätze einschließlich der Vorabquotenplätze bezieht. In Bezug auf die in den drei Hauptquoten, also nach Abzug der Vorabquoten zu vergebenden Studienplätze wird der vorgesehene Anteil von 20% wohl näherungsweise erreicht.

Die für eine Zulassung in dieser Quote erforderliche Wartezeit („Auswahlgrenze“) ist seit 1999 kontinuierlich von vier auf dreizehn (Sommersemester) bzw. zwölf (Wintersemester) Halbjahre angewachsen. Dabei bekam allerdings stets nicht jeder Bewerber, der die entsprechende Anzahl von Wartehalbjahren aufwies, einen Studienplatz. Unter den Bewerbern mit der erforderlichen Anzahl musste vielmehr eine Auswahl getroffen werden, bei der – wie bereits aufgezeigt – die Abiturnote Auswahlkriterium war. So bekamen zum Wintersemester 2013/14 nur diejenigen Bewerber mit zwölf Wartehalbjahren einen Studienplatz, die mindestens die Durchschnittsnote 2,2 hatten. Zum Wintersemester 2012/13 hatte diese Auswahlgrenze beim nachrangigen Kriterium noch bei 2,5, zum Wintersemester 2011/12 bei 2,7, zum Wintersemester 2010/11 bei 3,5 gelegen. Diese Verschärfung bei dem in der Wartezeitquote anzuwendenden nachrangigen Auswahlkriterium hatte nach den Angaben der Beklagten zur Folge, dass im Auswahlverfahren zum Wintersemester 2011/12 511 Bewerber, im Auswahlverfahren zum Wintersemester 2012/13 bereits 858 Bewerber, im Auswahlverfahren zum Wintersemester 2013/14 1.144 Bewerber keinen Studienplatz erhalten konnten, obwohl sie eine Wartezeit von zwölf Halbjahren vorzuweisen hatten. Weitere 167 Bewerber hatten zum Wintersemester 2013/14 ebenfalls eine Wartezeit von zwölf oder mehr Halbjahren, wurden aber deshalb nicht zugelassen, weil sie sich in der Wartezeitquote nicht für alle Studienorte beworben hatten und an den von ihnen gewünschten Studienorten an der Ortsverteilung gescheitert sind.

Vgl. zu derartigen Konstellationen aus jüngerer Zeit OVG NRW, Beschluss vom 11. Juni 2012 - 13 B 557/12 -, juris (*Ablehnung trotz 21 Wartehalbjahren*); VG Gelsenkirchen, Beschlüsse vom 4. Oktober 2013 - 6z L 1013/13 -, juris (*Ablehnung trotz 14 Wartehalbjahren*) und vom 18. Oktober 2012 - 6z L 1129/12 -, juris (*Ablehnung trotz 14 Wartehalbjahren*), sowie Gerichtsbescheid vom 31. August 2012 - 6z L 1144/12 -, juris (*Ablehnung trotz 21 Wartehalbjahren*); Rechtsprechung anderer Gerichte existiert aufgrund der Zuständigkeitskonzentration des § 52 Nr. 3 S. 4 und 5 VwGO nicht.

d) Das Auswahlverfahren der Hochschulen

Der überwiegende Teil, nämlich 60% der nach Abzug der Vorabquoten verbliebenen Studienplätze wird inzwischen in dem in § 32 Abs. 3 Nr. 3 HRG, Art. 10 Abs. 1 Nr. 3 Staatsvertrag 2008 und § 6 Abs. 4 i. V. m. § 10 Vergabeverordnung geregelten „Auswahlverfahren der Hochschulen“ (AdH) durch diese selbst vergeben. Die Hochschulen dürfen die Einzelheiten der Bewerberauswahl insoweit selbst festlegen. Dabei können sie „insbesondere“ eines oder mehrere der in den genannten Vorschriften des

Hochschulrahmengesetzes und des Staatsvertrages aufgezählten Kriterien verwenden. Es handelt sich um die Auswahlkriterien

- Grad der Qualifikation (also im Wesentlichen Abiturnote), 11112
- gewichtete Einzelnoten der Qualifikation (also des Abiturzeugnisses), 113
- Ergebnis eines fachspezifischen Studierfähigkeitstests, 114
- vorhandene Berufsausbildung oder Berufserfahrung, 115
- Auswahlgespräch. 116

Dem Grad der Qualifikation muss dabei allerdings stets „ein maßgeblicher Einfluss“ gegeben werden (§ 32 Abs. 1 Nr. 3 HRG, Art. 10 Abs. 1 Nr. 3 S. 2 Staatsvertrag 2008). Landesquoten werden hier trotz des von den Gesetzgebern – wie oben aufgezeigt – angenommenen Mangels an Vergleichbarkeit der Abiturnoten nicht gebildet; die Bewerber aus verschiedenen Bundesländern konkurrieren vielmehr unmittelbar miteinander. 117

Die einzelnen Länder haben den Hochschulen zum Teil nähere Vorgaben zur Ausgestaltung des hochschuleigenen Auswahlverfahrens gemacht. So muss in einigen Ländern neben dem Grad der Qualifikation mindestens ein weiteres Auswahlkriterium zur Anwendung kommen (§§ 2a, 6 Hochschulzulassungsgesetz Baden-Württemberg, Art. 7, 5 Gesetz über die Hochschulzulassung in Bayern, § 8 Abs. 3 Berliner Hochschulzulassungsgesetz, § 4 Abs. 3 Hessisches Gesetz zum Vergabestaatsvertrag; § 4 Abs. 3 Hochschulzulassungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern, § 8 i.V.m. § 5 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 Niedersächsisches Hochschulzulassungsgesetz; § 11 Thüringer Hochschulzulassungsgesetz). Vereinzelt werden weitere bei der Hochschulauswahl verwendbare Kriterien festgelegt, wie z.B. das „Motivationsschreiben“ (§§ 2a, 6 Hochschulzulassungsgesetz Baden-Württemberg, Art. 3 Hamburgisches Zustimmungsgesetz zum Vergabestaatsvertrag i.V.m. § 5 Abs. 2 Hamburgisches Hochschulzulassungsgesetz). Andere Landesgesetze legen demgegenüber fest, dass die im Staatsvertrag 2008 beispielhaft („insbesondere“) aufgezählten Kriterien abschließend sind (z. B. § 3a Hochschulzulassungsgesetz Sachsen-Anhalt). Teilweise ist im Landesrecht auch geregelt, unter welchen Umständen die Vorgabe des Hochschulrahmengesetzes und des Staatsvertrages, dass dem Grad der Qualifikation (Note) ein „maßgeblicher Einfluss“ zukommen muss, als erfüllt anzusehen ist, nämlich wenn er das „relativ stärkste Gewicht“ hat (§ 4 Abs. 3 S. 3 Hochschulzulassungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern, § 3 Abs. 1 Sächsisches Hochschulzulassungsgesetz). Andere Gesetze schließlich beschränken sich auf die Feststellung, dass die Hochschulen ihr Auswahlverfahren durch Satzung (§ 3 Hochschulzulassungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 4 rheinland-pfälzisches Gesetz zum Vergabestaatsvertrag) bzw. Ordnung (§ 4 Saarländisches Gesetz zum Vergabestaatsvertrag) regeln. 118

§ 32 Abs. 3 Nr. 3 HRG und Art. 10 Abs. 1 Nr. 3 Staatsvertrag 2008 gestatten den Hochschulen ausdrücklich, die Zahl der Teilnehmer an dem jeweiligen hochschuleigenen Auswahlverfahren zu beschränken, also eine Vorauswahl durchzuführen. Als Auswahlkriterien im Rahmen der Vorauswahl kommen nach den genannten Vorschriften die oben genannten Kriterien (mit Ausnahme des Auswahlgesprächs) und/oder ein Abstellen auf den Grad der Ortspräferenz in Betracht. Tatsächlich führen derzeit rund zwei Drittel der Hochschulen eine entsprechende Vorauswahl durch, wobei sie zumeist auf das 119

Auswahlkriterium Durchschnittsnote, das Auswahlkriterium Ortspräferenz oder eine Verbindung dieser beiden Kriterien abstellen.

Eine weitere Beschränkung der Bewerbungsmöglichkeiten in der AdH-Quote wird dadurch bewirkt, dass der einzelne Bewerber sich maximal an sechs Hochschulen für eine Teilnahme am Auswahlverfahren der Hochschulen bewerben darf (Art. 8 Abs. 1 S. 2 Staatsvertrag 2008, § 3 Abs. 3 S. 4 Vergabeverordnung). Dies bedeutet umgekehrt, dass der Bewerber sich an 29 von 35 Hochschulen, die den Studiengang Medizin derzeit anbieten, nicht im hochschuleigenen Auswahlverfahren bewerben kann und damit etwa die Hälfte der in den Hauptquoten insgesamt zu verteilenden Studienplätze für ihn von vornherein unerreichbar ist. Es unterscheidet das Auswahlverfahren der Hochschulen gravierend von den beiden anderen Hauptquoten, bei denen zwar ebenfalls maximal sechs Ortswünsche angegeben werden dürfen, der Bewerber aber im Falle seiner Auswahl auch einer anderen Hochschule zugewiesen werden kann, so dass er sich letztlich bundesweit bewirbt. 120

Die Ausgestaltung des hochschuleigenen Auswahlverfahrens variiert naturgemäß von Hochschule zu Hochschule. Die Beklagte hat die verschiedenen Auswahlverfahren und die sich dabei ergebenden (zum Teil nur theoretischen) Auswahlgrenzen in der Anlage zu d) ihres Schriftsatzes vom 30. Januar 2014 wie folgt beschrieben: 121

„Theoretische Zulassungschancen im Auswahlverfahren der Hochschulen (AdH) zum Wintersemester 2013/14“ 122

Die unten aufgeführten Ergebnisse beruhen auf der tatsächlichen Auswahlgrenze der jeweiligen Universität auf Grundlage des letzten durchgeführten Verfahrensschrittes. Unter der Annahme, dass die übrigen Auswahlkriterien optimal erfüllt wurden, ist die „theoretisch schwächste Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung“, die noch zu einer Zulassung geführt hätte, für die einzelnen Universitäten dargestellt. Für Universitäten, die die Durchschnittsnote als alleiniges Auswahlkriterium zu Grunde legen, ist die tatsächliche Durchschnittsnote, die zur Zulassung geführt hat, genannt. 123

*An der Universität **Aachen** wird die Teilnahme am Auswahlverfahren auf Bewerber, die diese Universität an erster bis dritter Ortspräferenz genannt haben, begrenzt. Die Rangliste wird ausschließlich nach der Durchschnittsnote gebildet. Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,3** hat an der Universität Aachen einen Studienplatz erhalten.* 124

*An der **Charité – Universitätsmedizin Berlin** werden Bewerber, die diese Universität in erster Ortspräferenz genannt haben, bis zu einer Durchschnittsnote von 2,3 vorausgewählt.* 125

Bei der von der Universität vorgenommenen Ranglistenbildung wird neben der Durchschnittsnote ein fachspezifischer Studierfähigkeitstest berücksichtigt. Als Studierfähigkeitstest wird das von der Universität Hamburg entwickelte Testverfahren (HAM-Nat) eingesetzt. Die Teilnehmerzahl am HAM-Nat ist an der Charité – Universitätsmedizin Berlin auf 850 Personen begrenzt, sodass Bewerber bis zu einer Durchschnittsnote von 1,6 eingeladen wurden. 126

*Durch die Begrenzung der Bewerberanzahl am HAM-Nat, hätte bei optimalen Auswahlkriterien maximal eine Durchschnittsnote von **1,6** zu einer Zulassung an der Charité – Universitätsmedizin Berlin führen können.* 127

*Die Rangliste an der Universität **Bochum** wird nach der Durchschnittsnote gebildet. Die Durchschnittsnote wird durch die Teilnahme am Test für Medizinische Studiengänge (TMS)* 128

verbessert, sofern das Testergebnis besser als die Durchschnittsnote ist. Hierbei wird die Verbesserung anhand der Formel berechnet: Durchschnittsnote x 0,51 + TMS-Ergebnis x 0,49.

Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,5** und einem optimalen TMS-Ergebnis von 1,0 hätte an der Universität Bochum einen Studienplatz erhalten können. 129

An der Universität **Bonn** wird die Rangliste ausschließlich nach der Durchschnittsnote gebildet. Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,3** hat an der Universität Bonn einen Studienplatz erhalten. 130

An der Universität **Dresden** werden von den Bewerbern, die die Universität Dresden in erster Ortspräferenz genannt haben, 900 Bewerber aufgrund der Durchschnittsnote vorausgewählt. 131

Das Kriterium für die Auswahl ist eine Punktzahl, ermittelt durch die Durchschnittsnote und Einzelfachnoten, Berufsausbildung bzw. -tätigkeit, Praktika und Dienste. Aufgrund dieser Punktzahl erfolgt eine Einladung zum Auswahlgespräch. 132

Die entsprechende Rangplatzbildung wird aufgrund der Auswahlkriterien von der Universität selbst vorgenommen. 133

Durch die Begrenzung der Bewerberanzahl konnten Bewerber bis zu einer Durchschnittsnote von 1,9 vorausgewählt werden. Somit hätte bei optimalen Auswahlkriterien maximal eine Durchschnittsnote von **1,9** zu einer Zulassung an der Universität Dresden führen können. 134

An der Universität **Duisburg-Essen** werden von den Bewerbern, die diese Universität in erster Ortspräferenz genannt haben, 350 Bewerber aufgrund der Durchschnittsnote vorausgewählt. Als Auswahlkriterium wird die Durchschnittsnote in Verbindung mit Auswahlgesprächen zu Grunde gelegt. 135

Die entsprechende Rangplatzbildung wird aufgrund der Auswahlgespräche von der Universität selbst vorgenommen. 136

Durch die Begrenzung der Bewerberanzahl in der Vorauswahl konnten Bewerber bis zu einer Durchschnittsnote von 1,5 am Auswahlverfahren teilnehmen. Somit hätte bei einem optimalen Auswahlgespräch maximal eine Durchschnittsnote von **1,5** zu einer Zulassung an der Universität Duisburg-Essen führen können. 137

Die Rangliste an der Universität **Düsseldorf** wird ausschließlich nach der Durchschnittsnote gebildet. Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,3** hat an der Universität Düsseldorf einen Studienplatz erhalten. 138

Die Studienplätze werden an der Universität **Erlangen-Nürnberg** nach der Durchschnittsnote, einer Berufsausbildung und dem Ergebnis des TMS-Testes vergeben. 139

Die Rangliste wird zunächst nach der Durchschnittsnote gebildet. 140

Bei Vorliegen einer abgeschlossenen Berufsausbildung wird ein Bonus von 0,1 auf die Durchschnittsnote gewährt. Anerkannte Ausbildungsberufe sind: Altenpfleger, Anästhesietechnischer Assistent, Arzthelfer, Biologielaborant, Biologisch-technischer Assistent, Biotechnologischer Assistent, Chemielaborant, Chemisch-technischer Assistent, Diätassistent, Ergotherapeut, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Gesundheits- und Krankenpfleger, Gymnastiklehrer, Hebamme/Entbindungspfleger, Heilerziehungspfleger, 141

HNO-Audiologieassistent, Logopäde, Masseur und medizinischer Bademeister, Medizinischer Dokumentar, Medizinischer Dokumentationsassistent, Medizinischer Fachangestellter, Medizinlaborant, Medizinisch-technischer Assistent – Funktionsdiagnostik, Medizinisch-technischer Laboratoriumsassistent, Medizinisch-technischer Radiologieassistent, Medizinischer Sektions- und Präparationsassistent, Motopäde, Operationstechnischer Angestellter, Operationstechnischer Assistent, Orthoptist, Pharmazeutisch-technischer Assistent, Physikalisch-technischer Assistent, Physiklaborant, Physiotherapeut, Rettungsassistent, Veterinärmedizinisch-technischer Assistent und Zytologieassistent.

Das Ergebnis des TMS-Testes geht folgendermaßen in die Berechnung ein: 142

Für die besten 10 % der Absolventen erfolgt eine Verbesserung der Durchschnittsnote um 0,8; für Absolventen, die schlechter als 10 % bis einschließlich 20 % sind, erfolgt eine Verbesserung der Durchschnittsnote um 0,6; für Absolventen, die schlechter als 20 % bis einschließlich 30 % sind, erfolgt eine Verbesserung der Durchschnittsnote um 0,4; für Absolventen, die schlechter als 30 % bis einschließlich 40 % sind, erfolgt eine Verbesserung der Durchschnittsnote um 0,2; bei einem Testergebnis schlechter als 40 % findet keine Verbesserung statt. 143

Aufgrund der Bonierung einer Berufsausbildung von 0,1 und des TMS-Ergebnisses von höchstens 0,8 ergibt sich ein maximaler Gesamtbonus von 0,9. Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **2,0** hätte somit an der Universität Erlangen-Nürnberg unter Berücksichtigung dieses maximalen Gesamtbonuswertes einen Studienplatz erhalten können. 144

An der Universität **Frankfurt** werden Bewerber, die die Universität Frankfurt in erster Ortspräferenz genannt haben, bis zu einer Durchschnittsnote von 2,0 vorausgewählt. 145

Die Rangliste für das Auswahlverfahren wird nach Punkten erstellt. Diese Punkte werden wie folgt vergeben: Für die Durchschnittsnote 1,0 werden 450 Punkte gutgeschrieben; für jede darüber liegende Zehntelnote werden hiervon 15 Punkte abgezogen. Enthält die Hochschulzugangsberechtigung Leistungspunkte oder Noten für schriftliche Abschlussprüfungen in den Fächern Mathematik, Physik, Biologie, Chemie, Geschichte oder einer Fremdsprache, werden Leistungspunkte mit dem Faktor 3 multipliziert, wenn mindestens 10 Punkte ausgewiesen werden. Werden statt Leistungspunkten Noten ausgewiesen, werden diese Noten entsprechend umgerechnet. Die Punktegutschriften werden jedoch nur für die zwei besten Prüfungen gewährt. 146

Zusätzlich werden für die Ableistung eines Krankenpflagedienstes pro Monat 10 Punkte gutgeschrieben. Hierfür können maximal 30 Punkte gutgeschrieben werden. 147

Die insgesamt gutgeschriebenen Punkte werden addiert und die daraus resultierende Summe bestimmt die Rangposition. Die entsprechende Rangplatzbildung wird aufgrund der oben beschriebenen Auswahlkriterien von der Universität selbst vorgenommen. 148

Anhand der Angaben, die die Universität zur Verfügung gestellt hat, haben Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,6** eine Zulassung an der Universität Frankfurt erhalten. 149

An der Universität **Freiburg** werden Bewerber, die die Universität Freiburg in erster und zweiter Ortspräferenz genannt haben, vorausgewählt. 150

151

Die Rangliste wird anhand der Durchschnittsnote, einer Berufsausbildung bzw. -
tätigkeit, eines Jugend-/Bundesfreiwilligendienstes, eines freiwilligen Wehrdienstes, der
Teilnahme an Wettbewerben und dem Ergebnis des TMS-Testes gebildet.

Bei Vorliegen einer abgeschlossenen Berufsausbildung und gegebenenfalls einer 152
anschließenden Berufstätigkeit in einem medizinischen Ausbildungsberuf verbessert sich die
Durchschnittsnote um 0,1 pro Halbjahr nachgewiesener Ausbildungsdauer, jedoch höchstens
um insgesamt 0,5. Anerkannte Berufe sind: Agrartechnischer Assistent, Altenpfleger,
Augenoptiker, Biologie-Laborant, Biologisch-technischer Assistent, Chemielaborant,
Chemisch-technischer Assistent, Chirurgiemechaniker, Diätassistent, Gesundheits- und
Kinderkrankenpfleger, Gesundheits- und Krankenpfleger, Hebamme/ Entbindungspfleger,
Ergotherapeut, Logopäde, Masseur und medizinischer Bademeister, Medizinischer
Dokumentar, Medizinischer Fachangestellter, Medizinisch-technischer Assistent –
Funktionsdiagnostik, Medizinisch-technischer Laboratoriumsassistent, Medizinisch-
technischer Radiologieassistent, Motopäde, Pharmazeutisch-technischer Assistent,
Operationstechnischer Assistent, Orthopädiemechaniker und Bandagist,
Orthopädieschuhmacher, Physikalisch-technischer Assistent, Physiotherapeut und
Rettungsassistent.

Für die Ableistung eines Jugend-/Bundesfreiwilligendienstes oder freiwilligen Wehrdienstes 153
mit einer Dauer von 9 Monaten wird ein Bonus von 0,1 und für die Dauer von 18 Monaten ein
Bonus von 0,2 auf die Durchschnittsnote angerechnet.

Für einen ersten bis dritten Preis in einem naturwissenschaftlichen Wettbewerb auf Landes- 154
oder Bundesebene (z.B. „Jugend forscht“) oder einem vergleichbaren europäischen
Wettbewerb verbessert sich die Durchschnittsnote um 0,2.

Das Ergebnis des TMS-Testes geht folgendermaßen in die Berechnung ein: Gehört das 155
Ergebnis zu den 10% besten Ergebnissen des Jahrgangs, verbessert sich die
Durchschnittsnote um 0,5. Liegt das Ergebnis über 10% bis 30% der besten Ergebnisse des
Jahrgangs, verbessert sich die Durchschnittsnote um 0,3.

Insgesamt ist die Verbesserung der Durchschnittsnote jedoch auf einen maximalen Bonus 156
von 1,0 begrenzt.

Die entsprechende Rangplatzbildung wird aufgrund der oben beschriebenen Auswahlkriterien 157
von der Universität selbst vorgenommen.

Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **2,2** hätte unter Berücksichtigung dieser 158
maximalen Verbesserung an der Universität Freiburg einen Studienplatz erhalten können.

Die Universität **Gießen** führt eine Vorauswahl bis zu einer maximalen Durchschnittsnote von 159
2,3 durch.

Die Bewerber werden aufgrund der Durchschnittsnote in Verbindung mit der Gewichtung 160
einzelner Fächer bzw. einer abgeschlossenen Berufsausbildung ausgewählt.

94 Prozent der Studienplätze werden nach der Durchschnittsnote und einer Gewichtung der 161
Noten in den Fächern Mathematik, Physik, Chemie und Biologie vergeben. Hierbei werden
die Noten aus den Grund- oder Leistungskursen der letzten zwei Schuljahre sowie aus der
Abiturprüfung berücksichtigt.

Zunächst wird die Durchschnittsnote in eine Punktzahl umgerechnet. Die Note 1,0 entspricht 525 Punkten, die Note 4,0 entspricht 375 Punkten. Der Unterschied je Notenzehntel entspricht 5 Punkten.

Zudem werden die jeweiligen Punkte in den Fächern Mathematik, Biologie, Chemie, Physik addiert. Die Punktesummen der einzelnen Fächer werden mit dem Faktor 0,5 multipliziert und zu einer Summe addiert. Für die Bildung der Rangliste werden die jeweils erzielten Punktwerte der zwei Kriterien Durchschnittsnote und Fächernoten zusammen addiert. 163

Die übrigen 6 Prozent der Studienplätze werden an Bewerber vergeben, die zusätzlich eine der folgenden, abgeschlossenen Berufsausbildungen nachweisen können: 164

Krankenpflegeausbildung, Altenpflegeausbildung, Rettungsassistent, Hebamme, Ergotherapeut, Logopäde, Orthoptist, Physiotherapeut, Medizinisch-Technischer Assistent (MTA), Medizinisch-Technischer Radiologieassistent (MTRA), Medizinisch-Technischer Laboratoriumsassistent (MTLA), Medizinisch-technischer Assistent für Funktionsdiagnostik (MTAF), Veterinärmedizinisch-Technischer Assistent (VMTA), Radiologisch-Technischer Assistent (RTA), Biologisch-Technischer Assistent (BTA), Chemisch-Technischer Assistent (CTA), Pharmazeutisch-Technischer Assistent (PTA), Operationstechnischer Assistent (OTA), Biologielaborant, Chemielaborant, Anästhesie-Technischer Assistent, Diätassistent.

Die entsprechende Rangplatzbildung wird von der Universität selbst vorgenommen. 165

Durch die Begrenzung der Durchschnittsnote in der Vorauswahl können Bewerber bis zu einer Durchschnittsnote von 2,3 am Auswahlverfahren teilnehmen. Unter dieser Voraussetzung hätte auch bei optimalen Auswahlkriterien maximal eine Durchschnittsnote von **2,3** zur Zulassung an der Universität Gießen führen können. 166

Die Studienplätze an der Universität **Göttingen** werden unter den Bewerbern, die diese Universität in erster Ortspräferenz genannt haben, vergeben. Bereits innerhalb der Vorauswahl wird neben der Durchschnittsnote eine abgeschlossene Berufsausbildung in bestimmten medizinnahen Berufen berücksichtigt. 167

Durch eine der folgenden Berufsausbildungen wird die Durchschnittsnote in der Vorauswahl um 0,3 verbessert: Gesundheits- und Krankenpfleger bzw. Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Altenpfleger, Hebamme/Entbindungspfleger, Medizinischer Fachangestellter, Medizinisch-technischer Laboratoriumsassistent, Medizinisch-technischer Radiologieassistent, Medizinisch-technischer Assistent für Funktionsdiagnostik, Physiotherapeut, Logopäde, Ergotherapeut, Operations-technischer Assistent, Rettungsassistent. 168

Nach Abschluss der Vorauswahl erfolgt die Ranglistenbildung anhand der Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung und dem Ergebnis von Auswahlgesprächen. Zu den Auswahlgesprächen werden dreimal so viele Bewerber eingeladen, wie Studienplätze zur Verfügung stehen. In die Bewertung fließen zu 51% die Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung und zu 49% die Ergebnisse der Auswahlgespräche ein. 169

Die entsprechende Rangplatzbildung wird aufgrund der oben genannten Auswahlkriterien von der Universität selbst vorgenommen. 170

Bei optimaler Erfüllung der neben der Durchschnittsnote zu berücksichtigenden Auswahlkriterien hätten Bewerber anhand der Angaben, die die Universität zur Verfügung gestellt hat, mit einer Durchschnittsnote von **1,9** einen Studienplatz an der Universität 171

Göttingen erhalten können.

An der Universität **Greifswald** werden Bewerber, die die Universität Greifswald in erster Ortspräferenz genannt haben, bis zu einer Durchschnittsnote von 2,5 vorausgewählt. 172

Die Rangliste wird zu zwanzig Prozent nach der Durchschnittsnote und der entsprechenden Belegung (Leistungskurs/Grundkurs) der für den Studiengang relevanten Fächer in der Oberstufe und berufspraktischen Erfahrungen sowie zu achtzig Prozent nach dem Ergebnis von Auswahlgesprächen gebildet. 173

Die entsprechende Rangplatzbildung wird aufgrund der Auswahlkriterien von der Universität selbst vorgenommen. 174

Bei optimaler Erfüllung der neben der Durchschnittsnote zu berücksichtigenden Auswahlkriterien hätten Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **2,5** einen Studienplatz an der Universität Greifswald erhalten können. 175

Die Universität **Halle-Wittenberg** führt anhand der ersten bis dritten Ortspräferenz eine Vorauswahl durch. 176

Der Ranglistenplatz im Auswahlverfahren bestimmt sich nach der Durchschnittsnote in Kombination mit dem TMS-Ergebnis und einer Berufsausbildung. 177

Sofern ein TMS-Ergebnis vorliegt, das besser als die Durchschnittsnote ist, wird eine neue gewichtete Durchschnittsnote gebildet. Hierbei werden die Durchschnittsnote zu 51 % und das TMS-Ergebnis zu 49 % berücksichtigt. 178

Wird eine abgeschlossene Berufsausbildung nachgewiesen, verbessert sich die Durchschnittsnote bzw. bei Vorliegen eines TMS-Ergebnisses die gewichtete Durchschnittsnote zusätzlich um 0,1. Die folgenden Ausbildungsberufe werden berücksichtigt: Altenpfleger, Arzthelfer, Atem-, Sprech- und Stimmlehrer, Augenoptiker (staatl. gepr.), Ergotherapeut, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Gesundheits- und Krankenpfleger, Hebamme/Entbindungspfleger, Logopäde, Medizinisch-technischer Assistent - Funktionsdiagnostik, Medizinisch-technischer Laboratoriumsassistent, Medizinisch-technischer Radiologieassistent, Physiotherapeut und Rettungsassistent. 179

Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,9** und einem optimalen TMS-Ergebnis von 1,0 sowie dem Nachweis einer relevanten Berufsausbildung hätte an der Universität Halle-Wittenberg einen Studienplatz erhalten können. 180

An der Universität **Hamburg** werden Bewerber, die die Universität Hamburg in erster Ortspräferenz genannt haben, vorausgewählt. 181

Die Auswahl basiert neben der Durchschnittsnote auf einem von der Universität selbst entwickelten Testverfahren, dem Hamburger Auswahlverfahren für medizinische Studiengänge – Naturwissenschaftsteil (HAM-Nat) und Auswahlgespräche im Rahmen von Interviews (HAM-Int). 182

Zunächst werden aufgrund der Punktsomme aus Durchschnittsnote und HAM-Nat Zulassungen erteilt. 183

Die Universität wählt hierzu 1200 Bewerber nach Durchschnittsnote aus und lädt sie zum HAM-Nat ein. Die Durchschnittsnote wird anhand einer linearen Skala mit 60 Punkten (Note 184

1,0) bis 0 Punkte (Note 4,0) bewertet. Das Ergebnis des HAM-Nat wird mit bis zu 59 Punkten bewertet.

Danach werden aufgrund der aus Durchschnittsnote, HAM-Nat und Auswahlgespräch bestehenden Punktschritte weitere Zulassungen erteilt. Die Universität wählt hierzu unter den oben aufgeführten Teilnehmern des HAM-Nat die 200 rangnächsten Personen aus und lädt sie zum Auswahlgespräch (HAM-Int) ein. Die Durchschnittsnote und das Ergebnis des HAM-Nat werden mit bis zu 60 bzw. 59 Punkten bewertet. Für das Auswahlgespräch werden maximal 59 Punkte vergeben. 185

Die entsprechende Rangplatzbildung wird aufgrund der oben beschriebenen Auswahlkriterien von der Universität selbst vorgenommen. 186

Durch die Begrenzung der Teilnehmeranzahl können Bewerber bis zu einer Durchschnittsnote von 1,9 am HAM-Nat teilnehmen. Bei optimaler Erfüllung der neben der Durchschnittsnote zu berücksichtigenden Auswahlkriterien hätten Bewerber anhand der Angaben, die die Universität zur Verfügung gestellt hat, mit einer Durchschnittsnote von **1,9** einen Studienplatz an der Universität Hamburg erhalten können. 187

An der Universität **Hannover** werden innerhalb der ersten Ortspräferenz anhand der Durchschnittsnote dreimal so viel Bewerber vorausgewählt wie Studienplätze vorhanden sind. 188

Das Auswahlverfahren orientiert sich an den Kriterien Durchschnittsnote und Auswahlgespräch. Die entsprechende Rangplatzbildung wird von der Universität selbst vorgenommen. 189

Durch die Begrenzung der Teilnehmeranzahl in der Vorauswahl können Bewerber bis zu einer Durchschnittsnote von 1,6 am Auswahlgespräch teilnehmen. Unter dieser Voraussetzung hätte auch bei einem optimalen Auswahlgespräch maximal eine Durchschnittsnote von **1,6** zur Zulassung an der Universität Hannover führen können. 190

An der Universität **Heidelberg** werden Bewerber, die die Universität Heidelberg in erster Ortspräferenz genannt haben, vorausgewählt. 191

Die Rangplatzbildung ergibt sich aus einer Punktzahl. Diese wird aus der Durchschnittsnote in Form der erreichten Abiturspunktzahl, dem TMS-Test, einer abgeschlossenen Berufsausbildung in einem einschlägigen medizinischen Ausbildungsberuf oder einer einschlägigen Berufstätigkeit, außerschulischen Leistungen sowie der Ableistung freiwilliger Dienste ermittelt. 192

Es werden beispielsweise die folgenden einschlägigen Berufsausbildungen bzw. Berufstätigkeiten berücksichtigt: Krankenpflegeausbildungen, Altenpflegeausbildungen, Rettungsassistent, Hebamme, Ergotherapeut, Logopäde, Orthoptist, Motopäde, Physiotherapeut, Biologielaborant, Chemielaborant, Medizinisch-Technische(r) Assistent/in (MTA), Medizinisch-Technische(r) Radiologieassistent/in (MTRA), Medizinisch-Technische(r) Laboratoriumsassistent/in (MTLA), Medizinisch-Technische(r) Assistent/in für Funktionsdiagnostik (MTAF), Veterinärmedizinisch-Technische(r) Assistent/in (VMTA), Radiologisch-Technische(r) Assistent/in (RTA), Chemisch-Technische(r) Assistent/in (CTA), Biologisch-Technische(r) Assistent/in (BTA), Pharmazeutisch-Technische(r) Assistent/in (PTA), Operationstechnische(r) Assistent/in (OTA) und Anästhesietechnische(r) Assistent/in (ATA). 193

Als außerschulische Leistungen werden z.B. Preise beim Bundeswettbewerb Mathematik bzw. Informatik; Auswahlwettbewerbe zur Internationalen Biologie-Olympiade, Internationalen Chemie-Olympiade, Internationalen Physik-Olympiade; Mathematikolympiade; „Jugend forscht“ (Arbeitswelt, Biologie, Chemie, Geo- und Raumwissenschaft, Mathematik/Informatik/Physik/Technik) anerkannt.	
Zu den Freiwilligendiensten gehören beispielsweise das Freiwillige Soziale Jahr (FSJ), der Entwicklungspolitische Freiwilligendienst des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung („weltwärts“) oder der Bundesfreiwilligendienst.	195
Die entsprechende Rangplatzbildung wird aufgrund der oben genannten Auswahlkriterien von der Universität selbst vorgenommen.	196
Bei optimaler Erfüllung der zu berücksichtigenden Auswahlkriterien hätten Bewerber anhand der Angaben, die die Universität zur Verfügung gestellt hat, mit einer Durchschnittsnote von 3,8 einen Studienplatz an der Universität Heidelberg erhalten können.	197
Die Studienplätze an der Universität Heidelberg/Mannheim werden unter den Bewerbern, die die Universität in erster und zweiter Ortspräferenz genannt haben vergeben.	198
Aus der Durchschnittsnote in Form der erreichten Abiturnote, dem TMS-Test, einer abgeschlossenen Berufsausbildung in einem einschlägigen medizinischen Ausbildungsberuf bzw. einer einschlägigen Berufstätigkeit, außerschulischen Leistungen und herausragender sportlicher Leistung sowie der Ableistung freiwilliger Dienste wird eine Gesamtpunktzahl ermittelt. Anhand dieser Punktzahl wird die entsprechende Rangplatzbildung vorgenommen.	199
Es werden beispielsweise die folgenden einschlägigen Berufsausbildungen bzw. Berufstätigkeiten berücksichtigt: Krankenpflegeausbildungen, Altenpflegeausbildungen, Arzthelfer/in, Rettungsassistent, Hebamme, Ergotherapeut, Logopäde, Orthoptist, Motopäde, Physiotherapeut, Biologielaborant, Chemielaborant, Medizinische/r Dokumentar/in, Medizinisch-Technische(r) Assistent/in (MTA), Medizinisch-Technische(r) Radiologieassistent/in (MTRA), Medizinisch-Technische(r) Laboratoriumsassistent/in (MTLA), Medizinisch-Technische(r) Assistent/in für Funktionsdiagnostik (MTAF), Veterinärmedizinisch-Technische(r) Assistent/in (VMTA), Radiologisch-Technische(r) Assistent/in (RTA), Chemisch-Technische(r) Assistent/in (CTA), Biologisch-Technische(r) Assistent/in (BTA), Pharmazeutisch-Technische(r) Assistent/in (PTA), Operationstechnische(r) Assistent/in (OTA) und Anästhesietechnische(r) Assistent/in (ATA).	200
Als außerschulische Leistungen werden z.B. Preise beim Bundeswettbewerb Mathematik bzw. Informatik; Auswahlwettbewerbe zur Internationalen Biologie-Olympiade, zur Internationalen Chemie-Olympiade, zur Internationalen Physik-Olympiade; Mathematikolympiade; „Jugend forscht“ (Arbeitswelt, Biologie, Chemie, Geo- und Raumwissenschaft Mathematik/Informatik/Physik/Technik) und „Jugend musiziert“ anerkannt.	201
Zudem wird als herausragende sportliche Leistung die aktive Mitgliedschaft in der Nationalmannschaft einer olympischen Disziplin boniert.	202
Zu den Freiwilligendiensten gehören beispielsweise das Freiwillige Soziale Jahr (FSJ), der Entwicklungspolitische Freiwilligendienst des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung („weltwärts“) oder der Bundesfreiwilligendienst.	203
	204

Die entsprechende Rangplatzbildung wird aufgrund der oben genannten Auswahlkriterien von der Universität selbst vorgenommen.

Bei optimaler Erfüllung der zu berücksichtigenden Auswahlkriterien hätten Bewerber anhand der Angaben, die die Universität zur Verfügung gestellt hat, mit einer Durchschnittsnote von **4,0** einen Studienplatz an der Universität Heidelberg/Mannheim erhalten können. 205

Für die Universität **Jena** erfolgt die Vorauswahl sortiert nach Durchschnittsnote unter den Bewerbern, die die Universität in erster und zweiter Ortspräferenz genannt haben. Die Zahl der Teilnehmer ist hierbei auf das Sechsfache der zur Verfügung stehenden Studienplätze beschränkt. 206

Bei der Ranglistenbildung werden neben der Durchschnittsnote in Form der erreichten Gesamtpunktzahl abgeschlossene Berufsausbildungen und bestimmte Einzelnoten der Hochschulzugangsberechtigung zu Grunde gelegt. 207

Die Rangliste bestimmt sich zunächst nach der Gesamtpunktzahl der Durchschnittsnote. 208

Diese Punktzahl kann aufgrund folgender abgeschlossener Berufsausbildungen um je 30 Punkte verbessert werden: Gesundheits- und Krankenpfleger, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Rettungsassistent, Hebamme/Entbindungspfleger, Arzthelfer, Physiotherapeut, Ergotherapeut, Logopäde, Motopäde, Rettungssanitäter, Heilpraktiker, Altenpfleger, Diätassistent, Orthoptist, Medizinisch-technischer Assistent – Funktionsdiagnostik, Medizinischer Fachangestellter, Medizinisch-technischer Assistent – Laboratoriumsdiagnostik, Medizinisch-technischer Assistent – Radiologieassistent, Operationstechnischer Assistent sowie Orthopädiemechaniker und Bandagist. 209

Darüber hinaus können Einzelnoten der Hochschulzugangsberechtigung der letzten vier Halbjahre und die Abiturprüfung in den Fächern Mathematik und Deutsch zu Verbesserungen führen, wobei Unterschiede zwischen Fächern mit erhöhtem Anforderungsniveau und sonstigen Fächern bestehen. 210

Hierzu werden die jeweiligen Punkte in den Fächern Mathematik und Deutsch addiert. Die Summe wird bei Fächern mit erhöhtem Anforderungsniveau bzw. doppelt gewichteten Fächern durch 2,5, bei allen übrigen Fächerarten durch 5,0 geteilt. 211

Für die Bildung der Rangliste werden die jeweils erzielten Punktwerte der Gesamtpunktzahl der Durchschnittsnote, der Berufsausbildungen und der Fächernoten zusammen addiert. 212

Durch die Begrenzung der Bewerberanzahl in der Vorauswahl können Bewerber bis zu einer Durchschnittsnote von 1,5 vorausgewählt werden. Somit hätte bei optimalen Auswahlkriterien maximal eine Durchschnittsnote von **1,5** zu einer Zulassung an der Universität Jena führen können. 213

Bei der Ranglistenbildung an der Universität **Kiel** werden die Durchschnittsnote und bestimmte Einzelnoten der Hochschulzugangsberechtigung zu Grunde gelegt. 214

Die Durchschnittsnote verbessert sich einmalig um einen Bonus von 0,5, wenn für das letzte Jahr oder als Prüfungsfachnote in der Abiturprüfung in einem der Fächer Deutsch, Mathematik, Englisch, Biologie, Chemie, Physik, Latein oder Altgriechisch 15 Punkte nachgewiesen werden und dieses Fach zwei Jahre belegt wird. 215

Aufgrund einer Bonierung der Einzelnoten ergibt sich ein maximaler Gesamtbonus von 0,5. Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,4** hätte somit an der Universität Kiel unter Berücksichtigung dieses maximalen Gesamtbonuswertes einen Studienplatz erhalten können.

An der Universität **Köln** wird die Rangliste ausschließlich nach der Durchschnittsnote gebildet. Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,2** hat einen Studienplatz an der Universität Köln erhalten. 217

Die Universität **Leipzig** führt anhand der ersten Ortspräferenz eine Vorauswahl durch. 218

Das Auswahlverfahren orientiert sich an den Kriterien Durchschnittsnote, TMS-Ergebnis und einer Berufsausbildung. 219

Es werden zwei Ranglisten gebildet. Auf der ersten Rangliste werden die Durchschnittsnote und das TMS-Ergebnis berücksichtigt. Die Durchschnittsnote kann durch das TMS-Ergebnis aufgrund folgender Formel verbessert werden: $\text{Durchschnittsnote} \times 0,60 + \text{TMS-Ergebnis} \times 0,40$. 220

Auf der zweiten Rangliste werden nur Bewerber berücksichtigt, die eine der folgenden Ausbildungsberufe abgeschlossen haben: Altenpfleger, Anästhesietechnischer Assistent, Arzthelfer, Ergotherapeut, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger (auch Kinderkrankenpfleger/-schwester), Gesundheits- und Krankenpfleger (auch Krankenpfleger/-schwester), Hebamme/Entbindungspfleger, HNO-Audiologieassistent, Logopäde, Medizinischer Fachangestellter, Medizinisch-technischer Assistent für Funktionsdiagnostik, Medizinisch-technischer Laboratoriumsassistent, Medizinisch-technischer Radiologieassistent, Motopäde, Operationstechnischer Angestellter, Operationstechnischer Assistent, Orthoptist, Physiotherapeut, Rettungsassistent oder Zahnmedizinischer Fachangestellter. Die Rangfolge der Bewerber bestimmt sich ausschließlich nach der Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung. 221

Über die erste Rangliste hätten Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,5** und dem optimalen TMS-Ergebnis von 1,0 an der Universität Leipzig einen Studienplatz erhalten können. Über die zweite Rangliste hätten Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,7** und der entsprechenden Berufsausbildung einen Studienplatz erhalten können. 222

Die Studienplätze an der Universität **Lübeck** werden unter den Bewerbern, die diese Universität in erster Ortspräferenz genannt haben, vergeben. 223

Die Studienplätze werden anhand von Auswahlgesprächen vergeben. Hierbei werden doppelt so viele Bewerber eingeladen, wie Studienplätze zur Verfügung stehen. Für die Einladung zum Auswahlgespräch wird eine Rangliste aus Durchschnittsnote, abgeschlossener Berufsausbildung in einem medizinischen Ausbildungsberuf und dem Ergebnis eines TMS-Testes gebildet. 224

Die Durchschnittsnote wird um 0,4 verbessert, wenn das TMS-Ergebnis mindestens 2,5 beträgt. 225

Darüber hinaus verbessert sich die Durchschnittsnote zusätzlich um 0,4, wenn eine der folgenden abgeschlossenen Berufsausbildungen vorliegt: Altenpfleger, Anästhesietechnischer Assistent, Arzthelfer, Biologielaborant, Biologisch-technischer Assistent, Chemikant, Chemielaborant, Chemisch-technischer Assistent, Chirurgiemechaniker, 226

Ergotherapeut, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Gesundheits- und Krankenpfleger, Hebamme/Entbindungspfleger, Heilpraktiker, HNO-Audiologieassistent, Logopäde, Medizinischer Fachangestellter, Medizinisch-technischer Assistent – Funktionsdiagnostik, Medizinisch-technischer Laboratoriumsassistent, Medizinisch-technischer Radiologieassistent, Operationstechnischer Angestellter, Operationstechnischer Assistent, Orthopädiemechaniker und Bandagist, Pharmakant, Pharmazeutisch-technischer Assistent, Physikalisch-technischer Assistent, Physiklaborant, Physiotherapeut, Rettungsassistent, Sozialassistent, Sozialhelfer, Zahnmedizinischer Fachangestellter, Zahntechniker bzw. Zytologieassistent.

Aufgrund einer Bonierung des TMS-Ergebnisses von 0,4 und einer Berufsausbildung von 0,4 ergibt sich ein maximaler Gesamtbonus von 0,8. Unter Berücksichtigung dieses maximalen Gesamtbonuswertes hätte ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,9** an der Universität Lübeck einen Studienplatz erhalten. 227

Für die Universität **Magdeburg** erfolgt die Vorauswahl sortiert nach Durchschnittsnote unter den Bewerbern, die die Universität in erster Ortspräferenz genannt haben. Zudem ist die Vorauswahl auf 700 Bewerber begrenzt. 228

Bei der Ranglistenbildung wird neben der Durchschnittsnote ein Studierfähigkeitstest berücksichtigt. Als Studierfähigkeitstest wird an der Universität Magdeburg das von der Universität Hamburg entwickelte Testverfahren (HAM-Nat) eingesetzt. 229

Zunächst werden die ersten 25 Plätze in der Rangfolge der Durchschnittsnote vergeben. Die weiteren Rangplätze werden nach der Durchschnittsnote in Verbindung mit dem Ergebnis des HAM-Nat vergeben. Dazu wird die Durchschnittsnote anhand einer linearen Skala in eine Punktzahl von 60 (bei Note 1,0) bis 0 (bei Note 4,0) umgerechnet. Für das Testergebnis des HAM-Nat werden bis zu 59 Punkte vergeben. Die daraus resultierende Rangliste wird nach der Summe der beiden Punktzahlen ermittelt. Höhere Punktzahlen bedeuten eine bessere Rangplatzeinordnung. 230

Aufgrund der oben genannten Auswahlkriterien wird die entsprechende Rangplatzbildung von der Universität selbst vorgenommen. 231

Durch die Begrenzung der Bewerberanzahl im Vorauswahlverfahren können Bewerber bis zu einer Durchschnittsnote von 2,0 am Auswahlverfahren teilnehmen. Somit hätte bei optimalen Auswahlkriterien maximal eine Durchschnittsnote von **2,0** zu einer Zulassung an der Universität Magdeburg führen können. 232

An der Universität **Mainz** erfolgt die Vorauswahl unter den Bewerbern, die diese Universität in erster bis dritter Ortspräferenz genannt haben. 233

Die Rangliste wird aufgrund der Kriterien Durchschnittsnote, TMS-Ergebnis und Berufsausbildung gebildet. 234

Neben der Durchschnittsnote wird ein eventuell vorhandenes TMS-Ergebnis im Verhältnis 51:49 gewichtet. Liegt kein TMS-Ergebnis vor, wird nur die Durchschnittsnote berücksichtigt. 235

Zudem wird für eine abgeschlossene Ausbildung in einem der nachfolgend aufgeführten Fachberufe des öffentlichen Gesundheitswesens ein Bonus von 0,4 auf die Durchschnittsnote bzw., bei Vorliegen eines TMS-Ergebnisses, auf die gewichtete Durchschnittsnote gewährt. 236

Folgende Berufsausbildungen werden boniert: Altenpfleger, Arzthelfer, Diätassistent, Ergotherapeut, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Gesundheits- und Krankenpfleger, Hebamme/Entbindungspfleger, Krankenschwester/-pfleger, Logopäde, Masseur sowie medizinischer Bademeister, Medizinischer Fachangestellter, Medizinisch-technischer Laborassistent, Medizinisch-technischer Radiologieassistent, Medizinisch-technischer Assistent für Funktionsdiagnostik, Operationstechnischer Assistent, Orthoptist, Pharmazeutisch-technischer Assistent, Physiotherapeut, Podologe, Rettungsassistent, Veterinärmedizinisch-technischer Assistent, Zahnarzthelfer, zahnmedizinischer Fachangestellter.

Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **2,1** und dem optimalen TMS-Ergebnis von 1,0 sowie einer entsprechenden Berufsausbildung hätte an der Universität Mainz einen Studienplatz erhalten können. 238

An der Universität **Marburg** wird die Rangliste ausschließlich nach der Durchschnittsnote gebildet. Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,4** hat einen Studienplatz an der Universität Marburg erhalten. 239

Die Ranglistenbildung an der Universität **München** basiert auf den Kriterien Durchschnittsnote, TMS-Ergebnis oder Berufsausbildung. Hierbei kann die Durchschnittsnote durch ein TMS-Ergebnis oder durch eine der unten aufgeführten abgeschlossenen Berufsausbildungen verbessert werden. 240

Das Ergebnis des TMS-Tests geht folgendermaßen in die Berechnung ein: Ein TMS-Prozentrangwert ab 90% führt zu einer Verbesserung der Durchschnittsnote um 0,8. Ein Prozentrangwert von 80-89% führt zu einer Verbesserung von 0,6. Ein Prozentrangwert von 70-79% verbessert die Durchschnittsnote um 0,4; ein Prozentrangwert von 60-69% um 0,2. 241

Für folgende Berufsausbildungen wird ein Bonus von 0,3 auf die Durchschnittsnote gewährt: Altenpfleger, Arzthelfer, Anästhesiepfleger, Biologielaborant, Biologisch-technischer Assistent, Biotechnologischer Assistent, Chemielaborant, Chemisch-technischer Assistent, Diätassistent, Ergotherapeut, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Gesundheits- und Krankenpfleger, Gymnastiklehrer, Hebamme/Entbindungspfleger, Heilerziehungspfleger, HNO-Audiologieassistent, Logopäde, Masseur und Medizinischer Bademeister, Medizinischer Dokumentar, Medizinischer Dokumentationsassistent, Medizinlaborant, Medizinisch-technischer Assistent – Funktionsdiagnostik, Medizinisch-technischer Laboratoriumsassistent, Medizinisch-technischer Radiologieassistent, Medizinischer Sektions- und Präparationsassistent, Motopäde, Operations-technischer Angestellter, Operationstechnischer Assistent, Orthoptist, Pharmazeutisch-technischer Assistent, Physikalisch-technischer Assistent, Physiklaborant, Physiotherapeut, Rettungsassistent, Veterinärmedizinisch-technischer Assistent oder Zytologieassistent. 242

Die Durchschnittsnote wird jedoch nur durch eines der beiden Zusatzkriterien verbessert. Sollte sowohl ein TMS- Ergebnis als auch eine Berufsausbildung vorliegen, wird automatisch das günstigere Kriterium berücksichtigt. Kann keines der beiden Zusatzkriterien nachgewiesen werden, ist die Durchschnittsnote das einzige Auswahlkriterium. 243

Aufgrund des optimalen TMS-Ergebnisses ergibt sich ein maximaler Gesamtbonus von 0,8. Unter Berücksichtigung dieses maximalen Bonuswertes hätte ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **2,0** an der Universität München einen Studienplatz erhalten können. 244

Für die Universität **Münster** erfolgt die Vorauswahl unter den Bewerbern, die diese Universität in erster Ortspräferenz genannt haben.

Die Rangplatzbildung wird anhand der Durchschnittsnote und eines universitätsspezifischen Studierfähigkeitstest von der Universität selbst vorgenommen. Hierzu lädt die Universität anhand der Punktzahl der Hochschulzugangsberechtigung ca. doppelt so viele Bewerber ein, wie Studienplätze zur Verfügung stehen. 246

Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **1,2** und einem optimalen Ergebnis im Studierfähigkeitstest hätte an der Universität Münster einen Studienplatz erhalten. 247

Die Studienplätze an der Universität **Oldenburg** werden unter den Bewerbern, die die Universität in erster Ortspräferenz genannt haben, vergeben. Bereits innerhalb der Vorauswahl werden neben der Durchschnittsnote, das TMS-Ergebnis und eine abgeschlossene Berufsausbildung in bestimmten medizinnahen Berufen berücksichtigt. 248

Durch ein TMS-Ergebnis, das besser als die Durchschnittsnote ist, kann die Durchschnittsnote in der Vorauswahl verbessert werden. In diesem Fall werden die Durchschnittsnote mit 51% und das TMS-Ergebnis mit 49 % gewichtet und auf die erste Nachkommastelle gerundet. 249

Die Durchschnittsnote bzw., bei Vorliegen eines TMS-Ergebnisses, die gewichtete Durchschnittsnote kann ebenfalls in der Vorauswahl durch eine erfolgreich abgeschlossene Berufsausbildung in den nachfolgend aufgeführten medizinnahen Berufen um 0,5 verbessert werden. Die medizinnahen Berufsausbildungen sind: Altenpfleger, Anästhesietechnischer Assistent, Arzthelfer, Atem-, Sprech- und Stimmlehrer, Biologisch-technischer Assistent, Biologielaborant, Biotechnologischer Assistent, Chemielaborant, Chemisch-technischer Assistent, Diätassistent, Ergotherapeut, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Gesundheits- und Krankenpfleger, Hebamme/Entbindungspfleger, Heilerziehungspfleger, HNO-Audiologieassistent, Krankenschwester/-pfleger, Logopäde, Medizinlaborant, Medizinisch-technischer Assistent – Funktionsdiagnostik, Medizinisch-technischer Laboratoriumsassistent, Medizinisch-technischer Radiologieassistent, Medizinischer Fachangestellter, Medizinischer Sektions- und Präparationsassistent, Operationstechnischer Angestellter, Operationstechnischer Assistent (DKG), Orthoptist, Pharmakant, Pharmazeutisch-technischer Assistent, Physikalisch-technischer Assistent, Physiotherapeut, Rettungsassistent und Veterinärmedizinisch-technischer Assistent. 250

Nach Abschluss der Vorauswahl erfolgt die Ranglistenbildung anhand der Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung und des Ergebnisses von Auswahlgesprächen. Zu den Auswahlgesprächen werden dreimal so viele Bewerber eingeladen, wie Studienplätze zur Verfügung stehen. In die Bewertung fließen zu 51% die Durchschnittsnote und zu 49% die Ergebnisse der Auswahlgespräche ein. 251

Die entsprechende Rangplatzbildung wird aufgrund der oben genannten Auswahlkriterien von der Universität selbst vorgenommen. 252

Bei optimaler Erfüllung der neben der Durchschnittsnote zu berücksichtigenden Auswahlkriterien hätten Bewerber anhand der Angaben, die die Universität zur Verfügung gestellt hat, mit einer Durchschnittsnote von **2,7** einen Studienplatz an der Universität Oldenburg erhalten können. 253

An der Universität **Regensburg** werden die Bewerber anhand der Durchschnittsnote, einer studienfachbezogenen Berufsausbildung, des TMS-Testergebnisses, Preisen bei bildungsbezogenen Wettbewerben auf nationaler Ebene, eines abgeleisteten Dienstes und herausragender sportlicher Leistungen ausgewählt.

Die Berufsausbildungen Gesundheits- und Krankenpfleger, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Medizinischer Fachangestellter, Altenpfleger, Hebamme/Entbindungspfleger, Technischer Assistent in der Medizin (gemäß MTA-Gesetz), Physiotherapeut, Logopäde und Ergotherapeut werden mit 0,1 boniert. 255

Das TMS-Ergebnis verbessert die Durchschnittsnote wie folgt: 0,8 bei einem Prozentrang von 90 und höher; 0,6 bei einem Prozentrang von 80 bis ausschließlich 90; 0,4 bei einem Prozentrang von 70 bis ausschließlich 80; 0,2 bei einem Prozentrang von 60 bis ausschließlich 70; liegt der Prozentrang unter 60 wird kein Bonus gewährt. 256

Für einen Preis in einem bildungsbezogenen Wettbewerb auf nationaler Ebene wird ein Bonus von 0,1 gewährt. Preise im Sinne dieser Regelung sind: Bundeswettbewerb Mathematik, Informatik oder Fremdsprachen, Bundeswettbewerb „Jugend musiziert“, Auswahlwettbewerbe zur Internat. Biologie-, Chemie-, Informatik-, Mathematik-, Physik-Olympiade und „Jugend forscht“. 257

Darüber hinaus verbessert ein abgeleiteter Dienst die Durchschnittsnote um 0,1. Dienste im Sinne dieser Regelung sind z.B. folgende: Bundesfreiwilligendienst nach dem Bundesfreiwilligendienstgesetz, Jugendfreiwilligendienst nach dem Jugendfreiwilligendienstgesetz (JFDG), insb. Freiwilliges Soziales Jahr (FSJ), Wehr- oder Ersatzdienst; Entwicklungsdienst nach dem Entwicklungshelfer-Gesetz (EhFG). 258

Für herausragende sportliche Leistungen, die durch die aktuelle Mitgliedschaft in einem auf Bundesebene gebildeten A-, B- oder C-Kader eines Bundesfachverbands des Deutschen Olympischen Sportbunds nachgewiesen werden, wird ein Bonus von 0,1 Punkten gewährt. 259

Der maximale Gesamtbonus von 1,2 setzt sich aus der Bonierung der Berufsausbildung von 0,1, einem optimalen TMS-Ergebnis von 0,8, eines Preises in einem bildungsbezogenen Wettbewerb von 0,1 sowie eines Dienstes von 0,1 und einer Bonierung für herausragende sportliche Leistungen von 0,1 zusammen. Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **2,2** hätte unter Berücksichtigung dieses maximalen Gesamtbonuswertes an der Universität Regensburg einen Studienplatz erhalten können. 260

An der Universität **Rostock** werden Bewerber, die die Universität in erster Ortspräferenz genannt haben, bis zu einer Durchschnittsnote von 2,3 vorausgewählt. 261

Die Rangplatzeinordnung erfolgt aufgrund der Durchschnittsnote, bestimmter Einzelnoten der Hochschulzugangsberechtigung und Auswahlgesprächen. 262

Zunächst wird eine Rangfolge, die sich zu 60 Prozent aus der Durchschnittsnote und zu 40 Prozent aus studienfachbezogenen Kriterien der letzten vier Halbjahre in den Fächern Mathematik, Deutsch, Physik, Chemie und Biologie zusammensetzt, gebildet. Danach werden entsprechend dieser Rangfolge 60 Prozent der Studienplätze direkt vergeben. Die verbleibenden Studienplätze werden durch Auswahlgespräche vergeben. 263

Die entsprechende Rangplatzbildung wird aufgrund der oben genannten Auswahlkriterien von der Universität selbst vorgenommen. 264

Bei optimaler Erfüllung der neben der Durchschnittsnote zu berücksichtigenden Auswahlkriterien hätten Bewerber anhand der Angaben, die die Universität zur Verfügung gestellt hat, mit einer Durchschnittsnote von 2,0 einen Studienplatz an der Universität Rostock erhalten können.	265
An der Universität des Saarlandes wird die Rangliste ausschließlich nach der Durchschnittsnote gebildet. Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von 1,4 hat einen Studienplatz an der Universität des Saarlandes erhalten.	266
Die Studienplätze an der Universität Tübingen werden unter den Bewerbern, die die Universität in erster Ortspräferenz bis zu einer Durchschnittsnote von 2,5 genannt haben, vergeben.	267
Die Rangliste wird anhand der Durchschnittsnote, dem Ergebnis des TMS-Testes, einer Berufsausbildung bzw. -tätigkeit, eines Jugend-/Bundesfreiwilligendienstes und der Teilnahme an Wettbewerben gebildet.	268
Die besten 10 Prozent der Teilnehmer am TMS erhalten einen Bonus von 0,6, die folgenden 20 Prozent einen Bonus von 0,4 und für die danach folgenden 20 Prozent gibt es einen Bonus von 0,2 auf die Durchschnittsnote. Liegt das TMS-Ergebnis unter diesen genannten Werten, so wird für den Test kein Bonus gewährt.	269
Zudem kann die Durchschnittsnote für je sechs Monate einer Berufsausbildung/Berufstätigkeit um 0,1 verbessert werden. Zu den relevanten Berufsausbildungen/Berufstätigkeiten zählen z.B. Altenpflegeausbildungen, Arzthelfer, Ergotherapeut, Hebamme/Entbindungspfleger, Krankenpflegeausbildungen, Logopäde, Medizinisch-technische Assistenzberufe (MTA, RTA, CTA, BTA, PTA, OTA), Physiotherapeut, Rettungsassistent, Zahnarzhelfer und Zahntechniker. Hierbei wird jedoch der maximal erreichbare Bonus auf 0,5 begrenzt.	270
Für die Ableistung eines Jugend-/Bundesfreiwilligendienstes von sechs Monaten wird ein Bonus von 0,1 gewährt. Für mindestens 11 Monate der Ableistung kann ein maximaler Bonus von 0,2 berücksichtigt werden.	271
Für den 1. – 3. Preis in einem medizinstudiennahen Bereich auf deutscher Landes- oder Bundesebene (z. B. „Jugend forscht“) oder ein vergleichbarer Wettbewerbserfolg im Inland, der EU oder im europäischen Ausland, der ab der gymnasialen Oberstufe erreicht wurde, wird ein Bonus von 0,4 berücksichtigt.	272
Insgesamt ist die Verbesserung der Durchschnittsnote auf einen maximalen Bonus von 1,1 begrenzt.	273
Die entsprechende Rangplatzbildung wird aufgrund der oben beschriebenen Auswahlkriterien von der Universität selbst vorgenommen.	274
Ein Bewerber hätte mit einer Durchschnittsnote von 2,0 unter Berücksichtigung des von der Universität auf 1,1 festgelegten maximalen Bonuswertes an der Universität Tübingen einen Studienplatz erhalten können.	275
An der Universität Ulm werden Bewerber bis zu einer Durchschnittsnote von 2,5 vorausgewählt.	276
	277

Die Durchschnittsnote, eine Berufsausbildung bzw. -tätigkeit, besondere Leistungen im Rahmen von Vorbildungen, praktischen Tätigkeiten sowie außerschulischen Leistungen und Qualifikationen, die über die Eignung für den Studiengang besonderen Aufschluss geben, und das TMS-Ergebnis bilden die Auswahlkriterien.

Zuerst werden 50 Prozent der Studienplätze nach Durchschnittsnote, Berufsausbildung bzw. Berufstätigkeit und den besonderen Leistungen vergeben. 278

Die Auswahlnote wird aus der Durchschnittsnote und einem Bonus von 0,3 für eine medizinische, abgeschlossene Berufsausbildung ermittelt. Hierbei handelt es sich um folgende einschlägige Ausbildungsberufe: Altenpfleger, Anästhesie-technischer Assistent, Arzthelfer, Biologielaborant, Biologisch-technischer Assistent, Biologisch-technologischer Assistent, Chirurgisch-technischer Assistent, Diätassistent, Ergotherapeut; Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Gesundheits- und Krankenpfleger, Gesundheits- und Krankenpflegehelfer, Gesundheits- und Krankenpflege-Assistent, Gymnastiklehrer (staatl. geprüft), Hebamme/ Entbindungspfleger, Heilerziehungspfleger, HNO-Audiologieassistent, Logopäde, Masseur und medizinischer Bademeister, Medizinischer Dokumentationsassistent, Medizinischer Dokumentar, Medizinischer Fachangestellter, Medizinisch-technischer Assistent – Funktionsdiagnostik, Medizinisch-technischer Laboratoriumsassistent, Medizinisch-technischer Radiologieassistent, Medizinischer Sektions- und Präparationsassistent, Medizinlaborant, Motopäde, Musiktherapeut, Operationstechnischer Angestellter, Operationstechnischer Assistent, Orthoptist, Pharmazeutisch-technischer Assistent, Physiotherapeut, Podologe, Präparationstechnischer Assistent – Medizin, Rettungsassistent, Sozialassistent – Bereich Pflege, Sozialbetreuer/Sozialpfleger, Veterinärmedizinisch-technischer Assistent und Zytologieassistent. 279

Im Übrigen wird ein Bonus von 0,2 für eine medizinische Berufstätigkeit von mindestens zwei Jahren gewährt. Für eine oder mehrere Vorbildungen, praktische Tätigkeiten und außerschulische Leistungen sowie Qualifikationen, die über die Eignung für diesen Studiengang besonderen Aufschluss geben, wird ein Bonus von 0,1 gewährt. 280

Insgesamt ist die Verbesserung der Durchschnittsnote auf einen maximalen Bonus von 0,3 begrenzt. 281

Die übrigen 50 Prozent der Studienplätze werden nach der Durchschnittsnote und dem Ergebnis des TMS-Testes vergeben. Das TMS-Ergebnis wird hierbei anhand folgender Formel berücksichtigt: Durchschnittsnote x 0,51 + TMS-Ergebnis x 0,49. 282

Die Bewerber werden aufgrund ihrer Kriterien auf zwei Ranglisten geführt. Über die erste Rangliste hätten Bewerber aufgrund der Bonierung beruflicher Qualifikationen von maximal 0,3 mit einer Durchschnittsnote von **1,5** an der Universität Ulm zugelassen werden können. Über die zweite Rangliste wäre eine Zulassung nur mit einem Nachweis des TMS-Ergebnisses möglich gewesen. Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **2,1** und dem optimalen TMS-Ergebnis von 1,0 hätte an der Universität Ulm einen Studienplatz erhalten können. 283

An der Universität **Würzburg** wird die Rangliste anhand der Durchschnittsnote, einer abgeschlossenen Berufsausbildung in einem einschlägigen Beruf, des TMS-Ergebnisses, eines Bundes-/Landessieges im Wettbewerb „Jugend forscht“ und eines abgeleisteten Dienstes gebildet. 284

Die Durchschnittsnote wird bei einer abgeschlossenen Berufsausbildung als Krankenschwester/-pfleger, Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger, Gesundheits- und Krankenpfleger, Rettungsassistent, Hebamme/Entbindungspfleger, Physiotherapeut, Ergotherapeut, Medizinischer Fachangestellter (früher Arzthelfer), Masseur und medizinischer Bademeister, Medizinisch-technischer Laboratoriumsassistent (MTLA), Medizinisch-technischer Radiologieassistent (MTRA), Medizinisch-Technischer Assistent – Funktionsdiagnostik, Operationstechnischer Assistent, Anästhesietechnischer Assistent um 0,2 verbessert werden.

Das TMS-Ergebnis verbessert die Durchschnittsnote wie folgt: 0,6 bei einem Prozentrang von 286 96 und höher; 0,5 bei einem Prozentrang von 92 bis ausschließlich 96; 0,4 bei einem Prozentrang von 88 bis ausschließlich 92; 0,3 bei einem Prozentrang von 84 bis ausschließlich 88; 0,2 bei einem Prozentrang von 80 bis ausschließlich 84 und 0,1 bei einem Prozentrang von 76 bis ausschließlich 80.

Ein auf Bundes- oder Landesebene erreichter 1. bis 3. Platz im Wettbewerb „Jugend forscht“ 287 verbessert die Durchschnittsnote um 0,2.

Darüber hinaus verbessert ein abgeleiteter Dienst gem. § 19 Abs. 1 Satz 1 der 288 Hochschulzulassungsverordnung die Durchschnittsnote um 0,1.

Insgesamt kann ein maximaler Bonus von 1,0 geltend gemacht werden. 289

Ein Bewerber mit einer Durchschnittsnote von **2,2** hätte unter Berücksichtigung dieses 290 maximalen Gesamtbonuswertes an der Universität Würzburg einen Studienplatz erhalten können.“

In der nachfolgenden Tabelle sind die vorstehenden Informationen über die verschiedenen 291 Auswahlverfahren einschließlich der von der Beklagten ermittelten „theoretisch schwächsten Durchschnittsnote“ noch einmal zusammengefasst. Zudem enthält die Tabelle Angaben über die tatsächliche (ungewichtete) Abiturnote des in dieser Hinsicht jeweils schwächsten Bewerbers in den Vergabeverfahren zum Wintersemester 2011/12, zum Wintersemester 2012/13 und zum Wintersemester 2013/14. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die von der Beklagten übersandten Übersichten verwiesen (Beiakte 2, Antworten zu Fragen c) und d), sowie Beiakte 3).

Hochschule	Vorauswahlkriterien AdH WS 2013/14	Auswahlkriterien AdH WS 2013/14	Tatsächliche Abiturnote schwächster Bewerber			Theoretische Abiturnote schwächster Bewerber		292
			WS 11/12	WS 12/13	WS 13/14	WS 12/13	WS 13/14	
Aachen	1.-3.OP	DN	1,5	1,4	1,3	1,4	1,3	
Berlin	1.OP, DN	DN, Test	1,3	1,3	1,6	1,3	1,6	
Bochum	(-)	DN, Test	1,8	1,8	1,4	1,9	1,5	

Bonn	(-)	DN	1,4	1,4	1,3	1,4	1,3
Dresden	1.OP, DN	DN, EinzN, Dienst, AuswGespräch	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
DU.-Essen	1.OP, DN	DN, AuswGespräch	1,6	1,6	1,5	1,6	1,5
Düsseldorf	(-)	DN	1,4	1,4	1,3	1,4	1,3
Erl.-Nürnb.	(-)	DN, Test, BAusb.	1,8	1,8	1,8	2,0	2,0
Frankfurt/M	1.OP, DN	DN, EinzN, Krankenpfl.-Dienst	1,5	1,7	1,6	1,7	1,6
Freiburg	1.-2.OP	DN, Test, BAusb, Wettbewerb, Dienst	2,0	2,1	2,1	2,2	2,2
Gießen	DN	DN, EinzN, BAusb.	1,9	1,9	2,1	2,3	2,3
Göttingen	1.OP, DN,BAusb.	DN, AuswGespräch	1,9	1,9	1,9	2,0	1,9
Greifswald	1.OP, DN	DN, EinzN, Beruf, AuswGespräch	2,4	2,2	2,3	2,2	2,5
Halle-Witt.	1.-3.OP	DN, Test, BAusb.	1,7	1,7	1,8	1,9	1,9
Hamburg	1.OP	DN, AuswGespräch, Test	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Hannover	1.OP, DN	DN, AuswGespräch	1,7	1,7	1,6	1,7	1,6
Heidelberg	1.OP	DN, Test, BAusb., Dienst,Wettbewerbe	2,3	2,3	2,2	2,3	3,8
Heidelberg- Mannheim	1.-2.OP	DN, Test, BAusb., Dienst, Wettbewerbe	2,2	2,3	2,4	2,3	4,0
Jena	1.-2.OP, DN	DN, BAusb., EinzN	1,5	1,5	1,5	1,9	1,5
Kiel	(-)	DN, EinzN	1,5	1,5	1,4	1,5	1,4
Köln	(-)	DN	1,4	1,3	1,2	1,3	1,2
Leipzig	1.OP	DN, Test, BAusb.	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7

Lübeck	1.OP	DN, BAusb., Test, AuswGespräch	2,0	2,0	1,9	2,0	1,9
Magdeburg	1.OP, DN	DN, Test	2,4	2,6	2,0	2,9	2,0
Mainz	1.-3.OP	DN, Test, BAusb.	2,4	2,5	2,0	2,5	2,1
Marburg	(-)	DN	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4
München	(-)	DN, BAusb., Test	1,4	2,0	2,0	2,0	2,0
Münster	1.OP	DN, Test	1,0	1,2	1,1	1,2	1,2
Oldenburg	1.OP, DN, Test, BAusb.	DN, AuswGespräch	(-)	2,6	1,9	2,6	2,7
Regensbg.	(-)	DN, BAusb., Test, Wettbewerb, Dienst, sportliche Leistungen	1,2	1,3	1,9	1,4	2,2
Rostock	1.OP, DN	DN, EinzN, AuswGespräch	2,1	2,0	2,0	2,3	2,0
Saarbr.	(-)	DN	1,5	1,5	1,4	1,5	1,4
Tübingen	1.OP, DN	DN, BAusb., TestWettbewerb, Dienst	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0
Ulm	DN	DN, BAusb., Test, außerschul. Leistungen, prakt. Tätigk.	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1
Würzburg	(-)	DN, BAusb., Test, Wettbewerb, Dienst	1,6	1,9	1,9	2,3	2,2

(Abkürzungen: AdH = Auswahlverfahren der Hochschulen, WS = Wintersemester, DN = Durchschnittsnote, OP = Orts-präferenz, AuswGespräch = Auswahlgespräch, EinzN = Einzelnoten, BAusb. = Berufsausbildung, prakt. = praktische) 293

Die vorstehende Tabelle veranschaulicht noch einmal, dass die Studienbewerber hinsichtlich der Beteiligung an den Auswahlverfahren der Hochschulen von vornherein stark eingeschränkt sind. Abgesehen davon, dass jeder Bewerber sich – wie oben aufgezeigt – ohnehin maximal an sechs der Hochschulen im hochschuleigenen Auswahlverfahren bewerben darf, ist eine Vielzahl von Wahlkombinationen schon dadurch ausgeschlossen, dass knapp zwei Drittel der Hochschulen nur Bewerber an ihrem Auswahlverfahren 294

beteiligen, welche die betreffende Hochschule mit der Ortspräferenz 1 (16 Hochschulen) bzw. 1 oder 2 (drei Hochschulen) bzw. 1, 2 oder 3 (drei Hochschulen) benannt haben.

Zu konstatieren ist im Übrigen, wenn man die nicht in die Tabelle aufgenommenen früheren Vergabeergebnisse einbezieht (Beiakte 2, Antwort zu Frage d), sowie Beiakte 3), auch beim „Auswahlverfahren der Hochschulen“ eine kontinuierliche Verschärfung der Anforderungen an die auch in dieser Auswahlhauptquote sehr bedeutsame Abiturnote. So lag etwa die (ungewichtete) Abiturnote des schwächsten erfolgreichen Bewerbers für eine Zulassung an der Charité Universitätsmedizin Berlin im Sommersemester 2008 noch bei 2,0. In den Auswahlverfahren zum Wintersemester 2011/12 und zum Wintersemester 2012/13 war hier eine Durchschnittsnote von 1,3, im Auswahlverfahren zum Wintersemester 2013/14 (nach Änderung der Auswahlkriterien) eine Durchschnittsnote von 1,6 erforderlich. Die Westfälische Wilhelms-Universität Münster hatte im Auswahlverfahren der Hochschulen zum Wintersemester 2001/02 noch Bewerber mit Durchschnittsnoten von bis zu 2,0 zugelassen; zum Wintersemester 2011/12 wurden im Münsteraner Auswahlverfahren ausschließlich Bewerber mit der Durchschnittsnote 1,0 zugelassen (zum Wintersemester 2012/13 bis zur Note 1,2, zum Wintersemester 2013/14 bis zur Note 1,1).

Eine Abiturnote von 2,1 oder schwächer führte de facto (bei Erfüllung weiterer besonderer Auswahlkriterien) zum Wintersemester 2011/12 nur noch im Auswahlverfahren der Hochschulen in Greifswald (2,4), Heidelberg (2,3), Heidelberg-Mannheim (2,2), Mainz (2,4) und Rostock (2,1) und damit an fünf von 34 Hochschulen zu einer Zulassung. Jede dieser fünf Hochschulen nahm eine an die Ortspräferenz geknüpfte Vorauswahl vor. Eine Zulassung mit der Durchschnittsnote 2,5 (oder schwächer) war im Auswahlverfahren der Hochschulen zum Wintersemester 2011/12 nicht zu verzeichnen.

Zum Wintersemester 2012/13 führte eine schwächere Durchschnittsnote als 2,0 in Freiburg (2,1), Greifswald (2,2), Heidelberg (2,3), Heidelberg-Mannheim (2,3), Magdeburg (2,6), Mainz (2,5) und Oldenburg (2,6), also an sieben von 35 Hochschulen, noch (in Verbindung mit weiteren Kriterien) zu einer Zulassung. Eine schwächere Abiturnote als 2,6 reichte an keiner Hochschule für die Zulassung aus.

In den hochschuleigenen Auswahlverfahren zum Wintersemester 2013/14 schließlich hat eine schwächere Durchschnittsnote als 2,0 in Freiburg (2,1), Gießen (2,1), Greifswald (2,3), Heidelberg (2,2), Heidelberg-Mannheim (2,4) und Ulm (2,1) – also an sechs von 35 Hochschulen – noch (in Verbindung mit weiteren Kriterien) zu einer Zulassung geführt. Eine schwächere Abiturnote als 2,4 hat zum Wintersemester 2013/14 an keiner Hochschule für die Zulassung ausgereicht.

Die Auswahlgrenzen in den Vergabeverfahren zum Sommersemester haben sich in den letzten Jahren in vergleichbarer Größenordnung bewegt.

II. Vorlageerwägungen

Die Kammer sieht sich gemäß Art. 100 Abs. 1 GG, § 80 Abs. 1 BVerfGG zur Vorlage an das Bundesverfassungsgericht verpflichtet, weil sie die im Tenor genannten Vorschriften für teilweise verfassungswidrig hält (dazu nachfolgend 1.), eine verfassungskonforme Auslegung nicht möglich ist (dazu nachfolgend 2.) und die Entscheidung über das Klageverfahren von der Gültigkeit dieser Vorschriften abhängt (dazu nachfolgend 3.). Auch die sonstigen prozessualen Voraussetzungen einer Vorlage sind gegeben (dazu nachfolgend 4.). Die Einwände in dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 6. September 2012 - 1 BvL 13/12 - meint die Kammer ausgeräumt zu haben (dazu nachfolgend 5.).

1. Verfassungswidrigkeit der in Rede stehenden Vorschriften	302
Die Vorschriften des Bundes und der Länder, welche die Zulassung zum Medizinstudium regeln, sind nach Auffassung der Kammer mit dem Grundgesetz nicht vereinbar, soweit sie für diesen Studiengang ein Vergabeverfahren vorsehen, bei dem (nach Abzug der Vorabquoten) 80% der Studienplätze allein oder überwiegend nach der Abiturnote (teilweise ohne Bildung von Landesquoten) und 20% der Studienplätze nach – inzwischen häufig mehr als sechsjähriger – Wartezeit (ohne Beschränkung auf Bewerbungssemester) vergeben werden.	303
a) Verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab	304
Bei der Bestimmung des verfassungsrechtlichen Rahmens für die Studienplatzvergabe sind in erster Linie die Grundrechte des Art. 12 Abs. 1 und des Art. 3 GG heranzuziehen. Gemäß Art. 12 Abs. 1 GG haben alle Deutschen das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Art. 3 GG enthält den allgemeinen Gleichheitssatz sowie eine Reihe spezieller Ausprägungen dieses Grundsatzes.	305
aa) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	306
Vor dem Hintergrund der ihm zukommenden „Aufgabe, das Verfassungsrecht zu bewahren, zu entwickeln und fortzubilden und insbesondere die verschiedenen Funktionen einer Grundrechtsnorm zu erschließen“,	307
BVerfG, Urteil vom 24. September 2003 - 2 BvR 1436/02 -, BVerfGE 108, 282 (295),	308
und angesichts der die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden erfassenden Bindungswirkung des Tenors und der tragenden Gründe seiner Entscheidungen (§ 31 Abs. 1 BVerfGG) muss die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts den Ausgangspunkt der verfassungsrechtlichen Prüfung darstellen. Die Kerngedanken der Rechtsprechung zum Hochschulzugang, die ihren Ausgangspunkt in der Entscheidung „Numerus clausus I“ von Juli 1972 hat,	309
BVerfG, Urteil vom 18. Juli 1972 - 1 BvL 32/70 u.a. -, BVerfGE 33, 303 ff.; vgl. dazu nur Häberle, Das Bundesverfassungsgericht im Leistungsstaat, DÖV 1972, 729 ff.; von Mutius, Grundrechte als Teilhaberechte – Zu den verfassungsrechtlichen Aspekten des „numerus clausus“, VerwArch. 64 (1973), 183 ff.; Menger, Zu ungelösten Rechtsproblemen des Hochschulzugangs nach der Numerus-clausus-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, VerwArch. 67 (1976), 419 ff.; Salzwedel, Verfassungsrechtliche Fragen des Hochschulzugangs, WissR 1978, Beiheft 6, S. 235 ff.,	310
hat das Bundesverfassungsgericht selbst wie folgt beschrieben:	311
<i>„In materiellrechtlicher Hinsicht folgt schon aus den bisherigen Erwägungen, dass an absolute Zulassungsbeschränkungen strenge Anforderungen zu stellen sind. Nach der sogenannten Stufentheorie des Bundesverfassungsgerichts [...] ist die Regelungsbefugnis gemäß Art. 12 Abs. 1 GG um so enger begrenzt, je mehr sie auch die Freiheit der Berufswahl berührt. Da von der Wahl der Ausbildung zugleich die Wahl des späteren Berufes abhängt und da ein auf der Erschöpfung der Ausbildungskapazität beruhender absoluter numerus clausus für eine bestimmte Fachrichtung einer objektiven Zulassungsvoraussetzung im Sinne der Stufentheorie [...] gleichkommt, ist eine Anordnung schon nach den zu Art. 12 Abs. 1 GG entwickelten allgemeinen Grundsätzen nur zur Abwehr nachweisbarer oder</i>	312

höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut und nur unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zulässig, wobei die bedenklichen Nebenfolgen - Abwanderung in andere Fächer und Übergreifen auf das Ausland - nicht außer acht gelassen werden dürfen. Vom am Gleichheitssatz orientierten Gedanken des Teilhaberechts her gesehen ergeben sich eher noch strengere Anforderungen, da Zulassungsbeschränkungen der in Rede stehenden Art Verteilung von Lebenschancen bedeuten können. Im einzelnen ist ein absoluter numerus clausus für Studienanfänger nach dem Stand der bisherigen Erfahrungen nur verfassungsmäßig, wenn er

(1.) in den Grenzen des unbedingt Erforderlichen unter erschöpfender Nutzung der vorhandenen, mit öffentlichen Mitteln geschaffenen Ausbildungskapazitäten angeordnet wird [...] und wenn 313

(2.) Auswahl und Verteilung nach sachgerechten Kriterien mit einer Chance für jeden an sich hochschulreifen Bewerber und unter möglichster Berücksichtigung der individuellen Wahl des Ausbildungsortes erfolgen [...].“ 314

BVerfG, Urteil vom 18. Juli 1972 - 1 BvL 32/70 u.a. -, BVerfGE 33, 303, 337 f. („Numerus clausus I“). 315

In ähnlicher Weise werden auch in der rund fünf Jahre später ergangenen Entscheidung „Numerus clausus II“ die verfassungsrechtlichen Maßstäbe zusammengefasst: 316

„Aus dem in Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz (GG) gewährleisteten Recht auf freie Wahl des Berufs und der Ausbildungsstätte in Verbindung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz und dem Sozialstaatsprinzip folgt ein verfassungsmäßig gewährleistetes Recht des die subjektiven Zulassungsvoraussetzungen erfüllenden ("hochschulreifen") Staatsbürgers auf Zulassung zum Hochschulstudium seiner Wahl. Dieses Recht steht unter dem Vorbehalt des Möglichen im Sinne dessen, was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft beanspruchen kann; es ist auf gesetzlicher Grundlage regelbar und – unter der Voraussetzung erschöpfender Nutzung aller Ausbildungskapazitäten, die verfassungsrechtlich vorrangig vor Maßnahmen der Bewerberauswahl ist – einschränkbar. Werden infolge eines Bewerberüberhanges Zulassungsbeschränkungen und eine Auswahl zwischen den Bewerbern unerlässlich, darf bei den notwendigen Regelungen und Entscheidungen nicht außer acht bleiben, dass jede Auswahl zwischen hochschulreifen Bewerbern eine Ungleichbehandlung prinzipiell Gleichberechtigter in der Verteilung von Lebenschancen darstellt und dass sich ein absoluter Numerus Clausus, der zum Ausschluss eines erheblichen Teils hochschulreifer Bewerber vom Studium ihrer Wahl führt, am Rande des verfassungsrechtlich Hinnehmbaren bewegt. Bei Zulassungsbeschränkungen haben sich daher die Verantwortlichen in steter Orientierung am Gerechtigkeitsgedanken um eine auch für die Benachteiligten zumutbare Auswahl nach sachgerechten Kriterien mit einer Chance für jeden Zulassungsberechtigten zu bemühen.“ 317

BVerfG, Urteil vom 8. Februar 1977 - 1 BvF 1/76 u.a. -, BVerfGE 43, 291, 313 f. („Numerus clausus II“); zu diesem Urteil auch Hammer/Nagel, Die Öffnung der Hochschulen als Verfassungsproblem, NJW 1977, 1257 ff. 318

In einer Reihe weiterer Entscheidungen, die im Zeitraum zwischen 1974 und 1992 ergangen sind, hat das Bundesverfassungsgericht seine Rechtsprechung weiter ausgeformt, wobei zumeist der Aspekt der erschöpfenden Ausnutzung der Ausbildungskapazität im Vordergrund stand. 319

Beschluss vom 3. April 1974 - 1 BvR 282/73 -, BVerfGE 37, 104 (*Bonus/Malus-Regelung*), 320
 Beschluss vom 7. Mai 1974 - 2 BvL 17/73 -, BVerfGE 37, 191 (*Gerichtszuständigkeit*),
 Beschluss vom 9. April 1975 - 1 BvR 344/73 -, BVerfGE 39, 258 (*Kapazitätsausnutzung*),
 Beschluss vom 9. April 1975 - 1 BvR 344/74 u.a. -, BVerfGE 39, 276 (*Kapazitätsausnutzung/Rechtsschutz*), Beschluss vom 6. November 1975 - 1 BvR 358/75 -,
 BVerfGE 40, 352 (*Kapazitätsausnutzung*), Urteil vom 7. April 1976 - 2 BvH 1/75 -, BVerfGE
 42, 103 (*Staatsvertrag*), Urteil vom 13. Oktober 1976 - 1 BvR 135/75 -, BVerfGE 43, 34 (*Quereinstieg*), Urteil vom 13. Oktober 1976 - 1 BvR 92/76 u.a. -, BVerfGE 43, 47 (*Altparker*),
 Urteil vom 8. Februar 1977 - 1 BvF 1/76 u.a. -, BVerfGE 43, 291 (*Numerus clausus II*),
 Beschluss vom 22. Juni 1977 - 1 BvL 23/75 -, BVerfGE 45, 393 (*Parallelstudium*), Beschluss
 vom 3. Juni 1980 - 1 BvR 967/78 -, BVerfGE 54, 173 (*Kapazität/Lehrdeputat*), Beschluss vom
 3. November 1981 - 1 BvR 632/80 u.a. -, BVerfGE 59, 1 (*Altwarter*), Beschluss vom
 21. Oktober 1981 - 1 BvR 802/78 u.a. -, BVerfGE 59, 172 (*Teilstudienplatz*), Beschluss vom
 3. November 1981 - 1 BvR 900/78 -, BVerfGE 62, 117 (*Zweitstudium*), Beschluss vom
 8. Februar 1984 - 1 BvR 580/83 -, BVerfGE 66, 155 (*Kapazitätsreduzierung*), Beschluss vom
 22. Oktober 1991 - 1 BvR 393/85 -, BVerfGE 85, 36 (*Kapazitätsberechnung*), Beschluss vom
 9. März 1992 - 1 BvR 413/85 -, juris (*Kapazität/Kontrolldichte*).

In den letzten zwanzig Jahren hat das Bundesverfassungsgericht sich – soweit ersichtlich – 321
 nur noch sporadisch mit Fragen der Hochschulzulassung beschäftigt und dies fast durchweg
 in Form von Kammer- und Nichtannahmeentscheidungen.

Vgl. Kammerbeschluss vom 10. März 1999 - 1 BvL 27/97 -, NVwZ-RR 1999, 481 (322
Neuordnung Berliner Hochschulmedizin), Nichtannahmebeschluss vom 18. Februar 2002 - 1
 BvR 13/02 -, juris (*neues Vergabeverfahren I*), Kammerbeschluss vom 31. März 2004 - 1 BvR
 356/04 -, juris (*Kapazität/Eilrechtsschutz*), Nichtannahmebeschluss vom 21. Juli 2005 - 1 BvR
 584/05 -, juris (*Kapazität/Rechtsschutz*), Kammerbeschluss vom 6. September 2012 - 1 BvL
 13/12 -, NVwZ 2013, 61 ff. (*neues Vergabeverfahren II*).

Eine Ausnahme stellt insoweit allerdings der Senatsbeschluss vom 8. Mai 2013 - 1 BvL 1/08 - 323
 dar, in welchem das Bundesverfassungsgericht an die Rechtsprechung in seinen
 Entscheidungen zum Numerus clausus explizit anknüpft und die zur Überprüfung vorgelegten
 Normen des Bremischen Studienkontengesetzes an deren Vorgaben misst.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 8. Mai 2013 - 1 BvL 1/08 - (*Bremisches Studienkontengesetz*), 324
 NJW 2013, 2498 ff.

Nach der in den zitierten Entscheidungen entwickelten Rechtsprechung folgt aus Art. 12 325
 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsprinzip ein Teilhaberecht
 des die subjektiven Voraussetzungen erfüllenden Bewerbers auf Zulassung zum
 Hochschulstudium seiner Wahl. Ein absoluter Numerus clausus für Studienanfänger ist als
 gravierender Eingriff in die Berufs- und Ausbildungsfreiheit zu werten. Verfassungsmäßig ist
 er nur, wenn er in den Grenzen des unbedingt Erforderlichen unter erschöpfender Nutzung
 der vorhandenen, mit öffentlichen Mitteln geschaffenen Ausbildungskapazitäten angeordnet
 wird und wenn Auswahl und Verteilung nach sachgerechten Kriterien mit einer Chance für
 jeden an sich hochschulreifen Bewerber erfolgen. Bei der gebotenen Strukturierung dieser
 Grundrechtswirkungen lassen sich drei Fragenkreise unterscheiden:

(1) Ob und inwieweit das Grundrecht Züge eines „originären“ bzw. „absoluten“ Teilhaberechts 326
 trägt und dem Bewerber damit etwa auch einen Anspruch auf Ausbau oder Erhaltung von
 Studienplatzkapazitäten verschafft, wird seit der Entscheidung „Numerus clausus I“, in
 welcher eine solche Komponente erwogen worden ist, kontrovers diskutiert. Weitgehende

Einigkeit besteht indessen darüber, dass ein entsprechender Anspruch allenfalls bei evidenter Verletzung des (möglicherweise gegebenen) Verfassungsauftrags zur Schaffung und Erhaltung ausreichender Studienplatzkapazitäten bestehen könnte, worauf auch das Bundesverfassungsgericht selbst in einer späteren Entscheidung noch einmal hingewiesen hat.

BVerfG, Beschluss vom 10. März 1999 - 1 BvL 27/97 -, NVwZ-RR 1999, 481; vgl. zur 327
Diskussion nur Kämmerer, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), GG, Kommentar, 6. Aufl. 2012, Art. 12 Rdnr. 36 f., 39; Scholz, in: Maunz/Dürig/Herzog/ Scholz, GG, Kommentar, Stand 5/2013, Art. 12 Rdnr. 71, 443 ff.; Wieland, in: Dreier (Hrsg.), GG, Kommentar, 3. Aufl. 2013, Art. 12 Rdnr. 167 f.; Breuer, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HdbStR, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 170 Rdnr. 105 ff.; Jarass, in: Merten/Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Bd. II, 2006, § 38 Rdnr. 26; Deutsch, in: Erbguth u.a. (Hrsg.), Planung, Festschrift für W. Hoppe, 2000, S. 813 ff.; Sturm, Studienplatzabbau an staatlichen Hochschulen, Zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Schließung von Studiengängen, Fakultäten und Hochschulen sowie an die Verminderung von Ausbildungskapazität in Nc-Fächern, 2012, passim; siehe auch BVerwG, Urteil vom 29. April 2009 - 6 C 16.08 -, BVerwGE 134, 1 (8): kein Anspruch auf Kostenfreiheit.

Eine solche evidente Verletzung ist derzeit – nicht zuletzt wegen der gerade bei der 328
Schaffung von Medizinstudienplätzen anfallenden erheblichen Kosten – weder für die Kammer ersichtlich, noch wird sie von dem Kläger ernsthaft reklamiert. Der Frage eines etwaigen verfassungskräftigen Auftrags zur Schaffung weiterer Studienplätze ist daher hier nicht weiter nachzugehen.

(2) Ebenfalls ohne Bedeutung für das vorliegende Verfahren ist das aus dem Grundrecht 329
folgende Gebot erschöpfender Kapazitätsausnutzung.

Vgl. zum Kapazitätsrecht nur (aus jüngerer Zeit) BVerwG, Urteil vom 23. März 2011 - 6 CN 330
3.10 -, BVerwGE 139, 210; VerfGH Berlin, Urteil vom 15. Januar 2014 - 109/13 -, DVBl. 2014, 375 ff.; Brehm/Zimmerling, Hochschulkapazitätsrecht, 2011/ 2013; dies., Die Entwicklung des Hochschulzulassungsrechts seit 1996, NVwZ 2008, 1303 ff.; dies., Rechtsstaatliche Aspekte des Kapazitätsprozesses, DÖV 2009, 239 ff.; Schemmer, Überbuchung und Schaffung weiterer Studienplatzkapazitäten, DVBl. 2011, 1338 ff.; Maier, Zur überobligatorischen Vergabe von Studienplätzen durch staatliche Hochschulen, DVBl. 2012, 615 ff.; Winter, Studienplatzvergabe und Kapazitätsermittlung, WissR 2013, 241 ff.; kritisch zum Kapazitätserschöpfungsgebot Steinberg/Müller, Art.12 GG, Numerus Clausus und die neue Hochschule, NVwZ 2006, 1113 ff.; Ackermann, Das heutige Kapazitätsrecht – Bremse der Weiterentwicklung der Hochschulen?, RdJB 2007, 354 ff.

Denn das vorliegende Klageverfahren ist auf eine Zulassung *innerhalb* der festgesetzten 331
Kapazität gerichtet. Die mangelhafte Ausschöpfung der Kapazität kann in einem Verfahren gegen die Beklagte im Übrigen auch nicht gerügt werden, weil diese an die von der Hochschule und der Kultusverwaltung des jeweiligen Bundeslandes festgesetzte Zulassungszahl gebunden ist.

(3) Neben den vorgenannten Aspekten der Schaffung und Erhaltung sowie der vollständigen 332
Ausnutzung von Studienplatzkapazitäten nimmt das Bundesverfassungsgericht einen Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe an den staatlich geschaffenen Ausbildungskapazitäten an. Auch diesem „derivativen“ bzw. „relativen“ Teilhaberecht kommt insbesondere dann Bedeutung zu, wenn wegen eines Bewerberüberhangs nicht alle Interessenten einen Studienplatz erhalten können, so dass sich ein „absoluter Numerus

clausus“ ergibt. In diesem Fall können zwar naturgemäß nicht alle Bewerber ihre Zulassung erzwingen. Jeder Bewerber, der die Zulassungsvoraussetzungen erfüllt, hat aber das Recht auf eine zumutbare Auswahl nach sachgerechten Kriterien mit einer Chance für jeden Zulassungsberechtigten.

So BVerfG, Urteile vom 18. Juli 1972 - 1 BvL 32/70 u.a. -, BVerfGE 33, 303 (338), vom 8. Februar 1977 - 1 BvF 1/76 u.a. -, BVerfGE 43, 291 (314), und vom 3. November 1981 - 1 BvR 632/80 u.a. -, BVerfGE 59, 1 (31). 333

Allein dieses derivative Teilhaberecht auf sachgerechte Auswahl innerhalb der vorhandenen Studienplatzkapazität ist für das vorliegende Verfahren von Bedeutung. Ihm wird daher im nachfolgenden Abschnitt (unter bb) näher nachzugehen sein. 334

(4) Dass die vorstehend skizzierten Grundsätze der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung auch heute noch Ausgangspunkt der verfassungsrechtlichen Prüfung sind, ist nach Einschätzung der Kammer praktisch einhellige Meinung, und zwar sowohl in der fachgerichtlichen Rechtsprechung, 335

vgl. nur (aus jüngerer Zeit) BVerwG, Urteile vom 29. April 2009 - 6 C 16.08 -, BVerwGE 134, 1 (7 f.), und vom 23. März 2011 - 6 CN 3.10 -, BVerwGE 139, 210 (220 ff.); BayVerfGH, Entscheidung vom 4. Mai 2007 - Vf.9-VII-06 -, juris (Rn. 64 ff.); VerfGH Berlin, Beschluss vom 20. Dezember 2011 - 28/11 u.a. -, DVBl. 2012, 235 ff., und Urteil vom 15. Januar 2014 - 109/13 -, DVBl. 2014, 375 (376); BayVGh, Beschlüsse vom 21. September 2011 - 7 CE 11.10660 -, juris, und vom 2. Februar 2012 - 7 CE 11.3019 -, juris; VGh Baden-Württ., Beschluss vom 12. Juni 2009 - NC 9 S 1329/09 -, NVwZ-RR 2009, 884 f.; OVG NRW, Beschlüsse vom 8. November 2011 - 13 B 1212/11 -, NJW 2012, 1096 ff., und vom 1. Februar 2012 - 13 A 2214/11 -, juris; OVG Saarl., Beschluss vom 18. September 2009 - 2 B 431/09 -, juris, und Urteil vom 2. Februar 2012 - 2 C 300/11 -, juris; VG Saarlouis, Beschluss vom 11. November 2013 - 1 L 1867/13 -, juris, 336

als auch in der Kommentar- und sonstigen Literatur, 337

vgl. etwa Scholz, in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Kommentar, Stand: 5/2013, Art. 12 Rdnr. 453 ff.; Kämmerer, in: v. Münch/Kunig, GG, Kommentar, 6. Aufl. 2012, Art. 12 Rdnr. 36 f.; Mann, in: Sachs (Hrsg.), GG, Kommentar, 6. Aufl. 2011, Rdnr. 160 ff.; Wieland, in: Dreier (Hrsg.), GG, Kommentar, 3. Aufl. 2013, Art. 12 Rdnr. 162 f.; Hömig, in: ders. (Hrsg.): GG, Kommentar, 10. Aufl. 2013, Art. 12 Rdnr. 21; Nolte, in: Stern/Becker (Hrsg.), Grundrechte-Kommentar, 2010, Art. 12 Rdnr. 68 ff.; Hofmann, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein (Hrsg.), GG, Kommentar, 12. Aufl. 2011, Art. 12 Rdnr. 35; Breuer, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HdbStR, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 170 Rdnr. 105 ff.; Schneider, in: Merten/Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Bd. V, 2013, § 113 Rdnr. 125; Reich, HRG, Kommentar, 11. Aufl. 2012, § 27 Rdnr. 1 und § 32 Rdnr. 10 ff.; Lindner, in: Hartmer/Detmer (Hrsg.), Hochschulrecht, 2. Aufl. 2010, Kap. XI Rdnr. 105 (einschl. Fußn. 209), 111; Bahro/Berlin, Das Hochschulzulassungsrecht in der BRD, 4. Aufl. 2003, Einl. S. 32, 37 ff. und Art. 14 StV Rdnr. 1; Pautsch/Dillenburger, Kompendium zum Hochschul- und Wissenschaftsrecht, 2011, Rdnr. 81 ff.; Möller, Rahmenbedingungen der Hochschulzulassung, Verfassungs- und europarechtliche Vorgaben für die Einführung weiterer Zulassungskriterien im Hochschulzulassungsrecht, 2001, S. 89 ff.; Wollenschläger, Verteilungsverfahren, Die staatliche Verteilung knapper Güter: verfassungs- und unionsrechtlicher Rahmen, Verfahren im Fachrecht, bereichsspezifische verwaltungsrechtliche Typen- und Systembildung, 2010, S. 334 ff.; Sturm, Studienplatzabbau an staatlichen Hochschulen, 2012, S. 186 ff., 235 ff.; Forsthoff, Die Auswahl bei der 338

Hochschulzulassung, DÖV 1984, 331; Hauck, Neues Recht zur Studienplatzvergabe, NVwZ 1986, 348 ff.; Hauck-Scholz/Brauhardt, Verfassungsrechtliche Aspekte des neuen Studienplatzvergaberechts, WissR 2008, 307 ff.; Winter, Studienplatzvergabe und Kapazitätsermittlung, WissR 2013, 241 ff.; im Ansatz wohl auch Hailbronner, Verfassungsrechtliche Fragen des Hochschulzugangs, WissR 1996, 1 ff.; ders., Hochschulzugang, zentrale Studienplatzvergabe und Hochschulauswahlverfahren, WissR 2002, 209 ff.

Auch das Bundesverfassungsgericht selbst hat im Übrigen noch in den oben zitierten Beschlüssen vom 18. Februar 2002 (1 BvR 13/02), vom 21. Juli 2005 (1 BvR 584/05) und vom 6. September 2012 (1 BvL 13/12) auf seine ständige Rechtsprechung zum Numerus clausus Bezug genommen. Dem erstgenannten Beschluss lag bereits ein Verfahren zugrunde, in dem die Verfassungswidrigkeit des neuen Auswahlsystems, bei dem ein Teil der Studienplätze von den Hochschulen vergeben wird und insbesondere die Wartezeitquote entsprechend verringert ist, geltend gemacht worden war. Das Bundesverfassungsgericht nahm die Verfassungsbeschwerde wegen fehlender Erschöpfung des Rechtswegs nicht zur Entscheidung an und führte aus:

„Es muss daher im Hauptsacheverfahren vorab geklärt werden, ob die [...] festgelegte Wartezeitquote von 25 vom Hundert als zu gering anzusehen ist. Hierbei werden die Verwaltungsgerichte die bekannten verfassungsrechtlichen Vorgaben (vgl. BVerfGE 33, 303; 43, 291; 59, 1) zu beachten haben.“

In dem Beschluss vom 6. September 2012 (1 BvL 13/12) schließlich erklärt das Bundesverfassungsgericht erneut, es sei

„im Anschluss an die einschlägige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts [davon auszugehen], dass die Bewerberauswahl nach objektiv sachgerechten und individuell zumutbaren Kriterien (BVerfGE 33, 303, 338; 43, 291, 316 f.) zu erfolgen [habe], weil es sich hierbei um eine objektive Zulassungsschranke bei der Ausbildungs- und Berufswahl im Sinne von Art. 12 Abs. 1 GG [handele]“.

bb) Das Recht des Bewerbers auf sachgerechte Auswahl

Die für den vorliegenden Fall maßgebliche verfassungskräftige Forderung, dass die Verteilung der Studienplätze nach „objektiv sachgerechten und individuell zumutbaren“ Kriterien erfolgen muss, folgt – wie bereits mehrfach angesprochen – vor allem aus dem Zusammenwirken des Freiheitsrechts des Art. 12 Abs. 1 GG und des allgemeinen Gleichheitssatzes des Art. 3 Abs. 1 GG.

(1) Art. 12 Abs. 1 GG gewährleistet das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts,

grundlegend BVerfG, Urteil vom 11. Juni 1958 - 1 BvR 596/56 -, BVerfGE 7, 377 (402),

enthält die Bestimmung ein einheitliches Grundrecht der Berufsfreiheit, von dem sich das Recht auf freie Wahl der Ausbildungsstätte unterscheiden lässt. Ausbildungsstätte in diesem Sinne ist eine Einrichtung, die ein Bewerber besucht haben muss, um nach Ablegung der nur über diese Einrichtung erreichbaren Prüfungen Berufe ergreifen oder öffentliche Ämter bekleiden zu können, welche die durch die Prüfungen erlangte Qualifikation voraussetzen,

vgl. BVerwG, Urteil vom 23. September 1992 - 6 C 2.91 -, BVerwGE 59, 24 (32), mit weiteren Nachweisen,

und somit (in Bezug auf den Beruf des Arztes) auch die Hochschule. Die Grundrechtswirkungen erschöpfen sich (auch) bei dem Grundrecht der Berufs- und Ausbildungsfreiheit nicht auf die Dimension eines Abwehrrechts gegen staatliche Eingriffe. Denn die freie Wahl der Ausbildungsstätte zielt ihrer Natur nach auf freien *Zugang* zu den entsprechenden Einrichtungen. Das Freiheitsrecht wäre ohne die tatsächliche Möglichkeit, es in Anspruch nehmen zu können, wertlos. Deshalb ergibt sich, wenn der Staat Ausbildungseinrichtungen schafft, jedenfalls dann ein Recht auf Zugang zu diesen Einrichtungen, wenn der Staat ein rechtliches oder faktisches Ausbildungsmonopol für sich in Anspruch nimmt und die Beteiligung an staatlichen Leistungen daher Voraussetzung für die Grundrechtsverwirklichung ist. 349

Vgl. BVerfG, Urteil vom 18. Juli 1972 - 1 BvL 32/70 u.a. -, BVerfGE 33, 303 (329 ff.); Hömig, in: ders., Grundgesetz, Kommentar, 10. Aufl. 2013, Art. 12 Rdnr. 10; Gaier, Verfassungsrecht – Fesseln und Freiheiten für das (Kartell-) Vergaberecht, NZBau 2008, 289 (291); Wollenschläger, Verteilungsverfahren, 2010, S. 46 ff. und 354 mit weiteren Nachweisen; siehe auch – in anderem Kontext – BVerfG, Beschlüsse vom 1. Juli 2002 - 1 BvR 152/02 -, NJW 2002, 3090 (*Vergabe von Notarstellen*), vom 15. August 2002 - 1 BvR 1790/00 -, NJW 2002, 3691 (*Teilhabeanspruch des Marktbeschickers*), und vom 3. August 2004 - 1 BvR 135/00 u.a. -, NJW 2004, 2725 (*Insolvenzverwalterbestellung*). 350

Folgt somit aus Art. 12 Abs. 1 GG nicht nur ein Abwehranspruch gegen staatliche Eingriffe sondern auch ein Anspruch auf Teilhabe an staatlich geschaffenen Ausbildungskapazitäten, so stellt sich die zahlenmäßige Begrenzung der Studienplätze, also der Numerus clausus, als Grundrechtseingriff dar. Bei der Prüfung der Rechtfertigung dieses Eingriffs ist die in ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts angewandte „Stufenlehre“ heranzuziehen. Demnach sind die Anforderungen an die Rechtfertigung eines Eingriffs in Art. 12 Abs. 1 GG, namentlich an seine Verhältnismäßigkeit, desto strikter, je mehr er die Berufswahl im Gegensatz zur bloßen Berufsausübung betrifft. Die strengsten Voraussetzungen für einen Grundrechtseingriff bestehen im Falle einer „objektiven Berufszugangsschranke“, also bei Berufszugangsbedingungen, die mit der persönlichen Qualifikation des Berufs- bzw. Ausbildungsanwärters nichts zu tun haben und von diesem nicht beeinflusst werden können. Derartige Einschränkungen sind nur dann mit dem Verfassungsrecht zu vereinbaren, wenn sie zur Abwehr nachweisbarer und höchstwahrscheinlicher Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut erforderlich sind. 351

Vgl. BVerfG, Urteil vom 11. Juni 1958 - 1 BvR 596/56 -, BVerfGE 7, 377 (406); aus neuerer Zeit etwa Beschlüsse vom 4. Februar 2010 - 1 BvR 2918/09 -, NVwZ-RR 2011, 385, und vom 8. Juni 2010 - 1 BvR 2011/07 -, BVerfGE 126, 112 (140 ff.), mit weiteren Nachweisen. 352

Gemessen an diesen Maßstäben stellt zunächst der Numerus clausus selbst, also die Beschränkung der Studienplatzzahl, einen gravierenden Grundrechtseingriff dar. Denn der Zugang zur Ausbildungsstätte und damit auch zu dem durch die Approbationsordnung an den erfolgreichen Abschluss eines Medizinstudiums gebundenen Beruf des Arztes wird von vornherein auf einen Teil der Bewerber eingegrenzt, ohne dass die vom Studium ausgeschlossenen Bewerber, die ebenfalls über die allgemeine Hochschulreife verfügen, also nach ihrer individuellen Qualifikation grundsätzlich für das Studium in Betracht kommen, daran etwas ändern könnten. Die Kapazitätsknappheit und die daraus folgende Begrenzung der Studierendenzahl beruht auf Umständen, die nicht im Risiko- und Einflussbereich des 353

einzelnen Bewerbers liegen. Obwohl es sich somit um einen Grundrechtseingriff in der besonders gravierenden Form einer „objektiven Zulassungsschranke“ handelt, wird die Verfassungsmäßigkeit des Numerus clausus selbst praktisch nicht (mehr) bestritten. Denn die Beschränkung der Studierendenzahl ist zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit von Forschung und Lehre – mittelbar also zur Gewährleistung eines hohen Niveaus in der medizinischen Forschung und in der ärztlichen Versorgung – und damit zur Wahrung überragend wichtiger Gemeinschaftsgüter unerlässlich.

Neben der Begrenzung der Studienplatzzahl selbst bedarf allerdings auch die Verteilung der vorhandenen Studienplätze der Rechtfertigung vor Art. 12 Abs. 1 GG. Denn wenn jeder („hochschulreife“) Bewerber einen grundrechtlichen Anspruch auf Zugang zum Hochschulstudium hat, so stellen sich die im Verteilungsverfahren angewandten Auswahlkriterien aus Sicht des einzelnen Bewerbers als Anspruchsgrenzen dar; die Ablehnungsentscheidung der für die Vergabe der Studienplätze zuständigen Stelle bedeutet für ihn eine Versagung des Teilhabeanspruchs. 354

Vgl. Wollenschläger, Verteilungsverfahren, 2010, S. 74 f.; Burgi, Die Bedeutung der Freiheitsgrundrechte für staatliche Verteilungsentscheidungen, WiVerw 2007, 173 (176 f.). 355

Auch die bei der Hochschulzulassung angewandten Auswahlkriterien müssen sich daher – insbesondere im Hinblick auf ihre Verhältnismäßigkeit – an dem Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG messen lassen. Soweit das in Rede stehende Kriterium eine unabhängig vom Bewerberfeld wirksame, also *absolute* Mindestvoraussetzung für die Auswahl statuiert, wie etwa bei der Vorgabe einer bestimmten Mindestabiturnote im Auswahlverfahren der Hochschulen (z. B. Universität Frankfurt/Main: Vorauswahl bis zur Abiturnote 2,0), ließe sich dieses Kriterium allein an Art. 12 Abs. 1 GG messen. Da es sich bei der Vergabeentscheidung indes vor allem um eine Auswahl zwischen mehreren mit der Hochschulreife versehenen, also grundsätzlich zum Studium berechtigten und qualifizierten Bewerbern handelt, so dass die Auswahlkriterien im Wesentlichen eine *relative* Ausschlusswirkung erzeugen, entfaltet Art. 12 Abs. 1 GG seine Wirkung bei der Prüfung des Auswahlverfahrens im Zusammenwirken mit den Gleichheitssätzen des Art. 3 GG. 356

(2) Der allgemeine Gleichheitssatz gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Er ist verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten oder Normbetroffenen im Vergleich zu einer anderen anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen können. Dabei verwehrt Art. 3 Abs. 1 GG dem Gesetzgeber nicht jede Differenzierung. Differenzierungen bedürfen jedoch stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Anforderungen an den die Ungleichbehandlung tragenden Sachgrund ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die von gelockerten, auf das Willkürverbot beschränkten Bindungen bis hin zu strengen Verhältnismäßigkeitserfordernissen reichen können. Dabei ergeben sich aus dem Gleichheitssatz umso engere Grenzen für den Gesetzgeber, je stärker sich die Ungleichbehandlung von Personen oder Sachverhalten auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten nachteilig auswirken kann. Zudem verschärfen sich die verfassungsrechtlichen Anforderungen, je weniger die Betroffenen in der Lage sind, durch ihr Verhalten die Verwirklichung der Kriterien zu beeinflussen, nach denen unterschieden wird. 357

Vgl. BVerfG, Urteil vom 19. Februar 2013 - 1 BvL 1/11, 1 BvR 3247/09 -, NJW 2013, 847 (851 f.); Beschlüsse vom 15. Januar 2014 - 1 BvR 1656/09 -, juris, vom 7. Mai 2013 - 2 BvR 358

909/06 u. a. -, NJW 2013, 2257, vom 8. Mai 2013 - 1 BvL 1/08 -, NJW 2013, 2498, vom 7. Februar 2012 - 1 BvL 14/07 -, BVerfGE 130, 240 (254), vom 21. Juni 2011 - 1 BvR 2035/07 -, BVerfGE 129, 49 (68 f.), und vom 21. Juli 2010 - 1 BvR 611/07 u.a. -, BVerfGE 126, 400 (416 ff.), jeweils mit weiteren Nachweisen; zusammenfassend jetzt Britz, Der allgemeine Gleichheitssatz in der Rechtsprechung des BVerfG, NJW 2014, 246 ff.

Der allgemeine Gleichheitssatz bindet die öffentliche Hand auch bei der Festlegung von Verteilungskriterien und -verfahren und verleiht dem Einzelnen einen Anspruch auf chancengleiche Berücksichtigung bei der Verteilungsentscheidung. Es handelt sich insoweit nicht um eine Besonderheit der Studienplatzvergabe. Wann immer der Staat begrenzte Ressourcen zu vergeben hat und nur einen Teil der Interessenten zu befriedigen vermag, ist von Verfassung wegen eine Differenzierung nach angemessenen sachlichen Kriterien mit einer fairen Chance für jeden Bewerber erforderlich. Beispiele für derartige Entscheidungen sind die Vergabe von Konzessionen (etwa im Personenbeförderungsrecht), die Vergabe von Frequenzen im Rundfunk- und Telekommunikationsrecht, die Zulassung zu öffentlichen Einrichtungen (etwa zu einer kommunalen Stadthalle, zu einer Messe oder zu einem Jahrmarkt) und die Vergabe öffentlicher Aufträge oder Ämter. 359

Vgl. etwa BVerfG, Beschlüsse vom 23. Mai 2006 - 1 BvR 2530/04 -, BVerfGE 116, 1 ff. (Auswahl des Insolvenzverwalters), vom 13. Juni 2006 - 1 BvR 1160/03 -, BVerfGE 116, 135 ff. (Vergabe öffentlicher Aufträge), und vom 11. Oktober 2010 - 1 BvR 1425/10 -, NVwZ 2011, 113 (Linienverkehrsgenehmigung); zu den beiden ersten Entscheidungen auch Gaier, Verfassungsrecht – Fesseln und Freiheiten für das (Kartell-) Vergaberecht, NZBau 2008, 289 ff.; zum Gesamtkomplex Wollenschläger, Verteilungsverfahren, 2010; Malaviya, Verteilungsentscheidungen und Verteilungsverfahren, Zur staatlichen Güterverteilung in Konkurrenzsituationen, 2009; Burgi, Die künftige Bedeutung der Freiheitsgrundrechte für staatliche Verteilungsentscheidungen, WiVerw 2007, 173 ff. 360

Auch für den Anspruch des Studienbewerbers auf eine „zumutbare Auswahl nach sachgerechten Kriterien mit einer Chance für jeden Hochschulzugangsberechtigten“ ist vor diesem Hintergrund allgemein anerkannt, dass er vor allem aus dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG erwächst und durch diesen geprägt wird. 361

Vgl. etwa VGH Baden-Württ., Beschluss vom 24. Januar 2012 - 9 S 3310/11 -, juris; Wieland, in: Dreier (Hrsg.), GG, Kommentar, 3. Aufl. 2013, Art. 12 Rdnr. 163; Ruffert, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), GG, Kommentar, 2009, Art. 12 Rdnr. 25; Scholz, in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Kommentar, Stand: 5/2013, Art. 12 Rdnr. 156; Murswiek, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HdbStR, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 192 Rdnr. 85; Manssen, in: v. Mangoldt/Klein/Stark, GG, Kommentar, 5. Aufl. 2005, Art. 12 I Rdnr. 18; Sturm, Studienplatzabbau an staatlichen Hochschulen, 2012, S. 211; Möller, Rahmenbedingungen der Hochschulzulassung, 2001, S. 91 ff., 131 ff.; Ossenbühl, Die Interpretation der Grundrechte in der Rechtsprechung des BVerfG, NJW 1976, 2100 (2104); Salzwedel, Verfassungsrechtliche Fragen des Hochschulzugangs, WissR 1978, Beiheft 6, S. 235 (242); Wollenschläger, Verteilungsverfahren, 2010, S. 72 ff., 354 ff.; siehe auch Malaviya, Verteilungsentscheidungen und Verteilungsverfahren, 2009, S. 217 ff. 362

Soweit es in dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 6. September 2012 - 1 BvL 13/12 - (unter Punkt II. 2. B)) heißt, „die Bewerberauswahl [habe] nach objektiv sachgerechten und individuell zumutbaren Kriterien (BVerfGE 33, 303, 338; 43, 291, 316 f.) zu erfolgen, weil es sich hierbei um eine objektive Zulassungsschranke bei der Ausbildungs- und Berufswahl im Sinne von Art. 12 Abs. 1 GG [handele]“, dürfte darin keine Abkehr von der auf die Kombination von Freiheitsrecht und Gleichheitssatz gestützten Numerus-clausus- 363

Rechtsprechung zu erblicken sein, da der Beschluss im Übrigen durchgehend auf diese Rechtsprechung rekurriert. In seinem Beschluss vom 8. Mai 2013 - 1 BvL 1/08 - betreffend das Bremische Studienkontengesetz legt der Erste Senat seiner Prüfung denn auch ausdrücklich den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG zugrunde und betont, vorliegend ergebe sich ein strengerer Rechtfertigungsmaßstab aus dem Teilhaberecht des Art. 12 Abs. 1 GG für den besonderen Sachbereich des Hochschulzugangs (Randnummer 56 f. der Entscheidung).

In der Literatur klingt zum Teil an, dass es in Bezug auf die Auswahl der Bewerber einer Heranziehung des Freiheitsrechts aus Art. 12 Abs. 1 GG gar nicht bedürfe, weil sich die verfassungsrechtlichen Determinanten insoweit allein aus dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG ergäben. 364

So z. B. Murswiek, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HdbStR, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 192 Rdnr. 85. 365

Vor dem Hintergrund der Annahme eines stufenlos variierenden Rechtfertigungsmaßstabs bei Eingriffen in das Grundrecht des Art. 3 Abs. 1 GG ist die Bedeutung der zusätzlichen Heranziehung von Art. 12 Abs. 1 GG allerdings offensichtlich: Handelt es sich nämlich bei dem Numerus clausus um eine objektive Berufszulassungsschranke, also um einen besonders gravierenden Eingriff in ein Freiheitsrecht, so beschränken sich die verfassungsrechtlichen Anforderungen des Art. 3 Abs. 1 GG an das Auswahlverfahren nicht – wie etwa bei der Vergabe öffentlicher Aufträge – auf ein bloßes Willkürverbot. Die einzelnen Verteilungskriterien und auch die Gesamtheit des Vergabesystems müssen sich vielmehr in differenzierter Weise am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes messen lassen. Der Zusammenhang mit der erheblichen Einschränkung eines Freiheitsrechts verengt also den im Einflussbereich des Gleichheitssatzes regelmäßig verbleibenden Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers: die Rechtfertigungslast bei zugangsrelevanten Ungleichbehandlungen und ebenso diejenige bei undifferenzierten Gleichbehandlungen wächst, der Maßstab der verfassungsrechtlichen Kontrolle wird strenger. 366

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 8. Mai 2013 - 1 BvL 1/08 -, Rz. 57; Wollenschläger, Verteilungsverfahren, 2010, S. 73 und 355; Gaier, Verfassungsrecht - Fesseln und Freiheiten für das (Kartell-)Vergaberecht, NZBau 2008, 289 (291). 367

(3) Über die beiden vorgenannten Grundrechte hinaus wird in der Numerus-clausus-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als Rechtsgrundlage des Teilhabeanspruchs stets das Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG mit zitiert. Allerdings beschränkt sich die Wirkung dieses Strukturprinzips auf die generelle Verpflichtung des Staates, für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen. Wie er diesen Gestaltungsauftrag erfüllt, ist regelmäßig in weitem Umfang dem Gesetzgeber überlassen; konkrete Forderungen können dem Sozialstaatsprinzip nur im Ausnahmefall entnommen werden. 368

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 8. Juni 2004 - 2 BvL 5/00 -, BVerfGE 110, 412 (445 f.), und Urteil vom 9. Februar 2010 - 1 BvL 1/09 -, BVerfGE 125, 175 (222 ff.). 369

Dementsprechend dürfte bei der Gestaltung des Studienplatzvergabesystems zwar eine gewisse Sensibilität für die soziale Selektivität einzelner Auswahlkriterien – wie etwa der Wartezeit – geboten sein. Insgesamt erscheint der Beitrag des Sozialstaatsprinzips zu dem Teilhaberecht des Studienbewerbers indessen eher gering. 370

Vgl. auch Felix, Sozialstaatliche Aspekte der Studierendenauswahl und der Einführung von Studiengebühren, in: Fehling u.a. (Hrsg.), Hochschulen zwischen Gleichheitsidee und Elitestreben, 2005, S. 107 ff.

(4) Das aus dem Zusammenwirken der vorgenannten Grundrechtsbestimmungen folgende Teilhaberecht der Studienbewerber führt zu verfassungskräftigen Anforderungen an die Studienplatzvergabe auf verschiedenen Ebenen: 372

Der gravierende Eingriff in die in Rede stehenden Grundrechte hat zunächst zur Folge, dass das Vergabesystem und die Auswahlkriterien – entsprechend der „Wesentlichkeitsformel“ – grundsätzlich durch den Gesetzgeber selbst geregelt werden müssen, also nicht (vollständig) der untergesetzlichen Normierung überlassen bleiben dürfen. 373

Vgl. BVerfG, Urteil vom 18. Juli 1972 - 1 BvL 32/70 u.a. -, BVerfGE 33, 303 (341 ff.), Beschlüsse vom 27. Januar 1976 - 1 BvR 2325/73 -, BVerfGE 41, 251 (265 f.), und vom 22. Juni 1977 - 1 BvL 23/75 -, BVerfGE 45, 393 (399); VGH Baden-Württ., Urteil vom 29. Oktober 2009 - 9 S 1611/09 -, juris (Rdnr. 29); Möller, Rahmenbedingungen der Hochschulzulassung, 2001, S.101 ff.; Wollenschläger, Verteilungsverfahren, S. 358 f.; Burgi, Die künftige Bedeutung der Freiheitsgrundrechte für staatliche Verteilungsentscheidungen, WiVerw 2007, 173 (177). 374

Des Weiteren ergeben sich gewisse Anforderungen an das Bewerbungs- und Verteilungsverfahren. Wegen seiner Bedeutung für die Grundrechtsverwirklichung muss das Verfahren in den wesentlichen Zügen geregelt sein und geordnet und transparent ablaufen. 375

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 11. Oktober 2010 - 1 BvR 1425/10 -, NVwZ 2011, 113 (114), vom 18. Dezember 2007 - 1 BvR 2177/07 -, juris, und vom 3. August 2004 - 1 BvR 135/00 u.a. -, NJW 2004, 2725; Wollenschläger, Verteilungsverfahren, 2010, S. 358. 376

Erforderlich ist dabei zudem ein länderübergreifendes System. Denn die landesrechtlichen Regelungen im Bereich des Hochschulwesens haben eine spezifische gesamtstaatliche Dimension, die besondere Rücksichtnahme der Länder untereinander verlangt und einseitige Begünstigungen der Angehörigen eines Landes nur unter gesteigerten Anforderungen an ihre Rechtfertigung zulässt. Das Teilhaberecht der Studienbewerber gebietet daher ein „bundesweit zusammenhängendes Hochschulangebot gleicher Zugangskonditionen“. 377

So jetzt noch einmal explizit BVerfG, Beschluss vom 8. Mai 2013 - 1 BvL 1/08 - (*Bremisches Studienkontengesetz*), NJW 2013, 2498 (2501 f.). 378

Die bei der Auswahl zwischen den Bewerbern anzulegenden Vergabekriterien selbst sind nicht verfassungsrechtlich determiniert, insoweit kommt dem Gesetzgeber vielmehr ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu. 379

Vgl. BVerfG, Urteil vom 8. Februar 1977 - 1 BvF 1/76 u.a. -, BVerfGE 43, 291 (321); Scholz, in: Maunz/Dürig/Herzog/ Scholz, GG, Kommentar, Stand: 5/2013, Art. 12 Rdnr. 457, 464 ff. 380

Dieser Gestaltungsspielraum ist aber von Verfassung wegen begrenzt. Zu beachten sind zunächst die (allein) aus Art. 3 GG resultierenden Mindestanforderungen. Demnach muss die Vergabe willkür- und diskriminierungsfrei erfolgen; die zuvor aufgestellten Vergabekriterien müssen bei der Auswahl der Bewerber konsequent zugrunde gelegt werden. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Anforderungen an eine willkürfreie Vergabe auch in anderem Kontext mehrfach dahingehend zusammengefasst, dass der Bewerber bei der 381

Vergabe eine „faire Chance“ erhalten muss.

Vgl. BVerfG, BVerfG, Beschlüsse vom 11. Oktober 2010 - 1 BvR 1425/10 -, NVwZ 2011, 113 382 (114), und vom 13. Juni 2006 - 1 BvR 1160/03 -, BVerfGE 116, 135 (153 f.); siehe auch Wollenschläger, Verteilungsverfahren, S. 72; Burgi, WiVerw 2007, 173 (178); Gaier, Verfassungsrecht - Fesseln und Freiheiten für das (Kartell-)Vergaberecht, NZBau 2008, 289 (290 f.).

Aufgrund des Zusammenwirkens mit Art. 12 Abs. 1 GG besteht im vorliegenden 383 Zusammenhang indes ein über das Willkürverbot hinausgehendes „Gebot der Sachgerechtigkeit“. Die angewandten Verteilungskriterien müssen gemessen an dem Zweck, die für das Studium in besonderer Weise geeigneten Studienanfänger herauszufiltern, zielführend sein. Zugleich dürfen sie sich jedenfalls für diejenigen Bewerber, die für ein Medizinstudium nicht von vornherein ungeeignet sind, nicht als unangemessene Beschränkung ihrer Chancen darstellen. Als sachgerecht hat das Bundesverfassungsgericht dabei namentlich eine Kombination von Leistungs-, Eignungs- und sozialen Kriterien angesehen. Dabei ist der prinzipielle Ausschluss ganzer Gruppen geeigneter Bewerber durch starre und durch eigenes Zutun nicht mehr korrigierbare Grenzziehungen mit unvertretbar hohen Schwellen zu vermeiden.

Vgl. BVerfG, Urteile vom 18. Juli 1972 - 1 BvL 32/70 u.a. -, BVerfGE 33, 303 (337 f.), und 384 vom 8. Februar 1977 - 1 BvF 1/76 u.a. -, BVerfGE 43, 291 (316 f.); Kämmerer, in: v. Münch/Kunig (Hrsg.), GG, Kommentar, 6. Aufl. 2012, Art. 12 Rdnr. 37; Hömig, in ders. (Hrsg.), GG, Kommentar, 10. Aufl. 2013, Art. 12 Rdnr. 21.

Von Beginn an hat das Bundesverfassungsgericht dabei zu Recht hervorgehoben, dass die 385 Mehrgleisigkeit der Auswahl im Hinblick auf ein für viele Bewerber chancenoffenes Auswahlssystem zielführend sein, die Chancenoffenheit des Gesamtsystems also durch eine sachgerechte Kombination verschiedener Auswahlkriterien hergestellt werden könne. Schließe ein Auswahlkriterium eine wesentliche Gruppe von Bewerbern von vornherein von der Zulassung zum Studium aus, bedürfe es eines Ausgleichs in Form (zumindest) eines anderen Kriteriums, das die Chancenoffenheit insgesamt gewährleiste. So sei eine Auswahl der Bewerber, die bevorzugt nach dem durch die Durchschnittsnote des Schulabschlusses bestimmten Grad der Eignung vorgenommen werde, so lange verfassungsrechtlich vertretbar, wie durch eine kumulative Anwendung des Leistungs- und des Wartezeitprinzips die nachteiligen Auswirkungen dieser Auswahlkriterien einigermaßen ausgeglichen würden, was unter anderem zur Bedingung habe, dass die Anforderungen an Durchschnittsnoten und Wartezeiten ein erträgliches Maß nicht überschritten.

Vgl. BVerfG, Urteile vom 18. Juli 1972 - 1 BvL 32/70 u.a. -, BVerfGE 33, 303 (348 ff.), und 386 vom 8. Februar 1977 - 1 BvF 1/76 u.a. -, BVerfGE 43, 291 (317); siehe auch Scholz, in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Kommentar, Stand: 5/2013, Art. 12 Rdnr. 476; Mahrenholz, in: Avenarius u.a. (Hrsg.), Festschrift für Erwin Stein, 1983, S. 199 ff.; Forsthoff, Die Auswahl bei der Hochschulzulassung, DÖV 1984, 331 (336 f.); Salzwedel, Verfassungsrechtliche Fragen des Hochschulzugangs, WissR 1978, Beiheft 6, S. 235 (242).

(5) Die bisherigen Ausführungen zu dem Teilhaberecht auf Hochschulzugang konzentrieren 387 sich im Wesentlichen auf eine Betrachtung des Verhältnisses des Studienbewerbers zu den für die Verteilung der Studienplätze verantwortlichen staatlichen Institutionen und zu seinen Mitbewerbern. Die verfassungsrechtliche Beurteilung der Vergabekriterien ist allerdings nicht auf diese Rechtsbeziehungen beschränkt. In Bezug auf die Numerus-clausus-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist vielfach angemerkt worden, dass von

den Regelungen der Hochschulzulassung auch andere Grundrechtsträger betroffen seien, deren Rechte denen der Studienbewerber teilweise zuwider liefen, nämlich vor allem die Hochschulen selbst und die an ihnen Lehrenden und Forschenden.

Vgl. nur Heinig, Der Sozialstaat im Dienst der Freiheit, Zur Formel vom sozialen Staat in Art. 20 Abs. 1 GG, 2008, S. 401 (Fn. 292); Sturm, Studienplatzabbau an staatlichen Hochschulen, 2012, S. 214 ff.; Steinberg/Müller, Art. 12, Numerus Clausus und die neue Hochschule, NVwZ 2006, 1113 (1118 f.); Nettesheim, Grund und Grenzen der Wissenschaftsfreiheit, DVBl. 2005, 1072 (1076 f.); Salzwedel, Zur Bedeutung der Numerus-clausus-Entscheidung des BVerfG für die Grundrechtsentwicklung in der BRD, WissR 1978, Beiheft 6, S. 235 (243 ff.). 388

Dieser Hinweis trifft zu. Oben ist bereits darauf hingewiesen worden, dass die Beschränkung der Studienplatzzahl als objektive Zulassungsschranke vor allem deshalb gerechtfertigt ist, weil sie der Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit von Forschung und Lehre dient. Dieser Rechtfertigung verleihen die – insoweit teilweise mit dem Teilhaberecht der Studienbewerber kollidierenden – Grundrechte der Hochschule und ihres wissenschaftlichen Personals, also namentlich das sowohl der Hochschule selbst als auch den Forschenden und Lehrenden zustehende Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG) zusätzliches Gewicht. In erster Linie dürften die Rechte der genannten Grundrechtsträger allerdings bei der – vorliegend nicht in Rede stehenden – Frage zum Tragen kommen, ob und in welchem Umfang die Studienplatzzahl begrenzt werden darf, ob also ein Numerus clausus überhaupt zulässig ist und inwieweit die Aufnahmekapazität einer Hochschule zu Lasten der Qualität von Forschung und Lehre ausgenutzt werden muss. 389

Vgl. dazu nur Sächsisches OVG, Beschluss vom 25. Juli 2013 - NC 2 B 399.12 -, juris, und VG Freiburg, Urteil vom 20. Juni 2013 - NC 6 LK 2355/10 -, juris. 390

Aber auch bei der Auswahl unter den Studienbewerbern kommt den genannten Grundrechten der Hochschulen und ihres Personals, namentlich der Wissenschaftsfreiheit, Bedeutung zu. Aufgrund der mit diesem Grundrecht verbundenen Gewährleistungspflicht muss der Staat für funktionsfähige Institutionen eines freien Wissenschaftsbetriebs sorgen und durch geeignete organisatorische Maßnahmen sicherstellen, dass das individuelle Grundrecht der freien wissenschaftlichen Betätigung so weit unangetastet bleibt, wie das unter Berücksichtigung der anderen legitimen Aufgaben der Wissenschaftseinrichtungen und der Grundrechte der verschiedenen Beteiligten möglich ist. Dem einzelnen Träger des Grundrechts des Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG erwächst aus dieser Wertentscheidung ein Recht auf solche staatlichen Maßnahmen auch organisatorischer Art, die zum Schutz seines grundrechtlich gesicherten Freiheitsraums unerlässlich sind, weil sie ihm freie wissenschaftliche Betätigung überhaupt erst ermöglichen. 391

Vgl. zu alldem BVerfG, Beschluss vom 26. Oktober 2004- 1 BvR 911/00 -, BVerfGE 111, 333 (353 f.), mit weiteren Nachweisen, sowie Sturm, Studienplatzabbau an staatlichen Hochschulen, 2012, S. 51 ff. 392

Dem Interesse der Hochschulen und der einzelnen Lehrenden, die Gestaltung ihres Lehrangebots selbst zu bestimmen und die für die entsprechenden Studiengänge geeigneten Bewerber selbst auszuwählen bzw. die Kriterien für ihre Auswahl vorzugeben, kommt vor diesem Hintergrund durchaus verfassungsrechtliches Gewicht zu, wenngleich das Teilhaberecht des Studienbewerbers durch die kollidierenden Grundrechtspositionen der Hochschule und ihres wissenschaftlichen Personals nicht grundsätzlich in Frage gestellt wird. 393

Vgl. Krausnick, Staat und Hochschule im Gewährleistungsstaat, 2012, S. 145 ff.; Felix, in: Fehling u.a. (Hrsg.), Hochschulen zwischen Gleichheitsidee und Elitestreben, 2005, S. 107 (113 f.).

b) Vereinbarkeit des Vergaberechts mit dem aufgezeigten Maßstab

395

Mit dem dargelegten verfassungsrechtlichen Maßstab steht das geltende Recht der Studienplatzvergabe in mehrfacher Hinsicht nicht in Einklang. Zwei wesentliche Einzelheiten – nämlich der Verzicht auf Landesquoten auch in den ausschließlich an der Abiturnote ausgerichteten Auswahlverfahren der Hochschulen und die undifferenzierte Gleichbehandlung aller Bewerber in der Wartezeitquote – verletzen bereits für sich genommen das aus Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 3 GG resultierende Teilhaberecht (dazu nachfolgend unter aa) und bb)). Darüber hinaus wird dieses Recht durch das Zusammenwirken der verschiedenen Hauptquoten insoweit verletzt, als die massive Betonung der Abiturnote nicht hinreichend durch entsprechende Zugangsalternativen kompensiert wird (dazu nachfolgend unter cc)).

396

aa) Verzicht auf Landesquoten beim Auswahlverfahren der Hochschulen (AdH)

397

Ein erheblicher Teil der Medizinstudienplätze wird derzeit, wie oben (unter II. 3.) bereits aufgezeigt, ausschließlich anhand des Vergabekriteriums „Grad der Qualifikation“, also im Wesentlichen nach der Abiturnote der Bewerber vergeben. Es handelt sich dabei einerseits um die in der Abiturbestenquote vergebenen Studienplätze (20% der nach Abzug der Vorabquoten verbliebenen Studienplätze), andererseits um die Studienplätze, die im hochschuleigenen Auswahlverfahren (AdH) von denjenigen Hochschulen vergeben werden, die sich für eine Vergabe allein anhand der (ungewichteten) Abiturnote entschieden haben. Zum Wintersemester 2013/14 waren dies sechs von 35 Hochschulen (Aachen, Bonn, Düsseldorf, Köln, Marburg und Saarbrücken); diese sechs Hochschulen hatten knapp 19% der insgesamt 9.068 Medizinstudienplätze zu vergeben (vgl. die Aufstellung der Beklagten, Bl. 163 der Gerichtsakte). Bei allen anderen Hochschulen wird die Abiturnote im hochschuleigenen Auswahlverfahren um mindestens ein weiteres Auswahlkriterium ergänzt, verliert also in mehr oder weniger großem Umfang an Bedeutung, wenngleich die Abiturnote entsprechend den gesetzlichen Vorgaben für das Auswahlverfahren der Hochschulen immer „maßgebliches Gewicht“ behält.

398

Die Heranziehung der Abiturnote als alleiniges oder maßgebliches Auswahlkriterium begegnet, wie unten näher erläutert wird (unter cc), nicht von vornherein verfassungsrechtlichen Bedenken, da die Abiturnote ein valider Indikator für die Studieneignung des in Rede stehenden Bewerbers ist. Problematisch ist die Heranziehung der Abiturnote allerdings wegen der nicht uneingeschränkt gegebenen Vergleichbarkeit der Noten untereinander. Besonders augenfällig ist dabei der Mangel an Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern, weil dieser Mangel von den Gesetzgebern auf Bundes- und Länderebene selbst postuliert wird. § 32 Abs. 3 Nr. 1 HRG und Art. 10 Abs. 1 S 1 Nr. 1 Staatsvertrag 2008 sehen nämlich, wie oben (unter II. 3. b)) bereits aufgezeigt, vor, dass für die Auswahl in der Abiturbestenquote einzelne Landesquoten gebildet werden, „solange die Vergleichbarkeit im Verhältnis der Länder untereinander nicht gewährleistet ist“. Diese Vorgabe umsetzend regeln die §§ 12 und 13 Vergabeverordnung für die Verteilung in der Abiturbestenquote die Bildung von Landesquoten und die Zuordnung der einzelnen Studienbewerber zu diesen Teilquoten. Auf der Grundlage dieser Regelungen wird die Gesamtzahl der in dieser Auswahlquote zu vergebenden Studienplätze von der Beklagten in 16 einzelne Kontingente aufgeteilt. Bei der Vergabe dieser Studienplätze konkurriert der einzelne Bewerber dann nur mit den Mitbewerbern, die das Abitur in demselben Bundesland

399

erworben haben, um einen Studienplatz der entsprechenden Landesquote. Mit den Bewerbern, die in anderen Bundesländern das Abitur erworben haben, muss er sich wegen des von den Gesetz- und Verordnungsgebern aller Regelungsebenen angenommenen Fehlens der Vergleichbarkeit der Abiturnoten nicht messen.

Die diesen Regelungen zugrunde liegende Prämisse, dass das Abiturnotenniveau der Länder 400 uneinheitlich ist, dass also Schüler mit derselben Qualifikation je nach Bundesland unterschiedliche Noten erzielen, hält die Kammer für zutreffend. Ihre Richtigkeit lässt sich schon an der oben (unter II. 3.b) am Ende) abgedruckten Tabelle ersehen, die die mittleren Abiturnoten der vergangenen Jahre enthält. Ihr lässt sich nicht nur entnehmen, dass es für jedes Land ein typisches und (erstaunlich) konstantes Notenniveau zu geben scheint; die Tabelle zeigt vielmehr auch, dass etwa die Abiturienten des Freistaats Thüringen in den Jahren 2005 bis 2012 durchgehend eine im Mittel um rund 0,35 bis 0,45 Punkte bessere Abiturnote erzielt haben als diejenigen des Landes Niedersachsen. Dies dürfte auf Unterschiede im Schulsystem und im allgemeinen Benotungsniveau zurückzuführen sein. Dass die Thüringer Abiturienten hingegen generell erheblich qualifizierter sind als diejenigen aus Niedersachsen und insoweit regelmäßig auch eine signifikant unterschiedliche Studieneignung beider Gruppen anzunehmen ist, ist für die Kammer nicht ersichtlich und von der Beklagten auch nicht behauptet worden. Die Ergebnisse der in den vergangenen Jahren durchgeführten – meist die Unter- und Mittelstufe betreffenden – Untersuchungen deuten jedenfalls nicht darauf hin, dass die im Mittel besten Schüler stets aus Thüringen stammen und die mit dem schwächsten Niveau Schulen in Niedersachsen oder Rheinland-Pfalz besuchen. So lagen beispielsweise bei der Studie PISA-E 2000 die Mathematikleistungen der Schüler aus den drei genannten Ländern auf vergleichbarem Niveau. Konkrete Untersuchungen zu den Unterschieden im Benotungsniveau der Länder, namentlich in Bezug auf die Oberstufe und das Abitur, gibt es zwar kaum. Hervorzuheben ist allerdings die von den Erziehungswissenschaftlern Trautwein, Lüdtke, Nagy und Neumann vorgelegte Studie zu eben diesem Fragenkreis.

Vgl. Neumann/Nagy/Trautwein/Lüdtke, Vergleichbarkeit von Abiturleistungen, Leistungs- und 401 Bewertungsunterschiede zwischen Hamburger und Baden-Württemberger Abiturienten und die Rolle zentraler Abiturprüfungen, Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 2009, 691 ff., mit weiteren Nachweisen, auch zu früheren Untersuchungen.

Die Studie untersucht am Beispiel der Mathematik- und Englischleistungen vorhandene 402 Leistungsunterschiede zwischen Baden-Württemberger und Hamburger Abiturienten daraufhin, ob und in welchem Ausmaß sich diese Leistungsunterschiede auch in den Noten des Abiturzeugnisses widerspiegeln. Für das Fach Mathematik kommt sie zu dem Ergebnis, dass die Hamburger Abiturienten bei vergleichbaren Leistungen signifikant bessere Noten erzielen, was die Verfasser der Studie jedenfalls zum Teil auf Referenzgruppeneffekte bei der Notenvergabe zurückführen. Das aus den aufgezeigten Benotungsunterschieden resultierende Defizit an Verteilungsgerechtigkeit bei der an die Abiturnote anknüpfenden Studienplatzvergabe wird in der Studie deutlich herausgearbeitet.

Legt man die nach alledem plausible Annahme der Gesetzgeber, dass Bewerber desselben 403 Leistungsniveaus in unterschiedlichen Bundesländern unterschiedliche Abiturnoten erzielen, zugrunde, so stellt sich die Heranziehung der Abiturnote als Auswahlkriterium *ohne* Bildung von Landesquoten, wie sie im Auswahlverfahren der Hochschulen (AdH) praktiziert wird, als eine Ungleichbehandlung verschiedener Personengruppen, nämlich der Bewerbergruppen aus den verschiedenen Bundesländern, dar. Der Bewerber aus dem einen Bundesland muss, um dieselbe Zulassungschance zu haben, unter Umständen eine bessere Leistung erbringen

als der Bewerber aus einem anderen Bundesland. Diese Ungleichbehandlung ist zudem – gemessen an der oben skizzierten Rechtsprechung zum allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG – besonders gravierend, weil sie auf einem Umstand fußt, den der einzelne Bewerber nicht zu beeinflussen vermag: welches Notenniveau in „seinem“ Bundesland üblich ist, entzieht sich der Einflusssphäre des Schülers. Handelt es sich demnach um eine Ungleichbehandlung von Personengruppen, die bei der Verwirklichung eines Freiheitsrechts, nämlich der Berufs- und Ausbildungsfreiheit, relevant wird und die von dem einzelnen Bewerber nicht individuell beeinflusst werden kann, so bedarf die Heranziehung dieses Vergabekriteriums in besonderem Maße der Rechtfertigung. Sie muss zur Wahrung eines überragend wichtigen Gemeinschaftsgutes unerlässlich sein.

Das Gemeinschaftsgut, dem der Numerus clausus und das Auswahlverfahren dienen, ist – wie oben (unter III. 1. a) bb)) aufgezeigt – die Funktionsfähigkeit von Forschung und Lehre an den Hochschulen. Geht man mit dem Gesetzgeber davon aus, dass es der Funktionsfähigkeit von Forschung und Lehre dient, wenn die einzelne Hochschule selbst über die Auswahl der Studierenden entscheidet und berücksichtigt man zudem, dass durch diese autonome Entscheidung auch verfassungskräftige Rechte der Hochschulen und ihres wissenschaftlichen Personals verwirklicht werden, so erscheint eine Heranziehung des Auswahlkriteriums „Abiturnote ohne Bildung von Landesquoten“ unter Umständen (denen unten unter cc) noch näher nachzugehen sein wird) vertretbar, wenn der Verzicht auf Landesquoten im hochschuleigenen Auswahlverfahren unvermeidbar ist. Letzteres behauptet die Beklagte, wenn sie ausführt, dass die Bildung von Landesquoten in den Auswahlverfahren der Hochschulen auf erhebliche Schwierigkeiten stößt, weil „die hiermit verbundenen Rundungs- und Verteilungsprobleme [...] organisatorisch nicht abzubilden“ seien. Die Kammer hat sich dies in dem bereits im März 2013 vorgelegten Verfahren 6z K 4171/12 näher erläutern lassen (vgl. den dortigen Schriftsatz der Beklagten vom 18. März 2013, Bl. 145 ff. der GA) und kann die Notwendigkeit eines Verzichts auf Landesquoten im Auswahlverfahren der Hochschulen grundsätzlich nachvollziehen. Die Zahl der von der einzelnen Hochschule im hochschuleigenen Auswahlverfahren zu vergebenden Plätze ist zumeist so beschränkt, dass eine Bildung von Landesquoten, die den Bevölkerungs- und Bewerberanteil der einzelnen Bundesländer widerspiegelt, vielfach nicht möglich sein wird. Schwierigkeiten bei der Ortsverteilung zwischen den Hochschulen kommen hinzu.

Vgl. zum Verzicht auf Landesquoten im AdH auch BayVGH, Beschlüsse vom 23. März 2006 - 7 CE 06.10164 u.a. -, juris.

Etwas anderes gilt aber, wenn die Hochschule in ihrem Auswahlverfahren *ausschließlich* das Vergabekriterium Abiturnote anwendet. In diesem Falle lassen sich die von der Beklagten aufgezeigten „Rundungs- und Verteilungsprobleme“ unschwer vermeiden, nämlich dadurch, dass die Hochschule auf eine Vergabe von Studienplätzen im Auswahlverfahren der Hochschulen verzichtet und die in Rede stehenden Studienplätze von der Beklagten in der Abiturbestenquote (mit) vergeben lässt. Es ergäbe sich dann das von der Hochschule gewünschte Ergebnis – insgesamt 80% der nach Abzug der Vorabquoten vorhandenen Studienplätze dieser Hochschule werden nach der Abiturnote vergeben –, ohne dass auf die Bildung von Landesquoten verzichtet werden müsste. Durchgreifende praktische oder rechnerische Gründe, die einer solchen Lösung entgegenstünden, sind nicht ersichtlich.

Als einziger Aspekt, der einer solchen „Rückgabe“ der für das Auswahlverfahren der Hochschulen bestimmten Plätze an die Beklagte entgegen stehen könnte, verbleibt das in den Gesetzesnovellen der jüngeren Vergangenheit stets betonte Bestreben der Hochschulen, ihre Studienplätze selbst vergeben zu dürfen und dem zentralen Verfahren der Beklagten zu

entziehen. Hochschulautonomie ist jedoch kein Selbstzweck. Wenn durch eine Vergabe im zentralen Verfahren das von der Hochschule gewünschte Ergebnis – Verteilung von 80% der Studienplätze an die Abiturbesten – herbeigeführt werden kann, ohne dass die aufgezeigte Ungleichbehandlung der Abiturienten verschiedener Länder zum Tragen kommt, hält die Kammer einen Verzicht auf diese nahe liegende Lösung für nicht rechtfertigungsfähig; er verstößt gegen das verfassungskräftige Teilhaberecht der Bewerber.

Das geltende Recht steht einer solchen Lösung indes entgegen, weil § 32 Abs. 3 Nr. 3 HRG und Art. 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 Staatsvertrag 2008 eindeutig vorgeben, dass die in Rede stehenden Studienplätze (60%) von den Hochschulen und nicht in der Abiturbestenquote vergeben werden. Ein Verzicht auf die Durchführung des hochschuleigenen Auswahlverfahrens verstieße gegen diese klare Vorgabe. Von dem Verdikt der Verfassungswidrigkeit sind somit nicht etwa nur die Auswahl Satzungen der betreffenden Hochschulen erfasst, sondern auch die ihnen zugrunde liegenden bundes- und landesgesetzlichen Vorschriften. 408

Der Einwand der Beklagten schließlich, die Unterschiede im Notenniveau seien Konsequenz des föderalistischen Staatsaufbaus und als solche hinzunehmen, 409

vgl. zu diesem Problemkreis auch Boysen, in: von Münch/ Kunig, GG, Kommentar, 6. Aufl. 2012, Art. 3 Rdnr. 70 ff.; Kisker, Grundrechtsschutz gegen bundesstaatliche Vielfalt?, in: Püttner (Hrsg.), Festschrift für Otto Bachof, 1984, S. 47 ff., 410

verfängt nicht. Dass die Anforderungen und das Bewertungsniveau in den verschiedenen Bundesländern identisch sind, dürfte zwar wünschenswert sein und wird einfachgesetzlich seit langem eingefordert (§ 32 Abs. 3 Nr. 1 S. 3 HRG, Art. 10 Abs. 1 Nr. 1 S. 3 Staatsvertrag 2008). Die Kammer meint aber durchaus nicht, dass Notenunterschiede zwischen den Bundesländern aus verfassungsrechtlichen Gründen zwingend abzubauen seien. Sie ist lediglich der Überzeugung, dass auf das vorhandene und bewährte Instrument, mit dem etwaige Bewertungsunterschiede zwischen den Bundesländern bei der bundesweiten Studienplatzvergabe ausgeblendet werden können, nicht ohne triftigen Grund verzichtet werden darf. 411

Dies dürfte letztlich auch der Überlegung des Bundesverfassungsgerichts in seiner Entscheidung vom 8. Mai 2013 - 1 BvL 1/08 - entsprechen, dass „landesrechtliche Regelungen im Bereich des Hochschulwesens eine spezifische gesamtstaatliche Dimension [hätten], die besondere Rücksichtnahme der Länder untereinander“ verlange und „einseitige Begünstigungen der Angehörigen eines Landes nur unter gesteigerten Anforderungen an ihre Rechtfertigung“ zulasse (Randnummer 63 der Entscheidung). 412

BVerfG, Beschluss vom 8. Mai 2013 - 1 BvL 1/08 - (*Bremisches Studienkontengesetz*), NJW 2013, 2498 (2501 f.). 413

bb) Gleichbehandlung von langjährig Wartenden und Gelegenheitsbewerbern in der Wartezeitquote 414

Einen zweiten Verfassungsverstoß birgt die Ausgestaltung der Verteilung von Studienplätzen in der Wartezeitquote. Oben (unter II. 3. c)) ist bereits dargelegt worden, dass als Wartezeit gemäß § 32 Abs. 3 Nr. 2 HRG und Art. 10 Abs. 1 Nr. 2 Staatsvertrag 2008 schlicht die seit dem Erwerb der Qualifikation für den gewählten Studiengang verstrichene Zeit maßgeblich ist, ohne dass danach differenziert wird, ob der Bewerber während dieser Zeit auf die Aufnahme eines Medizinstudiums „hingelebt“, also im eigentlichen Sinne auf einen 415

Studienplatz „gewartet“ hat, oder ob ihm erst kurz vor der Bewerbung um einen Medizinstudienplatz der Gedanke an die Aufnahme eines solchen Studiums gekommen ist. Es werden hier also zwei Gruppen von Bewerbern gleichbehandelt, deren Bewerbung einen sehr unterschiedlichen Hintergrund hat:

Auf der einen Seite findet sich der „klassische“ Wartezeitbewerber, der bereits nach dem Erwerb der Hochschulreife ein Medizinstudium ins Auge fasst, ohne die für eine Zulassung in der Abiturbestenquote oder in den hochschuleigenen Auswahlverfahren erforderliche Abiturnote erzielt zu haben. Dieser Bewerber wird sich regelmäßig um einen medizinischen Ausbildungsplatz bemühen, um seine Chancen im Auswahlverfahren der Hochschulen zu verbessern und berufspraktische Erfahrungen zu sammeln, die ihm in seinem späteren Beruf als Arzt zugute kommen werden. Da die Berufstätigkeit, etwa als Krankenpfleger, Rettungsassistent oder Labortechniker, für ihn nur einen Zwischenschritt zum Medizinstudium bedeutet, empfindet er jedes zusätzliche Wartehalbjahr als verlorene Zeit, die ihn von der Verwirklichung seines Berufswunsches trennt. 416

Auf der anderen Seite findet sich der Bewerber, der erst längere Zeit (unter Umständen Jahrzehnte) nach dem Erwerb des Abiturs den Entschluss fasst sich um einen Medizinstudienplatz zu bewerben, zum Beispiel aufgrund von Unzufriedenheit mit seinem bisherigen Beruf oder wegen des Verlusts seines Arbeitsplatzes. Aufgrund der Vielzahl der seit dem Erwerb der Hochschulreife vergangenen Halbjahre hat dieser Bewerber (sofern es sich nicht um ein Zweitstudium handelt, was ihn von der Vergabe in der Wartezeitquote ausschließen würde) hervorragende Chancen auf sofortige Zulassung zum Medizinstudium in der Wartezeitquote, obwohl er zu keinem Zeitpunkt auf eine Zulassung „gewartet“ hat. 417

Die somit zu konstatierende Gleichbehandlung zweier sehr unterschiedlicher Bewerbergruppen wirkt sich für die Angehörigen der ersten Gruppe entschieden nachteilig aus. Denn es liegt auf der Hand, dass sich die Wartezeit für die Angehörigen der ersten Gruppe von Bewerbern durch die Zulassung der regelmäßig bereits über eine höhere Zahl von „Wartehalbjahren“ verfügenden Angehörigen der zweiten Gruppe erhöht. Um die sofortige Zulassung der „Gelegenheitsbewerber“ zu ermöglichen, wird also die Verlängerung der Wartezeit der „echten Warter“ in Kauf genommen. Der Gesetzgeber mag sich insoweit vor dem Hintergrund der Numerus-clausus-Rechtsprechung an der Überlegung orientiert haben, dass die Wartezeitquote eine voraussetzungslose Ausweichquote für den in den beiden anderen Hauptquoten chancenlosen „Rest“ des Bewerberfeldes sein soll und dass deshalb eine Differenzierung zwischen verschiedenen „Wartern“ nicht angezeigt ist. Allerdings ist inzwischen, wie oben (unter II.3.b) und c)) bereits angedeutet worden ist und unten noch näher zu belegen sein wird, die deutliche Mehrzahl der Abiturienten ohne realistische Zulassungschance in den beiden übrigen Hauptquoten, ihr bleibt allein die Zulassungsmöglichkeit in der Wartezeitquote. Vor diesem Hintergrund hält die Kammer es für zwingend geboten, die aufgezeigte Gleichbehandlung wesentlich ungleicher Bewerbergruppen nach Möglichkeit zu vermeiden. Denn auch hier gilt, dass es sich um einen qualifizierten Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG handelt, weil die nähere Ausgestaltung einer objektiven Berufszulassungsschranke in Rede steht und weil es sich bei der Wartezeit um ein Kriterium handelt, das der einzelne Bewerber nicht individuell zu beeinflussen vermag. 418

Vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 3. November 1981 - 1 BvR 632/80 u.a. -, BVerfGE 59, 1 (30 ff.), wo sich ähnliche Überlegungen in Bezug auf die undifferenzierte „Altwarter“-Regelung des Staatsvertrages 1979 finden. 419

Ein Mittel, das eine entsprechende Differenzierung ermöglichen würde, wäre die Verengung des Begriffs der Wartezeit. Würde man als Wartezeit nicht pauschal die seit dem Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung verstrichene Zeit ansehen, sondern lediglich solche Halbjahre berücksichtigen, in denen sich der Bewerber um eine Zulassung zum Medizinstudium beworben hat („Bewerbungssemester“), so wäre gewährleistet, dass lediglich Zeiten, in denen der Bewerber die Absicht eines Medizinstudiums verfolgt hat, also „echte Wartezeiten“, Anrechnung finden. Die Beschränkung auf „Bewerbungssemester“ ist dem Hochschulzulassungsrecht durchaus nicht fremd; in der Vergangenheit haben zeitweise entsprechende Regelungen bestanden, z.B. bei der im Jahre 2004 außer Kraft getretenen Vorschrift zum „Besonderen Auswahlverfahren“ (§ 33 Abs. 2 HRG alte Fassung).

Hinreichend gewichtige Gründe dafür, von einer Begrenzung auf Bewerbungssemester abzusehen, sind nicht ersichtlich. Zwar würde die Erfassung und Speicherung zusätzlicher, allein zum Zwecke des Ansammelns von Wartezeit abgegebener Bewerbungen einen gewissen Verwaltungsaufwand bedeuten. Angesichts der Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung erscheint dieser Zusatzaufwand indessen überschaubar, zumal die betroffenen Bewerber teilweise bereits heute entsprechende – aussichtslose – Zulassungsanträge stellen. Dem Nachteil eines zusätzlichen Verwaltungsaufwands stehen im Übrigen erkennbare Vorteile einer auf Bewerbungssemester beschränkten Wartezeitzulassung entgegen. Diese Vorteile beschränken sich nicht auf einen Zugewinn an Verteilungsgerechtigkeit. Würde die Zulassung in der Wartezeitquote auf diejenigen Bewerber konzentriert, die sich jahrelang konsequent um einen Medizinstudienplatz bemüht haben, so dürfte vermutlich auch die von den Hochschulen mitunter beklagte höhere Studienabbruch- und Misserfolgsquote der über das Kriterium Wartezeit ausgewählten Bewerber sinken. Denn Bewerber, die sich über einen längeren Zeitraum hinweg immer wieder konsequent um einen Medizinstudienplatz beworben haben, haben nicht nur eine hohe Motivation für die Aufnahme dieses Studiums unter Beweis gestellt, sondern sie werden sich in der Wartezeit typischerweise (zumindest auch) mit studienvorbereitenden Tätigkeiten beschäftigt haben, sei es, dass sie vorläufig eine medizinnahe Berufsausbildung und Beschäftigung aufgenommen, sei es, dass sie ihr Wissen um medizinische Inhalte anderweitig ausgebaut haben. Gegenüber den „Gelegenheitsbewerbern“ dürften die Aussichten eines erfolgreichen Abschlusses des Medizinstudiums daher regelmäßig erhöht sein. Ein Vorteil des Abstellens auf „Bewerbungssemester“ liegt im Übrigen sowohl für die Bewerber als auch für die mit Fragen des Hochschulzugangs befassten Stellen der Kultusverwaltung darin, dass die Entwicklung der Auswahlgrenze in der Wartezeitquote einigermaßen vorhersehbar wird. Zählen in der Wartezeitquote nämlich nur Bewerbungssemester, lässt sich anhand der angesammelten Halbjahre ungefähr absehen, wie sich die Auswahlgrenze in Zukunft entwickeln wird, wann für den einzelnen Bewerber also eine Zulassung möglich sein wird. Solange hingegen in jedem Semester Gelegenheitsbewerber hinstoßen und die Bewerber, die bereits Wartezeit angesammelt haben, „überholen“, lässt sich die Entwicklung der Wartezeitquote letztlich kaum voraussagen.

Der Einwand der Beklagten, dass man eine Beschränkung auf Bewerbungssemester aus Gründen des Vertrauensschutzes nicht ohne Weiteres einführen könne, da die Bewerber bislang darauf hätten vertrauen können, dass wiederholte Bewerbungen für das Ansammeln von Wartezeit nicht erforderlich sind, trifft zu. Diese Überlegung hindert den Gesetzgeber allerdings nicht daran, eine entsprechende Regelung mit Wirkung für die Zukunft einzuführen, also vorzugeben, dass zukünftige Halbjahre nur noch im Falle einer Bewerbung bei der Beklagten als Wartezeit halbjahre zählen. Die Kammer hält eine solche Änderung aufgrund der verfassungskräftigen Forderung nach der Anwendung sachgerechter und hinreichend

differenzierter Auswahlkriterien für geboten. Ob der Gesetzgeber im Rahmen des ihm zustehenden Gestaltungsspielraums auch andere Differenzierungen innerhalb der Gruppe der Wartezeitbewerber wählen könnte, braucht vorliegend nicht erörtert zu werden. Ein Verzicht auf jegliche Differenzierung verletzt jedenfalls das verfassungskräftige Teilhaberecht der Bewerber.

cc) Überbetonung der Abiturnote im Gesamtsystem

423

Abgesehen von den beiden vorstehend erörterten Details sieht die Kammer einen Verfassungsverstoß auch und vor allem darin, dass die Verteilung der Studienplätze in den Hauptquoten in übermäßiger Weise auf das Vergabekriterium Abiturnote konzentriert ist, ohne dass dies – beispielsweise durch die Möglichkeit der Wartezeitzulassung – hinreichend kompensiert würde.

424

Die Kammer hat gegen keines der derzeit in den drei Hauptquoten angewandten Vergabekriterien (Gesamtnote der Hochschulzugangsberechtigung, Einzelnoten der Hochschulzugangsberechtigung, Eignungstest, Auswahlgespräch, einschlägige Berufsausbildung oder -erfahrung, Absolvierung eines freiwilligen Dienstes, Erfolg bei Forschungswettbewerben und Wartezeit) grundsätzliche Bedenken. Festzustellen ist jedoch, dass die Auswahl sowohl in der „Abiturbestenquote“ als auch im „Auswahlverfahren der Hochschulen“ derart auf das Kriterium „Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung“ zugespitzt ist, dass trotz der Vielfalt an Auswahlkriterien eine sehr große Gruppe potentieller Bewerber de facto von vornherein von jeglicher Zulassungschance ausgeschlossen ist (dazu nachfolgend (1)). Dies führt nach Auffassung der Kammer zwar nicht per se zur Verfassungswidrigkeit des Auswahlsystems, aber zur Notwendigkeit eines Korrektivs, das für eine größere Zahl von Bewerbern die Chancenoffenheit wahrt (dazu nachfolgend (2)). Dieses Korrektiv kann in dem derzeitigen Vergabesystem nur die Wartezeitquote sein, die ihre Funktion als verfassungsmäßig gebotener Ausgleich aber wegen unzumutbar langer Wartezeiten inzwischen nicht mehr erfüllt (dazu nachfolgend (3)).

425

(1) Nicht nur in der eigentlichen Abiturbestenquote, sondern auch in der dem „Auswahlverfahren der Hochschulen“ vorbehaltenen Auswahlquote kommt der Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung, also im Regelfall der Abiturnote, überragende Bedeutung zu, welche einen großen Teil der Bewerber von vornherein von jeglicher Zulassungschance in diesen beiden Hauptquoten ausschließt.

426

In der von der Beklagten verwalteten eigentlichen Abiturbestenquote werden inzwischen allerdings nur noch 20% der (nach Abzug der Vorabquoten verbliebenen) Studienplätze vergeben. Die Auswahlgrenze in dieser Auswahlquote hat sich, wie oben (unter II. 3. b)) bereits aufgezeigt, in den letzten fünfzehn Jahren massiv verschärft. Zum Wintersemester 2013/14 war für eine Zulassung zum Medizinstudium in der Abiturbestenquote – je nach Landesquote – eine Abiturdurchschnittsnote von 1,0 (zwölf Bundesländer), 1,1 (drei Bundesländer) oder 1,2 (ein Bundesland) erforderlich. Zum Sommersemester 2014 lag die Auswahlgrenze bei 1,0 (ein Bundesland), 1,1 (neun Bundesländer), 1,2 (vier Bundesländer) oder 1,3 (zwei Bundesländer). Da der Anteil der Abiturienten mit Noten zwischen 1,0 und 1,2 in der Regel bei unter 5% eines Jahrgangs liegt (vgl. die Aufstellungen des Sekretariats der KMK zu den Abiturnoten der Jahre 2005 bis 2012, Beiakte 4), haben die meisten Abiturienten in dieser Auswahlhauptquote keinerlei Zulassungschance.

427

Auch im „Auswahlverfahren der Hochschulen“, in dem inzwischen 60% – aufgrund der ein Nachrückverfahren in der Abiturbesten- und der Wartezeitquote ausschließenden Regelung

428

des Art. 10 Abs. 4 Staatsvertrag 2008, § 6 Abs. 6 S. 2 VergabeVO de facto wohl mehr als 60% – der (nach Abzug der Vorabquoten verbliebenen) Studienplätze vergeben werden, spielt die Durchschnittsnote indes eine überragende Rolle. So schließen 14 von 35 Hochschulen (Berlin, Dresden, Duisburg/Essen, Frankfurt am Main, Gießen, Göttingen, Greifswald, Hannover, Jena, Magdeburg, Oldenburg, Rostock, Tübingen, Ulm) schon im Rahmen einer vollständig oder teilweise an der Abiturnote orientierten Vorauswahl Bewerber von ihrem Auswahlverfahren aus. Im eigentlichen Auswahlverfahren ist an sechs (anderen!) Hochschulen die ungewichtete Abiturnote alleiniges Auswahlkriterium (Aachen, Bonn, Düsseldorf, Köln, Marburg und Saarbrücken). An einer weiteren Hochschule (Kiel) wird ebenfalls allein anhand des Zeugnisses der Hochschulzugangsberechtigung ausgewählt, allerdings unter besonderer Gewichtung der Noten in bestimmten studienspezifischen Fächern. An den übrigen Hochschulen treten weitere Auswahlkriterien neben die Abiturnote, wie etwa eine einschlägige Berufsausbildung, das Ergebnis eines Auswahlgesprächs oder dasjenige eines Eignungstests. Auch bei diesen Hochschulen steht die Abiturnote indessen jeweils stark im Vordergrund. Dies entspricht der gesetzlichen Forderung an die Hochschulen, dem „Grad der Qualifikation“ bei der Ausgestaltung ihres Auswahlverfahrens „maßgeblichen Einfluss“ zu geben (§ 32 Abs. 3 S. 2 HRG; Art. 10 Abs. 1 Nr. 3 S. 2 Staatsvertrag 2008). Vor dem Hintergrund dieser Vorgabe ist die Möglichkeit, den Rangplatz durch weitere Kriterien zu verbessern, teilweise eher gering mit der Folge, dass die Abiturnote nach wie vor das zentrale Zulassungskriterium darstellt. Hochschulen, die – wie in den Bewerbungsverfahren zum Wintersemester 2011/12 (München) und zum Wintersemester 2012/13 (Regensburg) – nur eine minimale Korrektur der Abiturnote um maximal 0,1 Punkte einräumen, sind zum Wintersemester 2013/14 allerdings nicht mehr zu finden.

All dies führt de facto dazu, dass auch im Auswahlverfahren der Hochschulen fast ausschließlich Bewerber mit sehr guten Abiturnoten zum Zuge kommen. So lagen die Auswahlgrenzen bei den sechs Hochschulen, die in ihrem Auswahlverfahren allein nach der Abiturnote auswählen, zum Wintersemester 2013/14 je nach Hochschule bei 1,2 (Köln), 1,3 (Aachen, Bonn, Düsseldorf, Köln) oder 1,4 (Marburg, Saarbrücken). In diesem Bereich lag im Übrigen auch die Abiturnote des in dieser Hinsicht jeweils schwächsten ausgewählten Bewerbers an drei weiteren Hochschulen (Bochum, Kiel, Münster). An insgesamt 20 Hochschulen lag die Abiturnote des schwächsten ausgewählten Bewerbers zwischen 1,5 und 2,0. Eine schwächere Durchschnittsnote als 2,0 hat lediglich an sechs von 35 Hochschulen (bei Erfüllung weiterer Auswahlkriterien) zu einer Zulassung geführt, nämlich in Freiburg (2,1), Gießen (2,1), Greifswald (2,3), Heidelberg (2,2), Heidelberg/Mannheim (2,4) und Ulm (2,5). Eine Zulassung mit der Durchschnittsnote 2,6 (oder schwächer) kam im Auswahlverfahren der Hochschulen zum Wintersemester 2013/14 an keiner Hochschule vor. Zum Wintersemester 2011/12 und zum Wintersemester 2012/13 hatten die Vergabeergebnisse des Auswahlverfahrens der Hochschulen in ähnlicher Größenordnung gelegen (vgl. die Angaben in der Tabelle unter II. 3. d)).

Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die durchschnittliche Abiturnote in den Jahren 2005 bis 2012 stets je nach Bundesland zwischen etwa 2,25 (Thüringen) und etwa 2,65 (Niedersachsen) lag und dabei rund die Hälfte aller erfolgreichen Abiturienten in Deutschland eine Abiturnote von 2,5 oder schwächer erzielte (Aufstellungen des Sekretariats der KMK, Beiakte 4), ist zu konstatieren, dass die Möglichkeit, mit einer durchschnittlichen Abiturnote einen Medizinstudienplatz zu erhalten, auch im Auswahlverfahren der Hochschulen faktisch kaum gegeben ist. Dass vielmehr – im Gegenteil – eine weit überdurchschnittliche Abiturnote notwendig ist, um realistische Zulassungschancen zu haben, lässt sich am Beispiel der Abiturergebnisse der Jahre 2009 bis 2012 in Nordrhein-Westfalen aufzeigen: Abiturnoten

429

430

zwischen 1,0 und 1,4 erzielten hier rund 7 bis 8% der (erfolgreichen) Abiturienten. Abiturnoten zwischen 1,0 und 2,0 erzielten rund 23 bis 25% der (erfolgreichen) Abiturienten. Abiturnoten zwischen 1,0 und 2,5 schließlich erzielten knapp 50% der (erfolgreichen) Abiturienten (alle Angaben nach der zitierten Aufstellung der KMK, Beiakte 4). Nach den oben wiedergegebenen Vergabeergebnissen zum Wintersemester 2013/14 hätte demnach gut die Hälfte der nordrhein-westfälischen Abiturienten auch im Auswahlverfahren der Hochschulen keine Zulassung erhalten. Weitere rund 25% der nordrhein-westfälischen Abiturienten, nämlich diejenigen mit Abiturnoten zwischen 2,1 und 2,5, hätten in dieser Quote zum Wintersemester 2013/14 allenfalls eine Chance an den sechs oben genannten Hochschulen mit Auswahlgrenzen jenseits von 2,0 gehabt.

Die Beklagte hat im vorliegenden Verfahren darauf aufmerksam gemacht, dass sich zwar de facto die vorgenannten Auswahlgrenzen ergeben hätten, dass aber theoretisch auch eine schwächere Abiturnote zur Zulassung ausgereicht hätte, wenn der betreffende Bewerber die jeweiligen Zusatzkriterien mit optimalem Ergebnis erfüllte (vgl. die unter II. 3. d) wiedergegebene Schilderung der einzelnen Auswahlverfahren sowie die Angaben in der besagten Tabelle). Auch in Bezug auf diese „theoretischen Auswahlgrenzen“ ist allerdings zu konstatieren, dass an der Mehrzahl der Hochschulen nur mit einem deutlich überdurchschnittlichen Abitur die Zulassung zum Studium möglich war. Selbst die „theoretische Auswahlgrenze“ lag nämlich zum Wintersemester 2013/14 bei 25 von 35 Hochschulen im Bereich zwischen 1,0 und 2,0. Lediglich in Greifswald (theoretische Auswahlgrenze 2,5), Heidelberg (theoretische Auswahlgrenze 3,8) und Heidelberg-Mannheim (theoretische Auswahlgrenze 4,0) war auch mit einem durchschnittlichen oder unterdurchschnittlichen Abitur eine Zulassung denkbar, wenn der Bewerber die Zusatzkriterien optimal erfüllte. Dass die Zulassungsmöglichkeit im Auswahlverfahren dieser drei Hochschulen nicht ausreichte, um der Vielzahl von Abiturienten mit durchschnittlichen Noten eine ernsthafte Chance zu verschaffen, zeigt sich bereits daran, dass die genannten drei Hochschulen im hochschuleigenen Auswahlverfahren insgesamt nur rund 380 Plätze zu verteilen hatten (vgl. die Angaben der Beklagten, Bl. 163 der Gerichtsakte, die um ca. 10% für die Vorabquoten und sodann nochmals um ca. 40% für die beiden anderen Hauptquoten zu reduzieren sind).

Bei der Einschätzung der Chancen des einzelnen Bewerbers ist zudem zu berücksichtigen, dass jeder Bewerber sich maximal an sechs Hochschulen im hochschuleigenen Auswahlverfahren bewerben darf. Dabei gerade die wenigen Hochschulen auszuwählen, die im anstehenden Vergabeverfahren auch Bewerbern ohne Spitzenabitur eine Zulassungschance bieten, ist schwer zu realisieren. Selbst wenn ein Bewerber bei seiner Auswahl – etwa aufgrund früherer Vergabeergebnisse – ahnt, dass er bei den genannten sechs Hochschulen mit Auswahlgrenzen (zum Wintersemester 2013/14) jenseits von 2,0 am ehesten eine Zulassungschance hat, kann er zudem nicht an der Auswahl an allen sechs Hochschulen teilnehmen. Denn jede der in Rede stehenden Hochschulen führt ein Vorauswahlverfahren durch. Dabei schließen vier der sechs Hochschulen solche Bewerber aus, die ihren Studienort nicht mit erster (Greifswald, Heidelberg) bzw. erster oder zweiter Ortspräferenz (Freiburg, Heidelberg-Mannheim) benennen. Damit konnte der in Rede stehende Bewerber mit einer schwächeren Abiturnote als 2,0 sich maximal an zwei dieser vier Hochschulen bewerben. Die anderen beiden Hochschulen mit Auswahlgrenzen jenseits von 2,0 (Gießen und Ulm) stellen bei der Vorauswahl allein auf die Abiturnote ab und lassen Teilnehmer bis zur Abiturnote 2,3 (Gießen) bzw. 2,5 (Ulm) zu ihrem Auswahlverfahren zu; für einen Interessenten mit Abitur ab 2,4 (Gießen) bzw. 2,6 (Ulm) ist die Bewerbung daher von vornherein aussichtslos. Die Kammer erkennt nicht, dass gerade durch die rigorose Beschränkung der Wahlmöglichkeiten überhaupt erst eine Zulassung ohne Spitzennote in

einzelnen hochschuleigenen Auswahlverfahren möglich wird; könnten sich alle Bewerber mit sehr guten Abiturnoten an allen Hochschulen bewerben, so ergäben sich zwangsläufig noch schärfere Auswahlgrenzen. Dies ändert aber nichts daran, dass es aufgrund der massiven Beschränkung der Wahlkombinationen für einen Bewerber ohne Spitzennote wenig wahrscheinlich ist, gerade die Hochschule, deren Auswahlgrenze er erreicht, auszuwählen. Dies gilt umso mehr, als diejenigen Hochschulen mit weniger strenger Auswahlgrenze im nachfolgenden Bewerbungsverfahren naturgemäß besonders gefragt sein werden mit der Folge, dass sich die Auswahlgrenze hier regelmäßig verschärft. So hatten die drei Hochschulen, die zum Wintersemester 2012/13 Bewerber bis zu einer (tatsächlichen) Abiturnote von 2,5 (Mainz) bzw. 2,6 (Magdeburg, Oldenburg) aufgenommen hatten, zum Wintersemester 2013/14 faktische Auswahlgrenzen von 2,0 (Mainz, Magdeburg) bzw. 1,9 (Oldenburg) im Auswahlverfahren der Hochschulen. Sich an dem Vergabeergebnis des Vorjahres zu orientieren, hilft dem Bewerber also nicht unbedingt weiter.

Seine Zulassungschance zu verwirklichen, ist für einen Bewerber aus der Gruppe der durchschnittlichen Abiturienten, selbst wenn er die an der jeweiligen Hochschule gefragten Zusatzkriterien erfüllt, nach alledem in erster Linie Glückssache. 433

Vgl. zu diesen Folgen der Verfahrensvorschriften im AdH auch Hauck-Scholz/Brauhardt, Verfassungsrechtliche Aspekte des neuen Studienplatzvergaberechts, WissR 2008, 307 (314 f.): „... führt zu einer massiven Einschränkung der Zulassungschancen für den Studienbewerber“; Selbmann/ Kiebs, Rechtsprobleme des neuen Auswahlverfahrens der Hochschule, DÖV 2006, 816 (818), und Selbmann, „Verwirrende Vielfalt“ oder wie das Recht auf die freie Wahl eines Studienplatzes ausgehebelt wird, NVwZ 2012, 1373 (1375): „Das AdH nimmt somit Züge eines Lotteriespiels an, ...“. 434

Sich den Bonus für das Auswahlverfahren der einzelnen Hochschule – etwa durch die Absolvierung einer Berufsausbildung zum Krankenpfleger, Laborassistenten etc. – zu „verdienen“, verlangt unter diesen Umständen von Bewerbern ohne Spitzennote ein sehr hohes Maß an Motivation, Einsatzbereitschaft und Zuversicht. 435

Die Beschränkungen bei der Bewerbung führen auch dazu, dass die von der Beklagten aufgezeigten „theoretischen Zulassungsmöglichkeiten“ für Bewerber mit durchschnittlicher Abiturnote in der Regel Theorie bleiben werden. Wenn ein Bewerber mit der Abiturnote 2,9 beispielsweise zum Wintersemester 2012/13 die entsprechende Zulassungschance an der Universität Magdeburg („theoretische Auswahlgrenze“ 2,9) nutzen wollte, dann musste er sich entscheiden, in seinem Zulassungsantrag die Universität Magdeburg mit der „wertvollen“ Ortspräferenz 1 zu versehen und damit auf eine Vielzahl von anderen „Zulassungschancen“ zu verzichten, zugleich aber darauf vertrauen, dass er bei dem im Magdeburger Auswahlverfahren angewandten Studieneignungstest erfolgreicher abschneidet als alle Bewerber, deren Abiturnote besser ist als seine eigene. Angesichts dieser Überlegungen wird er auf die Wahl des Studienortes Magdeburg in der Regel verzichtet haben, selbst wenn die Frage, wo er das Studium absolviert, für ihn – wie für die meisten Bewerber ohne Spitzennote – von untergeordneter Bedeutung ist. Ähnliches gilt für die Bewerbung an den Hochschulen in Heidelberg und Heidelberg-Mannheim zum Wintersemester 2013/14. Als Bewerber mit durchschnittlichem oder schwächerem Abitur gerade diese Hochschulen mit den Ortspräferenzen 1 und 2 zu versehen, drängte sich nicht gerade auf. 436

Die vorstehend aufgezeigten rechtlichen, statistischen und rechnerischen Zusammenhänge sind im Übrigen durchaus nicht nur abstrakter Natur. Die beschließende Kammer, die in jedem Jahr über eine Vielzahl von Klagen und Anträgen auf Zulassung zum Studium innerhalb der festgesetzten Kapazität zu entscheiden hat, hat es inzwischen regelmäßig auch 437

mit Studienbewerbern zu tun, die trotz guter Abiturnoten keinen Studienplatz erhalten haben. So sind beispielsweise die Antragstellerinnen der zum Sommersemester 2012 anhängig gemachten Eilverfahren 6z L 317/12 und 6z L 420/12 jeweils mit der Abiturnote 1,8 im Vergabeverfahren gescheitert, obwohl sie sich in allen Hauptquoten und für eine große Zahl von Studienorten beworben hatten. Die Klägerin des Verfahrens 6z K 4182/12 hat zum Wintersemester 2012/13 mit der Abiturnote 1,5 an der Vergabe in allen Auswahlhauptquoten und mit der größtmöglichen Zahl an Ortswünschen teilgenommen, ohne eine Zulassung zu erhalten. Ebenfalls erfolglos war in diesem Auswahlverfahren die Antragstellerin des Verfahrens 6z L 313/13, die sich mit der Abiturnote 1,7 beworben hatte. Im Auswahlverfahren zum Wintersemester 2013/14 hat sich beispielsweise die Antragstellerin des Verfahrens 6z L 1229/13 mit der Abiturnote 1,2 erfolglos beworben – allerdings ausschließlich für einen Studienplatz an der TU Dresden.

Vgl. die Beschlüsse der Kammer vom 27. April 2012 - 6z L 317/12 -, vom 23. April 2012 - 6z L 420/12 -, juris, vom 27. März 2013 - 6z L 313/13 -, juris, und vom 30. September 2013 - 6z L 1229/13, juris, und den Gerichtsbescheid der Kammer vom 28. November 2012 - 6z K 4182/12 -, juris. 438

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass rund drei Viertel der erfolgreichen Abiturienten nach den Vergabeergebnissen des Wintersemesters 2013/14 selbst mit Zusatzkriterien einzelner Auswahlverfahren nur eine äußerst eingeschränkte Zulassungschance im Auswahlverfahren der Hochschulen und – erst recht – in der Abiturbestenquote hatten; rund die Hälfte der Abiturienten hatte in diesen beiden Hauptquoten praktisch gar keine Chance. Die überragende Bedeutung, welche der Abiturnote bei der Auswahl zukommt, ist jedenfalls nicht zu übersehen. Das Auswahlssystem lässt sich überspitzt dahingehend beschreiben, dass „die Abiturnotenquote faktisch fast 80% beträgt“. 439

So Breuer, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HdbStR, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 170 Rdnr. 110; nahezu wortgleich Brehm/Zimmerling, Die Entwicklung des Hochschulzulassungsrechts seit 1996, NVwZ 2008, 1303 (1304); s. auch Müller, Warten auf Godot – Das BVerfG und die Wartezeit, NVwZ 2013, 35 (36 f.). 440

Dabei handelt es sich auch nicht etwa um ein in zeitlicher Hinsicht punktuell Phänomen, das allein zum Wintersemester 2013/14 aufgetreten ist. Die Auswahlgrenzen im Vergabeverfahren zu den Wintersemestern 2011/12 und 2012/13 sowie zu den Sommersemestern 2011, 2012 und 2013 sind denen des streitgegenständlichen Wintersemesters vergleichbar gewesen. Insgesamt zeigt sich, wenn man die Auswahlgrenzen der letzten fünfzehn Jahre betrachtet (siehe oben unter II. 3. a) bis c)), eine kontinuierliche Entwicklung hin zu dem jetzigen Zustand. Sofern die Prognose der Kultusministerkonferenz hinsichtlich der Studienanfängerzahlen bis 2025 zutrifft, ist auch nicht mit einer wesentlichen Entspannung in überschaubarer Zukunft zu rechnen. Denn wenn selbst im Jahre 2025 die Zahl der Studienanfänger noch in etwa diejenige des Jahres 2009 erreicht – so die Prognose (siehe oben unter II. 1.) –, dann ist auf absehbare Zeit ein Sinken der Auswahlgrenzen nicht zu erwarten. 441

Vgl. zu den entsprechenden Prognosen und ihrer Validität auch Dohmen, Studienanfängerzahlen – Ein Rückblick auf die KMK-Prognosen der letzten 20 Jahre, Forschung & Lehre 2014, 28 f. 442

(2) Erweist sich die Abiturnote demnach in zwei der drei Hauptquoten als das zentrale Auswahlkriterium, das einen erheblichen Teil der Bewerber de facto von der Studienzulassung ausschließt, so stellt sich die Frage, ob dies der verfassungskräftigen 443

Forderung nach einer sachgerechten und fairen Auswahl (siehe oben unter III. 1.bb)) entspricht. Denn insoweit ergibt sich das schon in der Numerus-clausus-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts herausgestellte Problem einer Ungleichbehandlung grundsätzlich gleichberechtigter, nämlich mit der Allgemeinen Hochschulreife versehener Bewerber, die vor allem dann, wenn der Unterschied zwischen dem Bewerber mit Zulassungschance und dem Bewerber ohne Zulassungschance auf wenige Zehntelpunkte bei der Abiturnote beschränkt ist, nach sachlichen Gründen von hinreichender Tragfähigkeit verlangt. Die Kammer ist der Auffassung, dass sich zwar gute Gründe für eine starke Betonung der Abiturnote bei der Auswahl der Studienanfänger finden lassen, es sich also grundsätzlich um ein sachgerechtes Verteilungskriterium handelt (dazu nachfolgend (a)), dass die mit diesem Auswahlkriterium verbundenen Probleme, namentlich die Ungleichbehandlung unter Umständen gleich qualifizierter Bewerber, aber nach einem Korrektiv verlangen, das die Chancenoffenheit für eine größere Zahl von Bewerbern wahrt und die Ungleichbehandlung abschwächt; die entsprechende Forderung der Numerus-clausus-Rechtsprechung hält die Kammer nach wie vor für richtig (dazu nachfolgend (b) und (c)).

(a) Für eine Heranziehung der Abiturnote als Auswahlkriterium sprechen zunächst Gründe der Verwaltungspraktikabilität. Die Abiturnoten lassen sich in dem unter erheblichem Zeitdruck und mit einer Vielzahl von Bewerbern stattfindenden Auswahlverfahren einfach und zuverlässig feststellen. Wenn einige Hochschulen in ihren hochschuleigenen Auswahlverfahren auf eine individuelle Eignungsfeststellung der Bewerber verzichten und ihre Studienanfänger allein anhand der Abiturnote auswählen, dürfte der Umstand, dass eine solche Auswahl den geringsten Verwaltungs- und Personalaufwand bedeutet, dabei eine nicht unerhebliche Rolle spielen. 444

Für eine Auswahl (auch) anhand der Abiturnote lässt sich aber vor allem anführen, dass diese unter den verschiedenen Auswahlkriterien am ehesten einen Schluss auf den voraussichtlichen Studienerfolg des Bewerbers zulässt. Die Eignung der Abiturnote als valider Indikator für einen Studienerfolg wird in der Bildungs- und Wissenschaftsforschung heute kaum noch in Abrede gestellt. Insbesondere das hohe Aggregationsniveau der Abiturnote, das sowohl Fachwissen und kognitive Leistungen wie auch nicht-kognitive und motivationale Fähigkeiten spiegelt, wird in diesem Zusammenhang als Begründung angeführt. 445

Vgl. nur Wissenschaftsrat, Empfehlungen zur Reform des Hochschulzugangs, Drs. 5920/04 vom 30. Januar 2004, S. 26 f. und 44; Neumann/Nagy/Trautwein/Lüdtke, Vergleichbarkeit von Abiturleistungen, Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 2009, S. 691 (711); Haug, Politische und rechtliche Aspekte zu Studiengebühren und Studierendenauswahl, in: Fehling u.a. (Hrsg.), Hochschulen zwischen Gleichheitsidee und Elitestreben, 2005, S. 87 (94); sowie eingehend Gentsch, Richtig ausgewählt? Eine Evaluation neuer Verfahren der Studierendenauswahl in den Fächern Medizin und Pharmazie an der Goethe-Universität, Berlin 2009, mit weiteren Nachweisen zum Meinungsstand. 446

Zum Teil wird allerdings bezweifelt, dass der „Studienerfolg“ – also Dauer, Bestehensquote und Abschlussnoten des Studiums, die in einer gewissen Korrelation zu den Abiturnoten der Studierenden stehen – alleiniger Maßstab für die auf den Beruf des Arztes hinführende Auswahlentscheidung sein sollte bzw. darf. 447

Kritisch etwa Mahrenholz, in: Avenarius u. a. (Hrsg.), Festschrift für Erwin Stein, 1983, S. 203 ff.; vgl. zu alternativen Maßstäben auch Gentsch, a.a.O., S. 25 ff. 448

Die Kammer ist indes der Auffassung, dass sich mit der Validität der Abiturnote als Indikator für den Studienerfolg durchaus die Heranziehung dieses Auswahlkriteriums als „sachgerecht“ begründen lässt. Denn gerade bei der Bereitstellung von Medizinstudienplätzen, die – wie die Beklagte zu Recht hervorhebt – für den Staat einen massiven Kostenaufwand bedeutet, erscheint es vertretbar, der Frage, ob der Bewerber das Studium voraussichtlich erfolgreich und in überschaubarer Zeit beenden wird, wesentliche Bedeutung bei der Vergabe der Studienplätze beizumessen.

Zudem vermittelt Art. 5 Abs. 3 GG den Hochschulen grundsätzlich ein Recht auf „akademische Selbstverwaltung“ (siehe dazu oben unter III. 1. b) (5)). Dass die Hochschulen das Auswahlkriterium „Durchschnittsnote“ offenbar zum Teil bevorzugen, vermittelt diesem Kriterium daher, wie die Beklagte zutreffend anführt, in gewissem Umfang zusätzliche Rechtfertigung. Die Kraft dieses Arguments ist freilich begrenzt, weil eine starke Betonung des Kriteriums „Durchschnittsnote“ gesetzlich vorgegeben ist und weil die neueren Steuerungsmodelle – leistungsorientierte Mittelzuwendungen, Zielvereinbarungen etc. – die Finanzierung der einzelnen Hochschule zum Teil gerade von der Studiendauer sowie den Abschlussquoten und -noten abhängig machen, so dass das Kriterium „Durchschnittsnote“, das gerade zu diesen Parametern in einer Beziehung steht, sich den Hochschulen unabhängig von ihrer akademischen Vorliebe aufdrängen dürfte.

Für die Abiturnote als Auswahlkriterium spricht schließlich, dass auch alle anderen Auswahlkriterien für sich allein genommen wohl mindestens ebenso großen Einwänden in Bezug auf ihre Validität, Objektivität und/oder Zuverlässigkeit ausgesetzt sind.

Vgl. auch dazu Gentsch, a.a.O., mit weiteren Nachweisen.

Dass die Durchschnittsnote ein grundsätzlich sachgerechtes und zulässiges Auswahlkriterium ist, entspricht im Übrigen auch der ganz überwiegenden Auffassung in der hochschulzulassungsrechtlichen Rechtsprechung und Literatur.

Vgl. nur BayVGh, Beschlüsse vom 23. März 2006 - 7 CE 06.10164 u.a. -, juris; OVG NRW, Beschluss vom 7. März 2006 - 13 B 174/06 -, juris; Scholz, in: Maunz/Dürig/Herzog/ Scholz, GG, Kommentar, Stand: 5/2013, Art. 12 Rdnr. 465 f.; Kämmerer, in: v. Münch/Kunig (Hrsg.), GG, Kommentar, 6. Aufl. 2012, Art. 12 Rdnr. 37; Selbmann/Kiebs, Rechtsprobleme des neuen Auswahlverfahrens der Hochschule, DÖV 2006, 816 (817); krit. Hailbronner, Verfassungsrechtliche Fragen des Hochschulzugangs, WissR 1996, 1 (24 f.).

Auch die beschließende Kammer hat es in der Vergangenheit für vertretbar gehalten, dem ganz wesentlich an die Durchschnittsnote anknüpfenden Leistungsprinzip bei der Vergabe der Studienplätze einen Vorrang einzuräumen, wie es bei den derzeitigen Hauptquoten im Ergebnis geschieht. Die Kammer hat die seit dem Wintersemester 2000/01, also seit der Einführung des „Auswahlverfahrens der Hochschulen“ angewandten Zulassungsregelungen einschließlich der Quotenaufteilung lange Zeit ebenso wenig beanstandet wie andere damit befasste Verwaltungsgerichte.

Vgl. nur VG Gelsenkirchen, Urteil vom 27. Mai 2003 - 6 K 4839/02 -, Gerichtsbescheid vom 15. Mai 2006 - 6 K 3036/05 -, Urteil vom 12. Dezember 2008 - 6 K 4872/08 - und Beschluss vom 7. Oktober 2010 - 6 L 917/10 -, juris.

(b) Trotz alledem bleibt die Abiturnote aber vor dem Hintergrund der vor allem durch den allgemeinen Gleichheitssatz vermittelten Forderung nach einer sachgerechten und fairen Auswahlentscheidung ein problematisches Auswahlkriterium. Denn es besteht weitgehend

Einigkeit, dass Abiturnoten, obwohl sie im Allgemeinen eine valide Voraussage über den Studienerfolg ermöglichen, für die Einschätzung der Qualifikation des einzelnen Bewerbers nur bedingt zuverlässig und dass sie untereinander nur eingeschränkt vergleichbar sind.

Dass schon die Vergleichbarkeit zwischen den Ländern nicht gegeben ist, ist oben bereits 458 aufgezeigt worden (unter III. 1. b) aa)). Während die Unterschiede zwischen den Ländern bei der Abiturbestenquote durch Landesquoten ausgeglichen werden, wird im Auswahlverfahren der Hochschulen nicht nach Landesquoten verteilt, die Bewerber konkurrieren vielmehr insgesamt miteinander. Die Beklagte hat (namentlich in dem bereits im Vorjahr vorgelegten Verfahren 6z K 4171/12) nachvollziehbar aufgezeigt, dass die Bildung von Landesquoten in den Auswahlverfahren der Hochschulen auf erhebliche Schwierigkeiten stößt, weil „die hiermit verbundenen Rundungs- und Verteilungsprobleme [...] organisatorisch nicht abzubilden“ seien. Dies ändert aber nichts daran, dass die überragende Bedeutung, welche der Abiturnote im Auswahlverfahren der Hochschulen zukommt, aus Sicht des Gleichheitssatzes prekär ist, wenn Abiturienten unterschiedlicher Herkunft unmittelbar mit einander konkurrieren. Dass es bei der Abiturbestenquote wegen der fehlenden Vergleichbarkeit der Schulsysteme und des Abiturnotenniveaus verschiedener Länder geboten sein soll Landesquoten zu bilden, während im Auswahlverfahren der Hochschulen alle Bewerber unmittelbar miteinander konkurrieren, lässt sich aus Sicht der Kammer schwerlich begründen und stellt vor dem Hintergrund der Forderung nach einem objektiv sachgerechten Auswahlverfahren ein erhebliches Problem dar, das sich wiederum anhand der genannten Zahlen illustrieren lässt: Während ein durchschnittlicher Abiturient der Jahrgänge 2005 bis 2012 aus Thüringen im Vergabeverfahren zum Wintersemester 2013/14 eine (geringfügige) Zulassungschance hatte, war ein durchschnittlicher Abiturient derselben Jahrgänge aus Niedersachsen von einer Zulassungschance praktisch ausgeschlossen, ohne dass sich eine größere Studieneignung des Thüringer Bewerbers feststellen ließe. Sofern die Verteilung im Auswahlverfahren ausschließlich anhand der Abiturnoten erfolgt, hält die Kammer diese Ungleichbehandlung aus Sicht des Gleichheitssatzes für nicht tolerierbar, da sie sich relativ problemlos beseitigen lässt (siehe oben unter III. 1. b) aa)). Soweit die Abiturnote hingegen in Kombination mit anderen Vorauswahl- oder Auswahlkriterien zur Anwendung gelangt und die Ungleichbehandlung aus den von der Beklagten genannten Gründen nicht beseitigt werden kann, stellt sich die Frage ihrer Rechtfertigung.

Das Problem der Vergleichbarkeit von Abiturnoten besteht indessen nicht allein zwischen den 459 Ländern. Es entspricht vielmehr praktisch einhelliger Ansicht und im Übrigen auch der allgemeinen Lebenserfahrung, dass Abiturnoten wegen der Divergenzen des Schulniveaus und der schulischen Notengebung sowie wegen der „persönlichen, sozialen und situativen Bedingtheiten schulischer Leistungen“ (Breuer) nur eingeschränkt miteinander vergleichbar sind. So kann das Abiturergebnis etwa von der Schulform, von der Benotungskultur der jeweiligen Lehrerschaft und von dem Leistungsniveau der Mitschüler („Referenzgruppeneffekt“) abhängen. Auch die in der Oberstufe angebotenen und gewählten Kurse und Lehrkräfte spielen regelmäßig eine erhebliche Rolle. Relevant für die Gesamtnote ist ferner, ob die Begabungen und Interessen eines Schülers sich auf einzelne Bereiche – beispielsweise auf die Naturwissenschaften – konzentrieren oder er bereits zu Schulzeiten ein breites Spektrum von Wissensfeldern abzudecken vermag. Die persönliche Reife des Schülers bei Eintritt in die Oberstufe dürfte ebenfalls nicht zu vernachlässigende Bedeutung haben und lässt zudem die Frage der Vergleichbarkeit von Abiturienten des zwölfjährigen und solchen des dreizehnjährigen Schulsystems aufscheinen. Auch in zeitlicher Hinsicht sind Abiturnoten wohl nicht unbegrenzt vergleichbar. Denn das Notenniveau scheint sich im Laufe der Zeit kontinuierlich zu besseren Abiturnoten hin zu verschieben, wie sich ansatzweise wohl sogar anhand der Aufstellungen über die Abiturnoten 2005 bis 2012 (Beiakte 4) ersehen

lässt.

Vgl. zu alledem nur Breuer, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HdbStR, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 170 Rdnr. 111; Reich, HRG, Kommentar, 11. Aufl. 2012, § 32 Rdnr. 11; Pautsch/Dillenburger, Kompendium zum Hochschul- und Wissenschaftsrecht, 2011, Rdnr. 103 f.; Hauck-Scholz/Brauhardt, Verfassungsrechtliche Aspekte des neuen Studienplatzvergaberechts, WissR 2008, 307 (329 f.); Haug, Politische und rechtliche Aspekte zu Studiengebühren und Studierendenauswahl, in: Fehling u.a. (Hrsg.), Hochschulen zwischen Gleichheitsidee und Elitestreben, 2005, S. 87 (94 f.); Brüheim/Sievers/Westermann, Nicht allein die Abiturnote, Forschung & Lehre 2012, 912 ff.; ebenso Gentsch, a.a.O., die trotz grundsätzlicher Befürwortung von fehlender Objektivität und Zuverlässigkeit des Auswahlkriteriums Abiturnote spricht (S. 37 ff. mit weiteren Nachweisen); siehe auch VG München, (auf Beschwerden geänderte) Beschlüsse vom 19. Dezember 2005 - M 3 E L 05.20578 u.a. -, juris. 460

Auch der Wissenschaftsrat, das hochschul- und wissenschaftspolitische Beratungsgremium der Bundesregierung und der Länderregierungen, hat im Jahre 2004 auf diese Probleme hingewiesen und erklärt, er halte die Praxis, einen erheblichen Teil der Studienplätze nach der Durchschnittsnote des Schulabschlusses zu vergeben, für „bedenklich“, weil „zur Genüge bekannt“ sei, dass gleiche Notenniveaus nicht auf eine tatsächliche Gleichheit der zugrunde liegenden Leistungen und Qualifikationsniveaus schließen ließen, sondern dass „teilweise erhebliche Differenzen zwischen einzelnen Bundesländern und auch zwischen einzelnen Schulen und sogar Klassen derselben Bundesländer feststellbar“ seien; diese Differenzen würden sich „auf absehbare Zeit auch nicht ausgleichen lassen“. Die Mathematisierung der Noten im Rahmen der Studienplatzvergabe erwecke zwar den Anschein einer großen Messgenauigkeit mit Blick auf Leistungsunterschiede, dürfte jedoch in der Realität kaum Bestand haben. 461

Wissenschaftsrat, Empfehlungen zur Reform des Hochschulzugangs, Drs. 5920/04 vom 30. Januar 2004, S. 28 ff., abrufbar auf www.wissenschaftsrat.de; in Bezug genommen auch in Bundestags-Drucksache 15/3475, S. 6. 462

Ähnlich hat sich unlängst auch der Präsident der Hochschulrektorenkonferenz, Professor Hippler, geäußert und erklärt: „Wir glauben, wir könnten Noten bundesweit vergleichen. Aber dazu ist unser Schulsystem viel zu heterogen“. 463

So Hippler gegenüber dem Magazin „Focus“ (Nr. 22/2013); wiedergegeben auch in Forschung & Lehre 2013, 525. 464

Auf viele dieser Bedenken hat das Bundesverfassungsgericht bereits in seiner Numerus-clausus-Rechtsprechung hingewiesen und überdies auch auf die negativen Folgen aufmerksam gemacht, die eine Verabsolutierung der Abiturnoten bei der Studienzulassung auf das Verhalten von Schülern, Eltern und Lehrern und auf die Funktionsfähigkeit der Schule als einer Bildungseinrichtung, die nicht allein eine Auswahl unter den Studienbewerbern ermöglichen soll, sondern einer größeren Zahl von Bildungs- und Erziehungszielen verpflichtet ist (vgl. z. B. die Aufzählung in Art. 1 f. Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen; § 2 Schulgesetz NRW), hat. 465

Vgl. BVerfG, Urteil vom 18. Juli 1972 - 1 BvL 32/70 u.a. -, BVerfGE 33, 303 (350); Beschluss vom 3. April 1974 - 1 BvR 282/73 -, BVerfGE 37, 104 (114 ff.); eindringlich zu den zuletzt genannten Aspekten Mahrenholz, in: Avenarius u.a. (Hrsg.), Festschrift für Erwin Stein, 1983, S. 203 ff. 466

- Die aufgezeigten Bedenken gegen das Kriterium „Durchschnittsnote“ lassen sich entgegen der Auffassung der Beklagten auch nicht mit einem Hinweis auf die veränderte Hochschullandschaft bzw. auf ein gewandeltes Rechts- und Verfassungsverständnis im Bereich des Hochschulrechts ausräumen. Im Schrifttum findet sich allerdings in der Tat der Hinweis, dass es vor dem Hintergrund von gestärkter Hochschulautonomie, Flexibilisierung, Wettbewerb und geforderter Schwerpunktbildung heute nicht mehr um ein Recht auf Zuteilung eines Studienplatzes in einem einheitlichen Hochschulsystem gehe, sondern um die Chance, nach gleicher Eignung und Befähigung einen bestimmten Studiengang an der gewünschten Hochschule in einem differenzierten Hochschulsystem absolvieren zu können. Chancengleichheit und Offenheit des Ausbildungsangebots seien durch die Möglichkeit, sich für jeden Studiengang nach den individuellen Fähigkeiten und Voraussetzungen bewerben zu können, tendenziell besser gewährleistet. Nicht jeder erfolgreiche Abiturient sei eben – wie das Bundesverfassungsgericht in seiner Numerus clausus-Rechtsprechung angenommen habe – in der Weise „hochschulreif“, dass er für jeden Studiengang an jeder Hochschule geeignet sei. 467
- Vgl. Hailbronner, Hochschulzugang, zentrale Studienplatzvergabe und Hochschulauswahlverfahren, WissR 2002, 209 ff.; Steinberg/Müller, Art. 12, Numerus Clausus und die neue Hochschule, NVwZ 2006, 1113 ff.; s. dazu auch Sturm, Studienplatzabbau an staatlichen Hochschulen, 2012, S. 235 ff. 468
- Nach Auffassung der Kammer lassen sich diese Überlegungen indes im vorliegenden Zusammenhang nicht fruchtbar machen. Zwar ließe sich mit ihnen möglicherweise ein Auswahlverfahren rechtfertigen, in dem eine noch größere Bandbreite an Auswahlkriterien verwendet wird und in dem tatsächlich die einzelne Hochschule über die Eignung eines Bewerbers und die Kriterien zu ihrer Ermittlung entscheidet. Die Bedenken gegen ein Auswahlverfahren, das eben nicht vorrangig von differenzierten Eignungskriterien geprägt ist, sondern in erster Linie von einer (den Hochschulen gesetzlich vorgegebenen) Zuspitzung auf die Abiturnote und damit auf ein Auswahlkriterium, das wegen mangelnder Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit in sich problematisch ist, lassen sich mit einem Hinweis auf den „Paradigmenwechsel“ bei der Hochschul- und Bildungspolitik jedoch nicht ausräumen. 469
- Auch die Frage, ob jeder Abiturient für jeden Studiengang per se geeignet ist, lässt sich durchaus diskutieren. Insoweit mag man in der Tat hinterfragen können, ob *alle* Abiturienten eine realistische Chance auf Zulassung zu jedem Studium haben müssen. Dass aber drei Viertel der Abiturienten für das Medizinstudium von vornherein ungeeignet sein sollen, lässt sich aus Sicht der Kammer nicht ernsthaft annehmen. 470
- Ähnliches gilt im Übrigen für die Einschätzung, der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum „Numerus clausus“ lägen ein „zeitbedingtes Grundrechtsverständnis“ und eine „zeitgeistige Dogmatik“ zugrunde, die heute überholt seien. 471
- So Steinberg/Müller, Art. 12, Numerus Clausus und die neue Hochschule, NVwZ 2006, 1113; ähnlich Ackermann, Das heutige Kapazitätsrecht, RdJB 2007, 354 (360 f.). 472
- Man mag diese These in Bezug auf den vom Bundesverfassungsgericht erwogenen Verfassungsauftrag zur Erweiterung der Studienplatzkapazität (oben III. 1. a) aa) (1)) und auch in Bezug auf die angenommene Pflicht zu einer vollständigen Kapazitätsausschöpfung (oben III. 1. a) aa) (2)) diskutieren können. Die verfassungskräftige, vor allem auch aus dem Gleichheitssatz resultierende Forderung jedoch, die vorhandenen Studienplätze nach sachgerechten Kriterien zu vergeben und die Zuspitzung auf ein einziges, seinerseits nicht uneingeschränkt zuverlässiges und gerechtes Auswahlkriterium zu vermeiden, lässt sich aus 473

Sicht der Kammer nicht durch den Hinweis auf ein verändertes Verfassungsverständnis oder einen gewandelten Zeitgeist relativieren.

(c) Die vorstehend erläuterte Feststellung, dass die Fixierung der Studienplatzvergabe auf die Abiturnote der verfassungskräftigen Forderung nach einer fairen Auswahl anhand sachgerechter Kriterien letztlich nicht entspricht, weil – jedenfalls im Grenzbereich – regelmäßig gleich qualifizierte Bewerber ungleich behandelt werden, legt den Schluss auf die Verfassungswidrigkeit der Auswahl in den beiden erörterten Hauptquoten nahe. Ein solcher Befund ließe jedoch außer Acht, dass ein alternatives Auswahlkriterium, das eine ebenso valide Prognose des Studienerfolgs ermöglicht, die in Rede stehende Ungleichbehandlung aber vermeidet, wohl nicht existiert. Jedes denkbare Verteilungskriterium begegnet, wie bereits angedeutet, hinsichtlich seiner Validität, Objektivität und/oder Zuverlässigkeit mindestens ebenso großen Bedenken wie die Abiturnote. Als Ausweg aus diesem Dilemma hält die Kammer den bereits in den Numerus-clausus-Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts postulierten Weg eines mehrgleisigen Auswahlverfahrens, bei dem die Defizite des einen Auswahlkriteriums durch die Vorteile eines anderen Kriteriums kompensiert werden und umgekehrt, nach wie vor für überzeugend und verfassungsrechtlich zwingend. In der Entscheidung „Numerus clausus I“ heißt es dazu:

„[Es wäre] jedenfalls bei der derzeitigen Regelung der Hochschulreife nicht gerechtfertigt, die Zulassung ausschließlich nach dem auf Abiturnoten fußenden Leistungsprinzip vorzunehmen. Dieses kann sich bei der Auswahlentscheidung chancenerhöhend auswirken, indem beispielsweise die Zulassungsquote nach dem Leistungsprinzip höher bemessen wird, als nach dem Jahrgangsprinzip [...]. Eine ausnahmslose Anwendung des Leistungsprinzips würde aber bei Erschöpfung der Gesamtkapazität chancenausschließend wirken, nämlich dazu führen, dass ein Teil der hochschulreifen Bewerber von vornherein und auf Dauer vom Studium ihrer Wahl ausgeschlossen bliebe. Ein solches Ergebnis, bei dem die Zulassung oder Ablehnung von einem auf mehrere Stellen hinter dem Komma berechneten und je nach Bewerberzahl und Ausbildungskapazität schwankenden Notendurchschnitt abhängen würde, bezeichnet die Westdeutsche Rektorenkonferenz [...] zu Recht als offensichtlich unsachlich.“

So BVerfG, Urteil vom 18. Juli 1972 - 1 BvL 32/70 u.a. -, BVerfGE 33, 303 (350); vgl. zur Tauglichkeit der Abiturnote als Auswahlkriterium auch Beschluss vom 3. April 1974 - 1 BvR 282/73 -, BVerfGE 37, 104 ff. („Bonus/Malus“).

In seinem Urteil vom 8. Februar 1977 („Numerus Clausus II“) hat das Bundesverfassungsgericht an diese Überlegungen angeknüpft und festgestellt:

„Bei der Würdigung des gegenwärtigen Auswahlsystems wurde es als sachgerecht beurteilt, die Auswahl bevorzugt nach dem Grad der Eignung vorzunehmen. Als bislang praktisch unvermeidlich wurde es dabei bezeichnet, den Grad der Eignung nach der Durchschnittsnote des Schulabschlusses zu bestimmen. Doch wurde mit zunehmender Deutlichkeit auf die damit verbundenen Bedenken hingewiesen und demgemäß die Anwendung der derzeitigen Auswahlkriterien als "problematisch" gewertet [...]. Trotz dieser Bedenken war eine verfassungsrechtliche Billigung solange vertretbar, wie durch eine kumulative Anwendung des Leistungsprinzips und des Wartezeitprinzips die nachteiligen Auswirkungen verschiedener Auswahlkriterien einigermaßen ausgeglichen wurden und zudem die Zahl der zulassungsbeschränkten Studiengänge noch gering war. Denn bei einer Kumulation wirkt die notenabhängige Anwendung des Leistungsprinzips nicht chancenausschließend sondern lediglich chancenerhöhend in dem Sinne, dass von der Leistungsliste zwar die sofortige Zulassung ohne zeitliche Verzögerung abhängt, dass jedoch die zunächst abgewiesenen Bewerber über die Wartezeit eine Zulassungschance behalten. Diese Wirkung hat aber zur

Bedingung, dass die Anforderungen an Durchschnittsnoten und Wartezeit ein erträgliches Maß nicht überschreiten; bei höheren Grenzwerten setzt das Funktionieren eines solchen Systems [...] zumindest eine Tendenz zum Abbau von Zulassungsbeschränkungen als vorübergehender Mangelercheinung voraus, von der das Numerus Clausus-Urteil aufgrund der damaligen Angaben noch ausgehen konnte [...]. Unter diesen Voraussetzungen erfüllt ein solches System weitgehend die Forderung nach Chancenoffenheit, da es praktisch allen Bewerbern eine hohe Zulassungschance lässt. Demgemäß genügt bei vertretbaren Grenzwerten eine durch eine Härteklausele ergänzte Auswahl nach Durchschnittsnoten und Wartezeit nach wie vor den verfassungsrechtlichen Anforderungen, namentlich dann, wenn sie durch die in § 32 Abs. 3 HRG vorgesehenen Modifizierungen (Gewichtung von Leistungen, die über die Eignung besonderen Aufschluss geben; Gleichbehandlung geringfügig abweichender Qualifikationsgrade; rangverbessernde Berücksichtigung beruflicher Tätigkeiten und Ausbildungen) verbessert wird. [...]"

So BVerfG, Urteil vom 8. Februar 1977 - 1 BvF 1/76 u.a. -, BVerfGE 43, 291 (317 ff.). 479

Der Senat sah die Wartezeitquote seinerzeit also als einen bei hohem Bewerberüberhang und demzufolge strengen Auswahlgrenzen notwendigen Ausgleich zu der übrigen, am Leistungsprinzip orientierten Auswahl an. Gerade die Mehrgleisigkeit des Auswahlsystems wurde unter diesen Umständen als im Hinblick auf ein für viele Bewerber chancenoffenes Auswahlssystem zielführend angesehen. Auch in Rechtsprechung und Literatur wird unter Bezugnahme auf diese Überlegungen des Bundesverfassungsgerichts darauf hingewiesen, dass es auf die Chancenoffenheit des Gesamtsystems ankomme, die gerade durch eine sachgerechte Kombination verschiedener Auswahlkriterien hergestellt werden könne. Schließe ein Auswahlkriterium eine wesentliche Gruppe von Bewerbern von vornherein von der Zulassung aus, so bedürfe es eines Ausgleichs in Form (zumindest) eines anderen Kriteriums, das die Chancenoffenheit insgesamt zu gewährleisten vermag. 480

Vgl. etwa BayVerfGH, Entscheidung vom 4. Mai 2007 - Vf. 9-VII-06 -, juris; VGH Baden-Württ., Beschluss vom 12. Juni 2009 - NC 9 S 1329/09 -, NVwZ-RR 2009, 884 f.; Scholz, in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Kommentar, Stand: 5/2013, Art. 12 Rdnr. 476; Mann, in: Sachs (Hrsg.), GG, Kommentar, 6. Aufl. 2011, Art. 12 Rdnr. 173; Hömig, in ders. (Hrsg.), GG, Kommentar, 10. Aufl. 2013, Art. 12 Rdnr. 21; Mahrenholz, in: Avenarius u.a. (Hrsg.), Festschrift für Erwin Stein, 1983, S. 199 ff.; Forsthoff, Die Auswahl bei der Hochschulzulassung, DÖV 1984, 331 (334 ff.); Hailbronner, Hochschulzugang, zentrale Studienplatzvergabe und Hochschulauswahlverfahren, WissR 2002, 209 (212 f.); Hauck-Scholz/Brauhardt, Verfassungsrechtliche Aspekte des neuen Studienplatzvergaberechts, WissR 2008, 306 (320 f.); Wollenschläger, Verteilungsverfahren, 2010, S. 358. 481

In konsequenter Fortführung dieser Überlegungen sind die Verwaltungsgerichte bei der Einführung und sukzessiven Stärkung des „Auswahlverfahrens der Hochschulen“ als dritter Hauptquote davon ausgegangen, dass die Auswahlsetzung einer einzelnen Hochschule oder auch die Auswahlregelungen der Hochschulen eines einzelnen Bundeslandes nicht – etwa wegen der Verengung auf die Abiturnote als einziges Auswahlkriterium – verfassungswidrig sind, solange die Chancenoffenheit des Gesamtsystems durch die anderen Hauptquoten, aber auch die Auswahlsetzungen anderer Hochschulen gewährleistet ist. Insoweit wird eine bundesweite und alle Verteilungsquoten einschließende Gesamtbetrachtung des Verteilungssystems für erforderlich gehalten. 482

Vgl. nur BayVGH, Beschlüsse vom 23. März 2006 - 7 CE 06.10164 u.a. -, juris; HessVGH, Beschluss vom 22. März 2006 - 8 MM 3780/05.W5 u.a. -, juris; VG Berlin, Gerichtsbescheid vom 24. Juni 2008 - 3 A 758/07 -, juris; VG Frankfurt/Main, Beschluss vom 3. März 2006 - 3 483

FM 2887/05.W -, juris (Rdnr. 27); VG Köln, Beschluss vom 9. Februar 2006 - 6 L 1791/05 -, n.v.; VG Münster, Beschluss vom 20. Januar 2006 - 9 L 1071/05 -, juris; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 27. Mai 2003 - 6z K 4720/02 -, juris; VG Saarlouis, Beschluss vom 11. November 2013 - 1 L 1867/13 -, juris.

Dabei ist festzustellen, dass die Einführung des Auswahlverfahrens der Hochschulen als dritter Hauptquote und die damit wegen der in gewissem Umfang autonomen Entscheidung der Hochschulen verbundene Vielfalt der in das Gesamtsystem integrierten Auswahlkriterien der Forderung nach einer Mehrgleisigkeit des Auswahlsystems grundsätzlich entgegenkommt, also aus verfassungsrechtlicher Sicht im Prinzip positiv zu bewerten ist. Denn je mehr verschiedene Auswahlkriterien angewandt werden, desto größer wird die Bandbreite der Bewerber, die über das eine oder andere Kriterium eine Chance haben. Zugunsten des geltenden, um das „Auswahlverfahren der Hochschulen“ erweiterten Vergabesystems insgesamt lässt sich auch anführen, dass es starre Grenzziehungen vermeidet. Denn anders als bei dem der Entscheidung „Numerus clausus II“ zugrunde liegenden, nur aus Abiturbestenquote und Wartezeitquote bestehenden System, lässt sich heute in der Tat keine klare Grenze feststellen. Vielmehr ergeben sich je nach dem, in welchen Quoten und für welche Hochschulen sich ein Bewerber bewirbt und welche Zusatzkriterien er erfüllt, unterschiedliche Grenzen. Die wichtige Funktion, die dem Auswahlverfahren der Hochschulen insoweit im Hinblick auf die Chancengleichheit des Gesamtsystems zukommt, war im Übrigen auch dem Gesetzgeber der Siebten HRG-Novelle bewusst, wie sich aus der folgenden Passage der Gesetzesmaterialien ersehen lässt:

484

„Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts reicht eine Vergabe der Studienplätze allein nach den auf Bundesebene angewandten Kriterien Abiturdurchschnittsnote und Wartezeit bei sehr großem Bewerberüberhang nicht aus. In diesen Fällen käme es zu Grenznoten im 1er-Bereich und zu Wartezeiten, die länger sind als die Regelstudienzeit des betreffenden Studiengangs. Bewerber mit 2er-Abitur, die sich derartig lange Wartezeiten nicht leisten können, wären damit dauerhaft von dem betreffenden Studiengang ausgeschlossen. [...] Ein Verzicht auf das Besondere Auswahlverfahren ist daher nur möglich, wenn die für Fälle eines großen Bewerberüberhangs notwendige Chancenvermehrung in dem neuen Auswahlverfahren nach § 32 HRG erfolgt. Dies geschieht zum einen durch die Anwendung des obligatorischen Auswahlkriteriums Durchschnittsnote für den größten Teil der Studienplätze auf der Hochschulebene. Dadurch haben Bewerber ohne 1er-Abitur und lange Wartezeit die Chance, durch die Wahl eines weniger nachgefragten Standortes ihre Zulassungschancen zu verbessern, da die Grenznoten für die Bewerberauswahl dort deutlich günstiger sein werden als an den überdurchschnittlich nachgefragten Standorten. Zum anderen werden die Hochschulen die ihnen im Rahmen des Hochschulauswahlverfahrens gebotenen Möglichkeiten, neben Abiturdurchschnittsnote und Wartezeit weitere Auswahlkriterien anwenden zu können, in weit größerem Maße nutzen als dies bisher der Fall war. Zudem haben die Landesgesetzgeber die Möglichkeit, hier erforderliche Vorgaben zur Gewährleistung hinreichender Bewerbungschancen zu treffen.“

485

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung, Bundestags-Drucks. 15/3475 vom 30. Juni 2004, Seite 8; s. auch Hailbronner, Hochschulzugang, zentrale Studienplatzvergabe und Hochschulauswahlverfahren, WissR 2002, 209 (211).

486

Der in der Vielfalt an Auswahlkriterien liegende Vorteil des „Auswahlverfahrens der Hochschulen“ wird indessen zu einem nicht unerheblichen Teil bereits durch die Detailregelungen für die Bewerbung in dieser Quote entwertet. Kann der Bewerber sich

487

nämlich im „Auswahlverfahren der Hochschulen“ von vornherein nur bei maximal sechs Hochschulen bewerben und ist zudem die Zahl der denkbaren Wahlkombinationen wegen der massiven Beschränkung, denen die Bewerbung insbesondere über das Vorauswahlkriterium „Ortspräferenz“ unterliegt, stark reduziert (siehe oben), so stellt sich die Vielfalt der Auswahlkriterien für den Bewerber als ein eher theoretischer Vorteil dar, von dem er realiter nur bedingt zu profitieren vermag. Vor allem aber ändern auch die differenzierten Zusatzkriterien des Auswahlverfahrens der Hochschulen – wie oben eingehend dargelegt – nichts daran, dass eine sehr große Gruppe von Bewerbern allein wegen der hohen Anforderungen an die Durchschnittsnote auch in dieser Hauptquote de facto ohne realistische Zulassungschance bleibt. Die in der zitierten Beschlussempfehlung geäußerte Erwartung des Ausschusses, im „Auswahlverfahren der Hochschulen“ würden auch Abiturienten mit „2er-Abitur“ zum Zuge kommen, entspricht nur noch bedingt den Tatsachen. Eine solch massive Konzentration auf das Auswahlkriterium „Durchschnittsnote“ erfordert – wie bereits mehrfach dargelegt – ein Korrektiv, das für eine größere Zahl von Bewerbern die Chancenoffenheit wahrt.

(d) Nach Auffassung der Kammer bleibt es nach alledem dabei, dass sich durch die Erkenntnisse über einen Zusammenhang zwischen Abiturnote und „Studienerfolg“ und vor dem Hintergrund des Rechts der Hochschulen auf „akademische Selbstverwaltung“ zwar durchaus eine teilweise und sogar eine überwiegende Orientierung der Studienplatzvergabe an der Durchschnittsnote rechtfertigen lässt, vor allem weil auch alle anderen Auswahlkriterien – für sich allein genommen – Einwänden in Bezug auf ihre Validität, Objektivität und/oder Zuverlässigkeit ausgesetzt sind. Wegen der dargelegten Defizite in Bezug auf die Chancengleichheit hält die Kammer aber die Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach einem mehrgleisigen Auswahlssystem, in dem die Nachteile des Kriteriums „Durchschnittsnote“ durch ein anderes Auswahlkriterium, das einer größeren Zahl von Abiturienten eine realistische Zulassungschance verschafft, ausgeglichen werden, nach wie vor für aktuell und geltendes (Verfassungs-) Recht. 488

(3) Nach Lage der Dinge kann im derzeitigen Auswahlssystem nur die Auswahlmöglichkeit in der Wartezeitquote die Funktion eines solchen Korrektivs erfüllen. Allerdings müssen die Anforderungen an die Wartezeit sich auf ein noch zumutbares Maß beschränken; nur in diesem Fall vermag die Auswahlmöglichkeit in der Wartezeitquote die bedenkliche Zuspitzung auf die Durchschnittsnote in den anderen Hauptquoten auszugleichen. Nach Auffassung der Kammer ist die Grenze der Zumutbarkeit inzwischen überschritten, weil die erforderliche Wartezeit regelmäßig die Dauer eines normalen Studiums übersteigt und in Zukunft aller Voraussicht nach noch weiter anwachsen wird. 489

Dass die für eine Zulassung erforderliche Zahl an Wartesemestern auf ein zumutbares Maß begrenzt sein muss, wenn die Wartezeitquote die Funktion eines verfassungsmäßig gebotenen Ausgleichs erfüllen soll, liegt auf der Hand und entspricht im Übrigen auch der Numerus-clausus-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Denn die Wartezeitquote muss dann – wie dargelegt – einer größeren Zahl von Abiturienten eine realistische Zulassungschance verschaffen. Dazu kann es nicht ausreichen, dass für Bewerber ohne Spitzennote „irgendwann“, also möglicherweise erst nach Jahrzehnten eine Zulassung möglich ist. Der Hinweis der Beklagten auf die Aussage des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen, der zufolge eine Grundrechtsverletzung erst dann anzunehmen sei, wenn sich die Benachteiligung nicht mehr ausgleichen ließe und der Studienbewerber endgültig keinen Studienplatz erhalte, 490

OVG NRW, Beschluss vom 8. November 2011 - 13 B 1212/11 -, NJW 2012, 1096 (1097); kritisch zum zugehörigen „Hängebeschluss“ Mengden, ZJS 2011, 566 (569),

geht fehl. Denn das Oberverwaltungsgericht dürfte hier nicht gemeint haben, dass die
Wartezeitquote unabhängig von der Entwicklung der Auswahlgrenzen die Chancenoffenheit
des Gesamtsystems in hinreichender Weise herstellt. Die genannte Passage dient vielmehr
der Begründung der Annahme, dass der einzelne Studienbewerber auch bei höheren
Auswahlgrenzen regelmäßig keinen aus dem Verfassungsrecht ableitbaren unmittelbaren
Zulassungsanspruch hat. Dass auch aus Sicht des Oberverwaltungsgerichts die
Wartezeitquote ihre Funktion als Korrektiv verlieren kann, wenn die Auswahlgrenze zu stark
ansteigt, lässt sich etwa an der Feststellung des Senats in derselben Entscheidung ersehen,
ob die Auswahlgrenzen, die sich in der Wartezeitquote zum Wintersemester 2011/12 für das
Medizinstudium ergeben hätten, „zu einer verfassungsrechtlich unzulässigen Minimierung der
Zulassungschancen“ führten, sei „ungewiss“.

Erneut ist in diesem Zusammenhang im Übrigen auf die Feststellung des
Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2002 hinzuweisen, es werde zu überprüfen sein,
„ob die festgelegte Wartezeitquote von [damals] 25 vom Hundert als zu gering anzusehen“
sei. Auch diese Passage impliziert, dass die Wartezeitquote nur unter bestimmten
Bedingungen geeignet ist, die Verfassungsmäßigkeit des Gesamtsystems herzustellen.

Beschluss vom 18. Februar 2002 - 1 BvR 13/02 -, juris.

So unzweifelhaft die Forderung nach einer „Zumutbarkeit“ der Wartezeit nach alledem ist, so
schwierig ist es, die Grenze des Zumutbaren zu bestimmen. Die Auffassung des
Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen, auf die Frage, welche Dauer der
Wartezeit bei Studiengängen mit einem absoluten Numerus clausus noch als zumutbar und
verfassungsrechtlich hinnehmbar angesehen werden könne, gebe es „keine eindeutige
Antwort“,

OVG NRW, Beschlüsse vom 16. Juni 2011 - 13 C 45/11 -, juris, und vom 8. November 2011 -
13 B 1212/11 -, NJW 2012, 1096 (1097),

teilt insoweit auch die beschließende Kammer. Objektive Maßstäbe, anhand derer sich eine
zwingende Grenze zwischen der noch zumutbaren und der nicht mehr zumutbaren Wartezeit
exakt bestimmen ließe, sind nicht ersichtlich. Allerdings muss es, wie vorstehend aufgezeigt,
eine solche Grenze geben, wenn die Funktion der Wartezeitquote als chancenwahrendes
Korrektiv bei sehr hohen Grenzwerten nicht mehr als erfüllt angesehen werden kann.

Die Kammer orientiert sich auch bei dieser Frage an der verfassungsgerichtlichen
Rechtsprechung und geht davon aus, dass die Funktion der Wartezeitquote, einer größeren
Zahl von Abiturienten eine realistische Zulassungschance zu verschaffen, jedenfalls dann
nicht mehr erfüllt ist, wenn die Wartezeit regelmäßig die Dauer eines normalen Studiums
übersteigt. Auch diese Grenze ist zwar nicht zwingend begründbar, die Kammer hält sie aber
für plausibel und sachgerecht. Insoweit ist zunächst nochmals daran zu erinnern, dass es
nicht etwa darum geht, Bewerbern, deren fehlende Studieneignung mehr oder weniger
feststeht, eine „letzte Chance“ zu verschaffen. Verfassungskräftig ist vielmehr die
Notwendigkeit, vor dem Hintergrund insbesondere des Gleichheitssatzes einen Ausgleich
dafür zu schaffen, dass der eine Bewerber (mit deutlich überdurchschnittlicher Abiturnote)
zum Studium zugelassen werden kann, während der andere Bewerber (auch derjenige mit
schon leicht überdurchschnittlicher Abiturnote) selbst mit Zusatzkriterien keine Zulassung
erhält, ohne dass die Geeignetheit des einen und die Ungeeignetheit des anderen Bewerbers

– jedenfalls im Grenzbereich – durch ein hinreichend zuverlässiges Kriterium eindeutig festzustellen wäre. Insofern stellt sich die Frage, welche Wartezeit einer solchen Ungleichbehandlung angemessen ist und welche Wartezeit der zweite Bewerber regelmäßig hinzunehmen bereit und in der Lage ist. Die Kammer hält die Dauer eines normalen Studiums insoweit für die äußerste Grenze.

Das Bundesverfassungsgericht hat zu dieser Frage ausgeführt:

499

„Die genannten tatsächlichen Voraussetzungen sind in den harten Numerus-clausus-Fächern 500 [...] nicht mehr gegeben. Hier hängt die Zulassung von ständig gestiegenen Anforderungen ab und erfordert inzwischen Durchschnittsnoten bis zu 1,7 und Wartezeiten bis zu sechs Jahren (bei Bewerbern mit ungünstigeren Durchschnittsnoten jeweils ein Jahr länger). Auch bei diesen Fächern mag es zwar nicht ungerecht sein, dass Bewerber mit sehr guten Noten und langen Wartezeiten eine Zulassung erhalten. Für die Vielzahl der Abgewiesenen hingegen, unter denen sich zahlreiche Bewerber befinden, die für den angestrebten Beruf mindestens ebenso und mitunter sogar besser geeignet sind als die Zugelassenen, ist es weder sachgerecht noch zumutbar, wenn auf der Schnittstelle zwischen 1,7 und 1,8 darüber entschieden werden soll, wer sofort studieren kann oder aber bis zu sieben Jahren auf eine Zulassung zum Studium seiner Wahl warten muss.

Führt eine steigende Überfüllung zu überhöhten Leistungsanforderungen und unzumutbaren 501 Wartezeiten, dann haben diese quantitativen Veränderungen zugleich eine qualitative Auswirkung. Überlange Wartezeiten, deren Dauer der Einzelne durch eigenes Zutun nicht beeinflussen kann und die sogar die Zeit eines normalen Studiums erreichen oder übersteigen, können namentlich von Bewerbern aus sozial schwächeren Kreisen nicht durchgehalten werden und verlieren für diese ihre chancenausgleichende Funktion. Für einen großen Teil der nach der Leistungsliste abgewiesenen Bewerber - das sind gegenwärtig beim Medizinstudium nahezu 90% - bestimmt daher die Dauer der Wartezeit nicht mehr allein darüber, wann sie das angestrebte Studium aufnehmen können, sondern ob ihnen das überhaupt noch möglich ist, wobei durch die Einbeziehung weiterer Fächer in den Numerus Clausus zugleich die Ausweichmöglichkeiten schwinden. Zudem verschieben lange Wartezeiten die endgültige Berufsentscheidung in einer sowohl persönlich wie pädagogisch und volkswirtschaftlich unvertretbaren Weise in eine höhere Altersstufe und belasten die ohnehin begrenzten Ausbildungskapazitäten in und außerhalb der Hochschule doppelt, wobei die bisherige Nutzung der Wartezeit durch ein diese Zeit milderndes Parkstudium den Numerus Clausus auf Nachbarfächer zum Nachteil anderer unmittelbar interessierter Bewerber überwälzt. Soweit die chancenausgleichende Funktion der Wartezeit entfällt, verwandelt sich zugleich die zunächst nur chancenerhöhend gedachte Auswahl nach Durchschnittsnoten aus einer bloßen sofortigen Zulassung zu einer endgültigen chancenausschließenden Selektionsentscheidung. Für eine solche definitive Entscheidung über die Verteilung von Lebenschancen sind aber überhohe Durchschnittsnoten schon deshalb ungeeignet, weil ihr Prognosewert für Studienerfolg und Berufserfolg ungesichert ist und weil sie wegen der Subjektivität der Notengebung und der Gleichbehandlung ganz verschiedenartiger Hochschulzugangsberechtigungen nicht vergleichbar sind. Davon abgesehen stünden sie als Zulassungsvoraussetzungen außer Verhältnis zu den Erfordernissen des angestrebten Berufs. Zahlreichen geeigneten Bewerbern - selbst solchen mit guten Noten oder besonderen fachspezifischen Begabungen - lassen sie nicht einmal die Chance, ihre Zulassungsaussichten durch eigenes studienbezogenes und berufsbezogenes Zutun zu verbessern. Hinzu kommen schädliche Nebenwirkungen dieses Zulassungssystems, die bei der verfassungsrechtlichen Gesamtwürdigung nicht außer acht bleiben dürfen. Nicht nur kann es Spitzenschüler dazu verleiten, entgegen ihren Neigungen

und Fähigkeiten verknappte Prestigefächer mit guten Verdienstaussichten vorzuziehen; vor allem übt der Funktionswandel der Schulnoten in ausschlaggebende Elemente der Studienzulassung - entgegen den in den Länderverfassungen normierten Erziehungszielen - schädliche Einflüsse auf Schülerverhalten und Schülermentalität sowie auf das gesamte Schulsystem aus [...].“

So BVerfG, Urteil vom 8. Februar 1977 - 1 BvF 1/76 u.a. -, BVerfGE 43, 291 (319 ff.) - 502
„Numerus clausus II“.

Auf diese Grundsätze haben verschiedene Gerichte in den vergangenen Jahren im 503
Zusammenhang mit der Entwicklung der Auswahlgrenzen rekurriert und sind davon
ausgegangen, dass die Wartezeitzulassung ihre chancenwahrende Funktion erfüllt, solange
sie unterhalb der in der Entscheidung „Numerus clausus II“ für unzumutbar gehaltenen Dauer
von sechs bis sieben Jahren bzw. unterhalb der Regelstudienzeit bleibt.

Vgl. etwa BayVerfGH, Entscheidung vom 4. Mai 2007 - Vf.9-VII-06 -, juris (dort Rdnr. 64); 504
BayVGH, Beschlüsse vom 21. und 23. März 2006 - 7 CE 06.10164 u.a. -, juris (dort Rdnr. 26
ff.); OVG Saarl., Beschluss vom 27. Januar 2009 - 3 B 454/08 -, NVwZ-RR 2009, 418;
Nieders. OVG, Beschluss vom 22. August 2013 - 2 NB 394/12 -, juris; VG Gießen, Beschluss
vom 12. Februar 2007 - 3 GM 3979/06.W6 -, juris; VG Köln, Beschluss vom 9. Februar 2006 -
6 L 1727/05 -, n.v.; VG Saarlouis, Beschluss vom 11. November 2013 - 1 L 1867/13 -, juris; in
der Tendenz auch OVG NRW, Beschlüsse vom 16. Juni 2011 - 13 C 45/11 u. a. -, juris, und
vom 8. November 2011 - 13 B 1212/11 -, NJW 2012, 1096 ff.; siehe auch Müller, Warten auf
Godot – Das BVerfG und die Wartezeit, NVwZ 2013, 35 (35 f.).

Die beschließende Kammer hat sich in der Vergangenheit ebenfalls an dieser Einschätzung 505
orientiert und das Auswahlssystem insgesamt für verfassungsgemäß gehalten, solange die
Auswahlgrenze in der Wartezeitquote die Dauer eines normalen Studiums nicht überschritt.

Vgl. aus der Rechtsprechung der Kammer: Urteil vom 27. Mai 2003 - 6 K 4839/02 -, 506
Gerichtsbescheid vom 15. Mai 2006 - 6 K 3036/05 -, Urteil vom 12. Dezember 2008 - 6 K
4872/08 - und Beschluss vom 7. Oktober 2010 - 6 L 917/10 -, juris; letzterer mit dem Hinweis,
die Kammer halte die Entwicklung der Wartezeit für sehr problematisch.

Auch in der Literatur werden im Übrigen auf der Grundlage der Entscheidung „Numerus 507
clausus II“ allenfalls Wartezeiten von vier oder fünf Jahren für verfassungsrechtlich vertretbar
gehalten.

Vgl. Breuer, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HdbStR, Bd. VIII, 3. Aufl. 2010, § 170 Rdnr. 111; 508
Bode, in: Dallinger/Bode/ Dellian, Hochschulrahmengesetz, Kommentar, 1978, § 32 Rdnr. 46;
Hauck, in: Denninger (Hrsg.), Hochschulrahmengesetz, Kommentar, 1984, § 33 Rdnr. 5;
Bahro/Berlin, Das Hochschulzulassungsrecht in der BRD, 4. Aufl. 2003, Art. 13 StV Rdnr. 15;
Hauck-Scholz/Brauhardt, Verfassungsrechtliche Aspekte des neuen
Studienplatzvergaberechts, WissR 2008, 307 (321); Mengden, Entscheidungsanmerkung,
ZJS 2011, 566 (569); Hillemann, Verfassungsmäßigkeit überlanger Wartezeiten – Anmerkung
zur Entscheidung des BVerfG vom 6.9.2012, HRZ 2013, 61 (68 f).

Inzwischen ist, nachdem die Auswahlgrenze hinsichtlich aller medizinischer Studiengänge in 509
den vergangenen Jahren kontinuierlich angestiegen ist, in Bezug auf die Wartezeitquote ein
Zustand erreicht, der demjenigen, welcher der Entscheidung „Numerus clausus II“ im Jahre
1977 zugrunde lag, mehr oder weniger gleich kommt. Die erforderliche Wartezeit für einen
Humanmedizinstudienplatz beläuft sich seit dem Vergabeverfahren zum Sommersemester

2010 durchgehend auf mindestens sechs Jahre. Innerhalb der Gruppe der Bewerber mit zwölf Halbjahren Wartezeit kamen überdies lediglich diejenigen zum Zuge, die eine gewisse Mindest-Abiturnote vorzuweisen hatten. In den Vergabeverfahren zu den Sommersemestern 2011, 2012, 2013 und 2014 waren sogar stets mindestens 13 Halbjahre erforderlich, wobei auch diese Wartezeit nur einem Teil der Bewerber zur Zulassung verhalf. Der Kläger des Ausgangsverfahrens wird voraussichtlich frühestens zum Wintersemester 2017/18 und damit – wie eine nicht unerhebliche Zahl von Mitbewerbern – erst nach sieben Jahren einen Studienplatz erhalten. Verschärfend kommt hinzu, dass die Wartezeiten in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestiegen sind. Ein Bewerber, der vor sieben Jahren seine Hochschulzugangsberechtigung erworben hat, hat sich in seiner Lebensplanung also nicht auf eine Wartezeit von sieben Jahren einstellen können. Vor sieben Jahren, also im Jahre 2007, betrug z. B. die Wartezeit für einen Humanmedizinstudienplatz noch vier Jahre. Die auf eine Zulassung in der Wartezeitquote Wartenden mussten also in den vergangenen Jahren beobachten, wie ihnen die Auswahlgrenze in der Wartezeitquote regelmäßig „enteilt“.

Anschaulich zu den tatsächlichen Folgen für den einzelnen Bewerber: Schlüter, „Ein Platz muss kommen“, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 251 vom 31. Oktober 2011, S. 33. 510

Auch für die Zukunft muss angesichts der Entwicklung in den vergangenen zwölf Jahren und der Prognose über Studienanfängerzahlen bis 2025 – siehe dazu bereits oben unter II.1. und III.1. b) cc) – mit weiter steigenden Wartezeiten gerechnet werden, zumal beispielsweise der besonders starke Abiturjahrgang 2013 selbst die heutige Auswahlgrenze von sieben Jahren erst im Jahre 2020 erreichen wird. 511

Mancher Punkt innerhalb der oben wiedergegebenen Argumentation der Entscheidung „Numerus clausus II“ mag heute in anderem Licht erscheinen als im Entscheidungsjahr (1977). Dass die Überlegungen des Bundesverfassungsgerichts insgesamt nicht mehr tragfähig wären, lässt sich aus Sicht der Kammer aber nicht feststellen: 512

Die vom Ersten Senat seinerzeit hervorgehobene Gefahr einer sozialen Selektion etwa dürfte im Jahre 1977 nicht wahrscheinlicher gewesen sein als heute. Die Arbeitslosenquoten der siebziger Jahre lagen unter denen der Gegenwart. Dass es einem Bewerber heute eher möglich ist, einen Arbeitsplatz zu erlangen, um während der Wartezeit seinen Lebensunterhalt bestreiten zu können, ist vor diesem Hintergrund wenig wahrscheinlich. Die soziale Selektion dürfte aber auch darin zu erblicken sein, dass es einem finanziell besser ausgestatteten Abiturienten leichter möglich ist, die Wartezeit (auch) mit Auslandsaufenthalten und studienvorbereitenden Kursen sinnvoll zu nutzen. Nur den mit entsprechenden Geldmitteln ausgestatteten Studienbewerbern dürfte ferner der inzwischen nicht mehr seltene Weg offen stehen, das Medizinstudium teilweise oder auch vollständig an einer studiengebührenpflichtigen Hochschule im In- oder Ausland zu absolvieren, etwa an der deutschsprachigen Semmelweis-Universität in Budapest gegen Studiengebühren von (laut Angaben unter <http://www.semmelweis-medizinstudium.org>) derzeit 5.900,- bis 6.700,- € pro Semester. 513

Vgl. dazu auch Brehm, Medizinstudium im Ausland: Eine Alternative zur Wartezeit, Deutsches Ärzteblatt 2013, Heft 41, Seite 54. 514

Die Möglichkeit schließlich, die Zulassungschancen durch Klagen und Anträge auf Zulassung außerhalb der festgesetzten Kapazität zu vergrößern, dürfte ebenfalls von den finanziellen Mitteln des Studieninteressierten abhängen, zumal sich die Hochschulen in derartigen Verfahren in zunehmendem Maße durch Rechtsanwälte vertreten lassen. 515

Dass es „pädagogisch und volkswirtschaftlich“ von Nachteil ist, wenn das Einstiegsalter in das Studium und damit auch das spätere Einstiegsalter in den Beruf für die Wartezeitbewerber immer weiter erhöht wird, dürfte heute wie damals gelten. Im bildungspolitischen Diskurs der Gegenwart wird jedenfalls stets auf die Bedeutung hingewiesen, welche einem möglichst frühzeitigen Studienabschluss gerade in Bezug auf den Berufseinstieg und nicht zuletzt mit Blick auf Absolventen anderer europäischer Länder zukomme. Bahro/Berlin sprechen unter Hinweis auf die grundlegenden Änderungen auf dem Arbeitsmarkt schon bei Wartezeiten von drei Jahren von selektiven Wirkungen bei der Realisierung von Studienabsichten.

Vgl. Bahro/Berlin, Das Hochschulzulassungsrecht in der BRD, 4. Aufl. 2003, Art. 13 StV Rdnr. 517 15.

Das vom Bundesverfassungsgericht des Weiteren angeführte Argument, durch das Park- oder Ausweichstudium langjähriger „Warter“ würden zusätzlich Hochschulkapazitäten gebunden, greift heute zwar nicht mehr ohne Weiteres, weil Halbjahre, in denen der Bewerber an einer deutschen Hochschule eingeschrieben ist, nicht als Wartehalbjahre gelten (Art. 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Staatsvertrag 2008, § 14 Abs. 6 VergabeVO). Großes Gewicht dürfte dieses Argument indes schon im Jahre 1977 nicht gehabt haben, weil eine entsprechende, ein Park- und Ausweichstudium ausschließende Regelung zum Zeitpunkt der Entscheidung „Numerus clausus II“ bereits im novellierten Hochschulrahmengesetz enthalten war, die Problematik also eine auslaufende war. Die parallele Problematik, dass die wartenden Bewerber in Ausbildungsberufe drängen und damit die vorhandenen Ausbildungskapazitäten außerhalb der Hochschulen belasten, dürfte angesichts des Auslaufens der Möglichkeit eines Parkstudiums heute eher noch stärker bestehen. Auch die oben bereits zitierte Beschlussempfehlung des Ausschusses im Rahmen der Siebten HRG-Novelle spricht in diesem Zusammenhang von einer „Doppelbelastung des Ausbildungssystems“.

Bundestags-Drucksache 15/3475 vom 30. Juni 2004, S. 12. 519

Zu berücksichtigen ist ferner, dass nach dem Urteil „Numerus clausus II“ bei hohen Auswahlgrenzen „zumindest eine Tendenz zum Abbau von Zulassungsbeschränkungen als vorübergehender Mangelercheinung“ erforderlich sein soll. Insoweit ist nochmals darauf hinzuweisen, dass es sich bei dem in den letzten Jahren zu verzeichnenden Anstieg der Wartezeit nicht etwa um ein durch die aktuellen Entwicklungen hervorgerufenen, erkennbar vorübergehendes Phänomen handelt. Die Folgen der „doppelten Abiturjahrgänge“ und der Wehrpflichtabschaffung werden sich auf die Dauer der Wartezeit jedenfalls erst auswirken, wenn die davon konkret betroffenen Bewerber mit ihrer Wartezeit in den Bereich der Auswahlgrenze gelangen. Eine Tendenz zum Abbau des somit nicht nur vorübergehenden Engpasses vermag die Kammer nur bedingt zu erkennen. Zwar wurden und werden im Rahmen der Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Hochschulen (v. a. „Hochschulpakt 2020“) in anerkennenswerter Weise die Voraussetzungen für die Bereitstellung zusätzlicher Studienplätze geschaffen. Konkrete Bemühungen, gerade dem Problem des Studienplatzmangels im Fach Medizin und der steigenden Wartezeiten zu begegnen, sind aber wohl nur begrenzt vorhanden. Das Konzept des Hochschulpakts 2020 etwa scheint die Medizinstudiengänge zunächst eher ausgeklammert zu haben. Denn im Gegensatz zu den sog. MINT-Fächern wird das Studienfach Medizin in den Verwaltungsvereinbarungen zum Hochschulpakt 2020 nicht erwähnt. Zudem deutet die vereinbarte pauschale Kostenerstattung für die Schaffung zusätzlicher Studienplätze, die von Kosten eines Studiums in Höhe von 22.000,- € (erste Programmphase) bzw. 26.000,- € (zweite 520

Programmphase) ausgeht, darauf hin, dass das Medizinstudium ausgeklammert bleiben sollte.

So auch CHE-Arbeitspapier Nr. 118 „Zwei Jahre Hochschulpakt 2020 (1. Phase) – eine Halbzeitbilanz“ (April 2009), S. 102, abrufbar auf www.che.de. 521

Inzwischen sind zwar die Bemühungen in gewissem Umfang auch auf das Medizinstudium ausgeweitet worden. So sollen zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen zwischen 2011 und 2015 insgesamt 935 zusätzliche Medizinstudienplätze geschaffen und dabei auch mit Mitteln aus dem Hochschulpakt finanziert werden. 522

So die entsprechende Pressemitteilung des Ministeriums für Innovation, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 5. Mai 2011. 523

Mit diesen Studienplätzen soll aber – ausweislich der entsprechenden Verlautbarungen der Wissenschaftsverwaltung – in erster Linie die zusätzliche Nachfrage befriedigt werden, die sich wegen doppelter Abiturjahrgänge und anderer Umstände ergibt. Dass mit den geplanten Maßnahmen auch der bereits seit Jahren bestehende Engpass, welcher sich in der kontinuierlich ansteigenden Auswahlgrenze der Wartezeitquote manifestiert, verringert werden wird, erscheint hingegen fraglich, wenngleich ein gewisser Teil der zusätzlichen Studienplätze natürlich in der Wartezeitquote wird vergeben werden können. Ein Anspruch auf Schaffung zusätzlicher (kostenaufwändiger) Medizinstudienplatzkapazitäten dürfte zwar, wie oben bereits ausgeführt (unter III. 1. a) aa) (1)), nach wie vor nicht bestehen. Denn auch der grundrechtliche Anspruch ist auf dasjenige beschränkt, was der Einzelne (vor dem Hintergrund überschuldeter öffentlicher Haushalte) berechtigterweise von der Gesellschaft erwarten kann. Aus Sicht der Numerus clausus-Rechtsprechung bleibt aber zu konstatieren, dass eine Tendenz zum nachhaltigen Abbau von Studienbeschränkungen als vorübergehender Mangelerscheinung derzeit nur bedingt erkennbar ist und dass deshalb der chancenausgleichenden Funktion des Auswahlsystems weiterhin besonderer Wert beizumessen ist. 524

Soweit die Beklagte darauf hinweist, dass – anders als im Zeitpunkt der Numerus clausus-Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts – heute eine Vielzahl von medizinischen und medizinnahen Studiengängen angeboten werde, vermag dies im vorliegenden Zusammenhang kaum zu überzeugen. Abgesehen davon, dass auch diese Studiengänge häufig zulassungsbeschränkt sind, 525

vgl. zur Zunahme (örtlicher) Zulassungsbeschränkungen Maier, Zur überobligatorischen Vergabe von Studienplätzen durch staatliche Hochschulen, DVBl. 2012, 615 (616), 526

geht es bei dem grundgesetzlichen Teilhaberecht um die Zulassung zu dem von dem Bewerber gewählten Studium, also vorliegend dem der Humanmedizin. Vor allem aber ist Bezugspunkt aller Überlegungen, wie das Bundesverfassungsgericht verdeutlicht hat, das Recht der freien Berufswahl. Insoweit kann nicht unberücksichtigt bleiben, dass – infolge der vom Gesetzgeber in Form der Approbationsvorschriften gesetzten Zugangsschranke – nur das Medizinstudium zum Beruf des Arztes führt und dass zwischen diesem Beruf und allen anderen medizinischen und medizinnahen Berufen ein ganz erheblicher Unterschied besteht, der sich gerade auch in der sehr hohen Bewerberzahl für das Medizinstudium niederschlägt. 527

Wenn man – mit dem Bundesverfassungsgericht – die Grenze des Erträglichen dann erreicht sieht, wenn die Wartezeit „die Zeit eines normalen Studiums erreicht oder überschreitet“, so muss man im Übrigen konstatieren, dass die Dauer eines normalen Studiums in den 528

vergangenen Jahrzehnten abgenommen haben dürfte. So ist ausweislich der im Internet-Angebot des Bundesministeriums für Bildung und Forschung abrufbaren Zahlen die durchschnittliche Studiendauer – bei Einbeziehung aller Universitäts- und Fachhochschulstudiengänge – allein zwischen 1997 und 2012 von 12,5 Hochschulsemester (10,9 Fachsemester) auf 10,5 Hochschulsemester (8,2 Fachsemester) gesunken.

Vgl. die Tabelle 2.5.80 „Studiendauer bei bestandener Prüfung nach Prüfungsgruppen und Geschlecht“, abrufbar unter www.datenportal.bmbf.de. 529

Auch dies spricht dafür, dass die Grenze des im Sinne der Verfassungsrechtsprechung Erträglichen heute jedenfalls nicht höher anzusiedeln ist als in der Entscheidung „Numerus clausus II“. Die Kammer neigt im Übrigen in diesem Zusammenhang zu der Auffassung, dass es eher nicht sachgerecht sein dürfte, sich hinsichtlich der Grenze der zumutbaren Wartezeit an der Regelstudienzeit des jeweils betroffenen Studiengangs zu orientieren. Dass dem Bewerber um einen Studienplatz der Humanmedizin (Regelstudienzeit gemäß Approbationsordnung sechs Jahre und drei Monate) eine längere Wartezeit zugemutet werden kann als etwa dem Bewerber um einen Tier- oder Zahnmedizinischen Studienplatz (Regelstudienzeit gemäß Approbationsordnungen jeweils fünf Jahre und sechs Monate), dürfte sich nämlich kaum begründen lassen. Erheblich für die vorliegende Entscheidung ist dies allerdings nicht, weil mit der in Rede stehenden Mindestwartezeit von dreizehn und mehr Semestern die Regelstudienzeit aller medizinischen Studiengänge übertroffen wird. Festzuhalten bleibt, dass die Dauer eines „normalen“, also durchschnittlichen Studiums bei einer Wartezeit von sechs bis sieben Jahren deutlich überschritten ist. 530

Soweit das Bundesverfassungsgericht für die verfassungsrechtliche Bewertung auch darauf abgestellt hat, ob der Bewerber die Wartezeit „durch eigenes Zutun beeinflussen“ kann, ist festzustellen, dass dies inzwischen nicht mehr der Fall ist. Die von dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in diesem Zusammenhang genannten Möglichkeiten des § 14 Abs. 3 und 4 VergabeVO, 531

vgl. Beschlüsse vom 11. Januar 2001 - 13 B 1727/00 -, n.v., vom 7. März 2006 - 13 B 174/06 -, juris, und vom 3. März 2009 - 13 B 80/09 -, juris; kritisch zur erstgenannten Entscheidung Bahro/Berlin, Das Hochschulzulassungsrecht in der BRD, 4. Aufl. 2003, Art. 13 Rdnr. 14 f., 532

lassen sich nach Auffassung der Kammer insoweit wohl kaum heranziehen. Die Verkürzung der Wartezeit durch Nachteilsausgleich gemäß § 14 Abs. 3 VergabeVO steht nur demjenigen Studienbewerber offen, der aufgrund von „nicht selbst zu vertretenden Gründen“ daran gehindert gewesen ist, die Hochschulzugangsberechtigung zu einem früheren Zeitpunkt zu erwerben. Durch „eigenes Zutun“ kann ein Studienbewerber die Voraussetzungen für diesen Nachteilsausgleich also gerade nicht schaffen. Die in § 14 Abs. 4 VergabeVO enthaltene Privilegierung des zweiten Bildungsweges betrifft nur eine bestimmte Gruppe von Studienbewerbern, nicht aber den Regelfall desjenigen, der seine Hochschulzugangsberechtigung unmittelbar erworben hat. Im Übrigen handelt es sich um auslaufendes Recht; von der Privilegierung profitieren nur noch solche Bewerber, die die Hochschulzugangsberechtigung vor dem 16. Juli 2007 erworben haben. Die früher vorhandene Möglichkeit, die Wartezeit durch Erwerb eines berufsqualifizierenden Abschlusses nach Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung zu verkürzen, ist bereits vor einigen Jahren ausgelaufen. Insgesamt sind Möglichkeiten, die Wartezeit durch eigenes Zutun zu verkürzen, nicht mehr erkennbar. 533

Überhaupt ist das Verhalten des einzelnen Bewerbers in der Wartezeitquote inzwischen irrelevant geworden, was die Bedenken hinsichtlich der sachgerechten Gestaltung der 534

Wartezeitauswahl als chancenwahrendes Korrektiv verstärkt. Insbesondere zählen nicht nur solche Halbjahre, in denen sich der Bewerber für einen Studienplatz beworben hat („Bewerbungssemester“), als Wartehalbjahre, sondern jedes Halbjahr, das seit dem Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung vergangen ist (Art. 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Staatsvertrag 2008). Durch die dadurch ermöglichte Zulassung von Gelegenheitsbewerbern – unter Umständen vorgerückten Alters – wird die Wartezeit der langjährig Wartenden weiter erhöht (ausführlich dazu oben unter III. 1. b) bb)).

Der Einschätzung, dass eine Wartezeit von mehr als sechs Jahren die Grenze des Zumutbaren überschreitet, lässt sich schließlich – entgegen der Auffassung der Beklagten – auch nicht der Hinweis des Bundesverfassungsgerichts entgegenhalten, seine Grundsätze über das Recht eines jeden hochschulreifen Bewerbers auf Zulassung zum Studium seien nicht so zu verstehen, dass jedem Bewerber eine Zulassung zum Studium „garantiert“ werden müsse, die Einräumung von Chancen schließe „schon begrifflich das Risiko eines Fehlschlags ein“.

535

So BVerfG, Urteil vom 8. Februar 1977 - 1 BvF 1/76 u.a. -, BVerfGE 43, 291 (316), und Beschluss vom 3. November 1981 - 1 BvR 632/80 -, BVerfGE 59, 1 (25).

536

Denn im Kontext der oben (unter III. 1. a)) beschriebenen Grundsätze der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung kann diese Klarstellung nur dahin verstanden werden, dass nicht jeder Bewerber eine sofortige Zulassung verlangen kann. Möglicherweise hat das Bundesverfassungsgericht auch andeuten wollen, dass es Bewerber gibt, denen trotz allgemeiner Hochschulreife keine zumutbare Zulassungschance offen stehen muss. Überdies lassen sich die in Rede stehenden Passagen der Verfassungsrechtsprechung wohl auch als Argument gegen die Annahme eines verfassungsunmittelbaren Zulassungsanspruchs (dazu näher unten III. 3. b) (1)) heranziehen.

537

So OVG NRW, Beschlüsse vom 8. November 2011 - 13 B 1212/11 u.a. -, NJW 2012, 1096, vom 1. Februar 2012 - 13 A 2214/11 - und vom 11. Dezember 2012 - 13 A 1589/12 - (nicht rechtskräftig), alle juris.

538

Dass aber rund drei Viertel der potentiellen Bewerber in zwei der Auswahlhauptquoten praktisch ohne Auswahlchance sind und in der dritten Hauptquote erst nach mehr als sechs Jahren und unter Umständen zwölf oder mehr „Fehlschlägen“ die Möglichkeit einer Studienzulassung in Reichweite gerät, kann nach Auffassung der Kammer mit den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätzen nicht in Einklang gebracht werden.

539

Insgesamt ist die Kammer der Auffassung, dass die Wartezeitquote ihre Funktion als Korrektiv, das einer größeren Zahl von Abiturienten eine zumutbare Zulassungschance verschafft, inzwischen nicht mehr erfüllt und deshalb das Auswahlssystem insgesamt das aus Art. 12 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Gleichheitssatz und dem Sozialstaatsprinzip abgeleitete derivative Teilhaberecht der Bewerber verletzt.

540

2. Keine Möglichkeit der verfassungskonformen Auslegung und der Beschränkung auf das untergesetzliche Regelwerk

541

Die Verfassungsverstöße können auch nicht durch eine verfassungskonforme Auslegung der betreffenden Vorschriften vermieden (dazu nachfolgend a)) oder durch eine Beschränkung auf das untergesetzliche Regelwerk eingegrenzt (dazu nachfolgend b)) werden.

542

a) Zwar geht die verfassungskonforme Auslegung im Interesse der Normerhaltung der Nichtigerklärung und auch der Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG grundsätzlich vor. Die Möglichkeit, eine Vorschrift verfassungskonform auszulegen, findet ihre Grenze jedoch dort, wo sie mit dem Wortlaut der Norm und dem klar erkennbaren Willen des Gesetzes in Widerspruch treten würde. Im Wege der verfassungskonformen Auslegung darf einem nach Wortlaut und Sinn eindeutigen Gesetz nicht eine entgegengesetzte Bedeutung verliehen, der normative Gehalt der auszulegenden Vorschrift nicht grundlegend neu bestimmt und das gesetzgeberische Ziel nicht in einem wesentlichen Punkt verfehlt werden. Dies gebietet schon der gebotene Respekt vor dem demokratisch legitimierten Gesetzgeber. Die verfassungskonforme Auslegung darf mit anderen Worten also nicht zu einer „Gesetzeskorrektur“ führen.

Vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 26. April 1994 - 1 BvR 1299/89 -, BVerfGE 90, 263 (275); Urteil vom 4. Mai 2011 - 2 BvR 2333/08 -, BVerfGE 128, 326 (400), und Beschluss vom 27. März 2012 - 2 BvR 2258/09 -, BVerfGE 130, 372 (398), mit weiteren Nachweisen; Dollinger, in: Umbach/ Clemens/Dollinger (Hrsg.), BVerfGG, Kommentar, 2. Aufl. 2005, § 80 Rdnr. 55 f.; Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 3. Aufl. 2012, Rdnr. 1411 ff.; Rüthers/Fischer/Birk, Rechtstheorie, 6. Aufl. 2011, § 22 Rdnr. 763 ff. 544

Im vorliegenden Zusammenhang ist der Auslegungsspielraum des Gerichts im Übrigen besonders eingeschränkt. Wenn es nämlich wegen der Grundrechtswesentlichkeit der Studienplatzvergabe Aufgabe des Gesetzgebers ist, das Vergabeverfahren auf der formellgesetzlichen Ebene zu regeln (siehe oben unter III. 1. a) bb) (4)), so ist die Freiheit des Gerichts bei der Auslegung entsprechend begrenzt, weil sich kaum eine Regelung als ein vom Gesetzgeber nur beiläufig berührter Randaspekt verstehen lässt, der einer großzügigen Auslegung durch den Rechtsanwender zugänglich ist. Dies gilt umso mehr als es sich um ein Massenverfahren mit regelmäßig mehreren zehntausend Bewerbern handelt, bei dem jede Veränderung der Verteilungsparameter nicht nur einzelne Normadressaten berührt, sondern sich regelmäßig auf eine Vielzahl von Bewerbern auswirkt. 545

Auf der Hand liegt vor dem Hintergrund dieser Grundsätze, dass sich die Bestimmung der verschiedenen Auswahlhauptquoten und ihre prozentuale Zusammensetzung nicht im Wege verfassungskonformer Auslegung ändern lassen. Die Regelungen sind insoweit auf allen Ebenen eindeutig. Dies gilt namentlich für die Reduzierung der Wartezeitquote auf 20%, die eine bewusste Entscheidung des Gesetzgebers darstellt (siehe oben unter II. 1 und II. 3. c)). Dasselbe gilt für die – im vorliegenden Kontext bedeutsame – Bestimmung, dass (auch) im Auswahlverfahren der Hochschulen dem „Grad der Qualifikation“ ein maßgeblicher Einfluss zukommen muss; auch dies ist auf bundesgesetzlicher und staatsvertraglicher Ebene explizit festgeschrieben (siehe oben unter II. 3. d)). Die verfahrensmäßigen Erschwernisse, welche die Bewerbung des Studierwilligen von vornherein auf einen Teil der zu vergebenden Studienplätze beschränken, sind ebenfalls bereits auf der Ebene des formellen Bundes- und Landesrechts vorgesehen, indem den Hochschulen die Durchführung eines Vorauswahlverfahrens ausdrücklich freigestellt und auch die Anwendung des Vorauswahlkriteriums „Ortspräferenz“ gesetzlich gutgeheißen wird (siehe oben unter II. 3. d)). 546

(1) Angesichts dieser Überlegungen lässt sich der erste der oben aufgezeigten Verfassungsverstöße – Verzicht auf Landesquoten auch in einem allein auf die Abiturnote abstellenden hochschuleigenen Auswahlverfahren (siehe oben unter III. 1. b) aa)) – nicht durch eine verfassungskonforme Auslegung beheben. 547

Da eine Ausräumung der dargelegten Ungleichbehandlung der Abiturienten verschiedener Bundesländer durch die Bildung von auf das einzelne hochschuleigene Auswahlverfahren 548

bezogenen Landesquoten aus tatsächlichen Gründen nicht möglich ist, wie die Beklagte nachvollziehbar dargelegt hat, ließe sich ein verfassungskonformes Ergebnis, wie oben aufgezeigt, vor allem dadurch herstellen, dass die entsprechenden Studienplätze von der Beklagten in der Abiturbestenquote (mit) vergeben werden. Dem steht indes die eindeutige Entscheidung des Gesetzgebers entgegen, dass 60% der Plätze von den Hochschulen selbst vergeben werden. Diese Entscheidung war Bestandteil der 7. Novelle des Hochschulrahmengesetzes und der anschließenden Neufassung des Vergabestaatsvertrages, deren zentrales Ziel gerade die Stärkung der Hochschulautonomie und die Zurückdrängung der zentralen Studienplatzvergabe war.

Ebenso wenig ist eine verfassungskonforme Auslegung der in Rede stehenden Vorschriften dahingehend möglich, dass die einzelne Hochschule in ihrem hochschuleigenen Auswahlverfahren stets mindestens zwei der in Betracht kommenden Kriterien zur Anwendung zu bringen hat. Abgesehen davon, dass durch eine solche Modifikation die Ungleichbehandlung verschiedener Bewerbergruppen im Auswahlverfahren zwar in ihrem Gewicht vermindert, aber nicht beseitigt würde, haben die Gesetzgeber in § 32 Abs. 3 Nr. 3 HRG und Art. 10 Abs. 1 Nr. 3 Staatsvertrag 2008 explizit bestimmt, dass die Studienplätze des hochschuleigenen Auswahlverfahrens (insbesondere) nach den fünf in Betracht kommenden Maßstäben oder „auf Grund einer Verbindung“ dieser Maßstäbe vergeben werden dürfen. Damit ist (im Umkehrschluss) ausdrücklich ein Recht der Hochschulen statuiert worden, nur eines der Kriterien anzuwenden, wobei angesichts der gesetzlichen Vorgabe, dem Grad der Qualifikation stets maßgebliches Gewicht beizumessen, ausschließlich dieses Kriterium als alleiniges Vergabekriterium in Betracht kommt. 549

(2) Auch das Problem der undifferenzierten Gleichbehandlung von langjährig Wartenden und Gelegenheitsbewerbern in der Wartezeitquote (siehe oben unter III. 1. b) bb)) entzieht sich einer Lösung durch verfassungskonforme Auslegung des Vergaberechts. 550

Denn wie oben bereits aufgezeigt wurde, haben die Gesetzgeber im Zuge der 7. HRG-Novelle und der anschließenden Novellierung des Vergabe-Staatsvertrags die bis dahin bei Erreichen unzumutbar hoher Auswahlgrenzen über das „Besondere Auswahlverfahren“ vorgesehene Beschränkung auf Bewerbungssemester (§ 33 Abs. 2 HRG alte Fassung) bewusst abgeschafft und einen allein auf die seit Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung verstrichene Zeit abstellenden Zulassungsmodus gewählt. Eine Auswahl nach Bewerbungssemestern in der Wartezeitquote wäre somit ebenfalls als eine die Grenzen verfassungskonformer Auslegung überschreitende Gesetzeskorrektur anzusehen, die dem Gericht ebenso wenig zusteht wie der Beklagten. 551

(3) Das Problem der übermäßigen, nicht (mehr) hinreichend durch die Zulassungschance in der Wartezeitquote kompensierten Betonung der Abiturnote bei der Studienplatzvergabe schließlich (siehe oben unter III. 1. b) cc)) lässt sich ebenfalls nicht durch eine verfassungskonforme Auslegung der gesetzlichen Vorgaben für die Vergabe der Hauptquotenstudienplätze lösen. Zwar erscheint es nicht von vornherein ausgeschlossen, dass sich die verfassungsrechtliche Beurteilung ändern könnte, wenn alle Hochschulen in ihren hochschuleigenen Auswahlverfahren mehrere Kriterien anwendeten und damit das Gewicht der Abiturnote im Gesamtsystem verminderten. Dass die Hochschulen selbst über die Gestaltung ihrer Auswahlverfahren entscheiden dürfen und dabei gerade auch die Heranziehung nur eines einzigen Vergabekriteriums zulässig ist und dass die Abiturnote „maßgebliches Gewicht“ haben muss, entspricht indes – wie vorstehend bereits aufgezeigt – einer bewussten Entscheidung des Gesetzgebers, die sich nicht im Wege der verfassungskonformen Auslegung korrigieren lässt. 552

Denkbarer Aufhänger einer verfassungskonformen Auslegung wäre indes, wie auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 6. September 2012 (1 BvL 13/12) betont hat, die in § 32 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 HRG, Art. 9 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 3 Staatsvertrag 2008 und § 6 Abs. 2 S. 1 i.V.m. § 15 VergabeVO vorgesehene Vorabquote für Härtefälle. Nach diesen Vorschriften ist von der Gesamtzahl der festgesetzten Zulassungszahlen ein gewisser Anteil für Fälle außergewöhnlicher Härte abzuziehen. Die Verfassungswidrigkeit des Vergabesystems ließe sich möglicherweise vermeiden, wenn diejenigen Studierwilligen, die unzumutbar lange auf einen Studienplatz gewartet haben, einen Studienplatz in der Härtefallquote erhalten könnten. 553

Vgl. zu einem solchen Ansatz BVerfG, Urteil vom 8. Februar 1977 - 1 BvF 1/76 u.a. -, BVerfGE 43, 291 (375 ff.); BVerwG, Beschluss vom 19. Mai 1983 - 7 B 224/81 -, NVwZ 1984, 587 ff. 554

Im Falle des Klägers dürfte eine Härtefallzulassung zwar bereits daran scheitern, dass dieser den gemäß § 15 VergabeVO erforderlichen Antrag nicht gestellt hat (näher zur Frage einer Härtefallzulassung des Klägers unten unter III. 3. a)). Zur Vermeidung der Verfassungswidrigkeit der in Rede stehenden Vorschriften würde es jedoch genügen, wenn die *Möglichkeit* einer Härtefallzulassung für die langjährig Wartenden bestünde. 555

Dies ist indessen nicht der Fall. 556

Die Studienplätze der Härtefallquote werden gemäß § 15 S. 1 VergabeVO auf Antrag an Bewerberinnen und Bewerber vergeben, für die es eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde, wenn sie für den genannten Studiengang keine Zulassung erhielten. Eine außergewöhnliche Härte liegt vor, wenn in der eigenen Person liegende besondere soziale oder familiäre Gründe die sofortige Aufnahme des Studiums oder einen sofortigen Studienortwechsel zwingend erfordern (Art. 9 Abs. 3 Staatsvertrag 2008, § 15 S. 2 VergabeVO). Die Rangfolge wird durch den Grad der außergewöhnlichen Härte bestimmt (§ 15 S. 3 VergabeVO). 557

Nach der Vergabep Praxis der Beklagten und der Rechtsprechung der zuständigen Fachgerichte kann ein Härtefall etwa dann bejaht werden, wenn der Bewerber ernsthaft erkrankt ist und der voraussichtliche Verlauf der Krankheit die Absolvierung eines Medizinstudiums nur bei sofortiger Aufnahme des Studiums, nicht aber nach mehrjähriger Wartezeit realistisch erscheinen lässt. Da die Zulassung im Härtewege im derzeitigen Vergabesystem zwangsläufig zur Zurückweisung eines anderen, noch nicht zugelassenen Erstbewerbers führt (Art. 9 Abs. 2 S. 4 Staatsvertrag 2008, § 6 Abs. 6 S. 1 VergabeVO), ist eine strenge Betrachtungsweise geboten. Im Blick zu behalten ist dabei die Funktion der Härtefallregelung. Sie soll innerhalb des notwendigerweise schematisierten Massenverfahrens der Studienzulassung einen Ausgleich für besondere Einzelfälle schaffen und damit die Chancengleichheit wahren. Nach Möglichkeit soll niemand infolge wirtschaftlicher, gesundheitlicher, familiärer oder sonstiger Benachteiligungen an der Erreichung seines Berufsziels gehindert werden. Anderen Zwecken, zum Beispiel der Kompensation erlittener Schicksalsschläge oder der Therapie psychischer Erkrankungen, darf die Härtefallzulassung hingegen nicht dienen. 558

Vgl. nur OVG NRW, Beschlüsse vom 3. Mai 2010 - 13 B 469/10 - (*Krankheit*), vom 27. Mai 2011 - 13 B 523/11 - (*Krankheit*) und vom 2. Juli 2012 - 13 B 656/12, 13 B 649/12 - (*Krankheit*) und vom 14. Juni 2013 - 13 B 440/13 - (*Krankheit*), alle juris; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 28. Februar 2012 - 6z K 3820/11 - (*Pflege der Großmutter*); Gerichtsbescheide vom 20. Januar 2012 - 6z K 4242/11 - (*Übernahme der elterlichen Praxis*), vom 27. Juni 2012 - 6z 559

K 1522/12 - (*Krankheit*) und vom 7. März 2013 - 6z K 4193/12 - (*Minderjährigkeit*); Beschlüsse vom 5. Juni 2012 - 6z L 287/12 - (*politische Verfolgung*), vom 8. Oktober 2012 - 6z L 1018/12 - (*überlange Wartezeit*), vom 12. Oktober 2012 - 6z L 1019/12 - (*Krankheit*), vom 22. Oktober 2012 - 6z L 1113/12 - (*Krankheit*), vom 27. März 2013 - 6z L 313/13 - (*Krankheit*), vom 30. September 2013 - 6z L 1208/13 - (*Krankheit*), vom 8. Oktober 2013 - 6z L 1251/13 - (*familiäre Probleme*), vom 18. Oktober 2013 - 6z L 1210/13 - (*Schulabbruch wegen Schwangerschaft*) und vom 18. Dezember 2013 - 6z L 1394/13 - (*Krankheit*); Rechtsprechung anderer Gerichte existiert aufgrund der Zuständigkeitskonzentration des § 52 Nr. 3 S. 4 und 5 VwGO nicht; s. auch Berlin, in: Bahro/Berlin, Das Hochschulzulassungsrecht in der Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 4. Auflage 2003, § 21 VergabeVO, Rdnr. 1; Reich, HRG, Kommentar, 11. Aufl. 2012, § 32 Rdnr. 4; Humborg, Die Vergabe von Studienplätzen durch die ZVS, DVBl. 1982, 469 (473 ff.) und DVBl. 1984, 545 (548 ff.).

Diese in Rechtsprechung und Literatur seit langem einhellig zugrunde gelegte Auslegungslinie lehnt sich nicht zuletzt an die Entscheidung „Numerus clausus II“ an, in der das Bundesverfassungsgericht ausgeführt hatte, dass „Härtekláuseln im Lichte des Gleichheitssatzes nicht zuletzt die Funktion haben, innerhalb eines notwendig schematisierenden Auswahlsystems für Massenverfahren einen Ausgleich für die mit dem System selbst verbundenen Unbilligkeiten im Einzelfall zu schaffen“.

BVerfG, Urteil vom 8. Februar 1977 - 1 BvF 1/76 u. a. -, BVerfGE 43, 291 (378).

Bei Anlegung der vorgenannten Maßstäbe ist es nicht möglich, das Problem der überlangen Wartezeit – verfassungskonform – über die Härtefallregelung zu lösen. Zwar würde die Zulassung aller Studienplatzbewerber, welche die Grenze der zumutbaren Wartezeit erreicht, aber noch keinen Zulassungsanspruch in den Hauptquoten haben, als „Härtefälle“ die Wirksamkeit der Wartezeitzulassung als verfassungsrechtlich gebotenes Korrektiv eventuell wiederherstellen. Möglicherweise ließe sich auch vertreten, dass eine solche Anwendung der Härtefallregelung, wie in Art. 9 Abs. 3 Staatsvertrag 2008 verlangt, an „in der Person“ des Bewerbers liegende Umstände anknüpft, nämlich an die nicht zur Zulassung in den Hauptquoten ausreichende Abiturnote in Verbindung mit der überlangen Wartezeit des betreffenden Bewerbers.

Ablehnend allerdings insoweit Müller, Warten auf Godot – Das BVerfG und die Wartezeit, NVwZ 2013, 35 (37).

Ließe man alle langjährig Wartenden – beispielsweise mit dem Erreichen einer Wartezeit von sechs Jahren – in die Härtefallquote einrücken, so handelte es sich aber nicht mehr um eine Berücksichtigung des „außergewöhnlichen“ Einzelfalls, sondern um eine ihrerseits schematisierende, dauerhafte Änderung des Auswahlsystems. Konstituierend für eine entsprechende Zulassungsmöglichkeit wäre nämlich letztlich die Zugehörigkeit des einzelnen Studierwilligen zu der Gruppe von Bewerbern, welche die Auswahlgrenzen in den Hauptquoten seit langem verfehlen. Damit wäre der Charakter der Härtefallquote als einer Quote für besondere Einzelfälle, die sich im Massenverfahren der Studienzulassung nicht sachgerecht lösen lassen, verfehlt. Der Hinweis, dass die ZVS vor geraumer Zeit selbst einmal die Anwendung der Härtefallregelung auf „Altwarter“ praktiziert habe,

vgl. Müller, Warten auf Godot – Das BVerfG und die Wartezeit, NVwZ 2013, 35 (38); die entsprechende Vergabepaxis ist beschrieben in BVerfG, Beschluss vom 3. November 1981 - 1 BvR 632/80 u.a. -, BVerfGE 59, 1 (6 ff.), und bei Humborg, DVBl. 1982, 469 (469 und 475),

führt nicht weiter, denn es handelt sich um zwei entschieden unterschiedliche Konstellationen. Die Anwendung der Härtefallregelung auf Altwarter nach Inkrafttreten des Vergabestaatsvertrages 1978 diene tatsächlich dazu, innerhalb eines schematisierenden Massenverfahrens, nämlich des seinerzeit neu eingeführten Studienplatzvergabesystems, eine Berücksichtigung des Schicksals einzelner Bewerber zu ermöglichen, nämlich derjenigen Bewerber, die noch unter der Geltung des früheren Vergaberegimes Wartezeit angesammelt und auf eine Zulassung vertraut hatten. Dem entsprechend war die Zulassungsmöglichkeit auf Bewerber beschränkt, die vor dem 30. September 1978 ihre Hochschulzugangsberechtigung erworben hatten oder in dem bis zum Sommersemester 1980 angewandten Auswahlverfahren nach Wartezeit hätten ausgewählt werden können. Die Inanspruchnahme der Härtefallregelung diene in jenen Fällen also dazu, Härten abzumildern, die das neue Vergabeverfahren nicht umfassend berücksichtigte. Im Gegensatz zu diesem vorübergehenden, den Übergang auf das neue Vergabeverfahren abfedernden Einsatz der Härtefallvorschrift wäre vorliegend eine dauerhafte Anwendung der Härtefallregelung auf die langjährig Wartenden erforderlich, deren Zahl aller Voraussicht nach in den nächsten Jahren weiter ansteigen wird. Von einer Berücksichtigung von Einzelfällen kann insoweit nicht die Rede sein. Es würde letztlich im Wege der Normauslegung eine weitere Sonderquote geschaffen; eine solche Änderung des Auswahlsystems muss indessen dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben.

Die beschriebene Sonderquote hätte zudem einen erheblichen Umfang. Wollte man alle Bewerber, die mindestens sechs Jahre Wartezeit vorzuweisen haben, in der Wartezeitquote aber noch nicht zum Zuge kommen können, über die Härtefallquote zulassen, würde dies unter Zugrundelegung der Verhältnisse des Wintersemesters 2013/14 – wie sogleich näher erläutert werden wird – bedeuten, dass mindestens $(1.311 + 262 =) 1.573$ und damit mehr als siebzehn Prozent der Studienplätze an diese Bewerber zu vergeben wären. Zusammen mit der „eigentlichen Wartezeitquote“ ergäbe sich ein Umfang an „Wartezeitzulassungen“ von weit über 30%, wobei für die Zukunft von einer noch weiter steigenden Zahl auszugehen wäre. Dies liefe dem erkennbaren Willen des Gesetzgebers zuwider. Denn die Novelle des Jahres 2006, in deren Rahmen die Wartezeitquote von 25% auf 20% reduziert worden ist, würde de facto umgekehrt. Dies überschreitet die Grenzen einer verfassungskonformen Auslegung. 567

Ebenso im Ergebnis Hillemann, Verfassungsmäßigkeit überlanger Wartezeiten – Anmerkung zur Entscheidung des BVerfG vom 6.9.2012, 1 BvL 13/12, HRZ 2013, 61 (66 f.). 568

Unabhängig von den vorstehenden Überlegungen scheitert eine Beseitigung des Verfassungsverstößes durch verfassungskonforme Auslegung der Härtefallregelung aber auch an der zahlenmäßigen Limitierung der Härtefallplätze. Die Vergabeverordnung beschränkt den Anteil der Härtefallzulassungen auf maximal 2% (§ 6 Abs. 2 S. 1 VergabeVO). Das Hochschulrahmengesetz und der Staatsvertrag 2008 enthalten demgegenüber eine Vorgabe für die Gesamtzahl aller Vorabquotenplätze, die maximal 20% (so Art. 9 Abs. 1 Nr. 1 Staatsvertrag 2008) bzw. maximal 30% (so § 32 Abs. 2 HRG) betragen darf. Auch das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 6. September 2012 - 1 BvL 13/12 - darauf hingewiesen, dass die Härtefallquote zwar in der (untergesetzlichen) Vergabeverordnung auf 2% begrenzt sei, der Vergabestaatsvertrag 2008 aber eine Verteilung von bis zu 20% der Studienplätze in den Vorabquoten ermögliche. Insoweit gilt indes Folgendes: 569

Zum vorliegend streitgegenständlichen Wintersemester 2013/14 konnten im Studiengang Humanmedizin insgesamt 9.068 Plätze vergeben werden. Davon sind nach den Angaben der 570

Beklagten (Bl. 102 der Gerichtsakte) 1.046 Plätze – 11,54% – in den Vorabquoten vergeben worden (Ausländer: 468, Bundeswehr: 214, Härte 52, Zweitstudium: 312). Hätte man über diese 1.046 Plätze hinaus alle Bewerber, die mit zwölf Halbjahren Wartezeit keinen Studienplatz erhalten haben, als Härtefälle zugelassen, wären weitere 1.311 Zulassungen hinzugekommen (so die Angabe der Beklagten, Bl. 103 der Gerichtsakte). Es wären also insgesamt ($1.046 + 1.311 =$) 2.357 Studienplätze in den Vorabquoten vergeben worden, was einem Anteil von rund 26% der Studienplätze entspricht. Dabei ist noch nicht berücksichtigt, dass durch eine Erweiterung der Vorabquotenzulassungen auf 26% zwangsläufig die Zahl der in den Hauptquoten zu vergebenden Studienplätze gesunken wäre; statt ($9.068 - 1.046 =$) 8.022 Plätzen hätten in den Hauptquoten nur noch ($9.068 - 2.357 =$) 6.711 Plätze vergeben werden können. Dadurch wäre auch die Zahl der in der Wartezeitquote verfügbaren Plätze (20% der nach Abzug der Vorabquoten verbleibenden Plätze) von 1.604 auf 1.342 gesunken. Es hätten also 262 weitere Bewerber mit zwölf oder mehr Halbjahren Wartezeit keine Zulassung in der Wartezeitquote erhalten. Auch sie hätten konsequenterweise in der Härtefallquote zugelassen werden müssen, wodurch die Zahl der in den Vorabquoten Zugelassenen auf ($2.357 + 262 =$) 2.619 und ihr Anteil an der Gesamtzahl auf rund 28,9% angestiegen wäre. Der Anteil der „Hauptquotenplätze“ einschließlich der in der Wartezeitquote zu vergebenden Plätze wäre dadurch abermals gesunken (und so weiter). Insgesamt wäre also jedenfalls die Limitierung der Vorabquoten auf zwei Zehntel in Art. 9 Abs. 1 des Vergabestaatsvertrags 2008 deutlich überschritten worden. Die formellgesetzliche Begrenzung auf maximal zwei Zehntel im Wege der „verfassungskonformen Auslegung“ zu ignorieren, hält die Kammer für nicht zulässig.

Vgl. auch VG Gelsenkirchen, Beschlüsse vom 28. März 2013 - 6 L 303/13 -, juris (für den Studiengang Zahnmedizin zum Sommersemester 2013), vom 8. Oktober 2013 - 6z L 1134/13 -, juris (für den Studiengang Zahnmedizin zum Wintersemester 2013/14), und vom 8. Oktober 2013 - 6z L 1106/13 - juris (für den Studiengang Humanmedizin zum Wintersemester 2013/14); letzterer bestätigt durch OVG NRW, Beschluss vom 28. November 2013 - 13 B 1287/13 -, n. v. 571

Eine verfassungskonforme Lösung, die sich der Härtefallregelung bedient, ohne die Begrenzung der Vorabquoten auf 20% zu überschreiten, ist nicht erkennbar. Sie ließe sich wohl nur erzielen, wenn man innerhalb der Gruppe der langjährig Wartenden differenzierte und bei einem Teil von ihnen eine noch längere Wartezeit für verfassungsrechtlich zumutbar hielte mit der Folge, dass die übrigen Bewerber vorrangig – innerhalb des 20%-Limits – als „Härtefälle“ zugelassen werden könnten. Die Kammer sieht jedoch keinen brauchbaren Ansatz für eine entsprechende Differenzierung: 572

Soweit die Beklagte meint, denjenigen Wartenden, die eine Berufsausbildung – zum Beispiel zum Krankenpfleger oder zum Rettungsassistenten – absolviert und einen den Lebensunterhalt vorläufig sichernden Arbeitsplatz erlangt haben, könne eine noch längere Wartezeit zugemutet werden als denjenigen, die auf einen Studienplatz warten, ohne einer Beschäftigung nachzugehen, vermag die Kammer ihr nicht zu folgen. Den Bewerbern der erstgenannten Gruppe würden bei einer solchen Differenzierung gerade die mit Blick auf ein späteres Medizinstudium sinnvollen Bemühungen zum Verhängnis, die im Auswahlverfahren der Hochschulen zu einer Verbesserung der Chancen führen. Die Abiturienten wären also gezwungen, sich bereits vor Aufnahme einer entsprechenden Ausbildung zu entscheiden, ob sie auf die Zulassungschance im hochschuleigenen Auswahlverfahren oder auf diejenige in der Wartezeitquote setzen, ohne die zukünftige Entwicklung der Auswahlgrenzen zu kennen. Diese Entscheidung ist nach Auffassung der Kammer weder zumutbar, noch wird sie dem Regelungsziel einer Auswahl besonders geeigneter Studienanfänger gerecht. Denn ein Teil 573

der Bewerber würde von der Aufnahme einer sinnvollen, auf das Medizinstudium hinführenden Berufsausbildung geradezu abgeschreckt.

Auch die von den Prozessbevollmächtigten des Klägers des im Vorjahr vorgelegten Verfahrens 6z K 4171/12 postulierte umgekehrte Lösung, der zufolge gerade diejenigen Wartenden bevorzugt werden sollen, die sich durch das Absolvieren einer einschlägigen Berufsausbildung in besonderer Weise für die Aufnahme des Medizinstudiums qualifiziert haben, ist nach Auffassung der Kammer nicht zulässig. Denn der Gesetzgeber hat, wie oben aufgezeigt, die früher gegebene Möglichkeit, sich durch eine Berufsausbildung einen Bonus bei der Wartezeitzulassung zu verschaffen, bewusst abgeschafft und sich für eine voraussetzungslose Wartezeitzulassung entschieden. Diese Entscheidung würde durch eine entsprechende Differenzierung rückgängig gemacht und überschritte deshalb die Grenzen der verfassungskonformen Auslegung. 574

Am ehesten käme eine Differenzierung zwischen „echten Wartern“ und „Gelegenheitsbewerbern“ in Betracht, welche die Kammer – wie oben aufgezeigt (unter III. 1. b) bb)) – ohnehin für naheliegend hielte. Eine solche Differenzierung ist jedoch derzeit schon aus tatsächlichen Gründen nicht durchführbar. Da der Gesetzgeber eine Einschränkung der Wartezeitzulassung auf „Bewerbungssemester“ bewusst nicht mehr vorgenommen hat und die Wartenden sich infolge dieser Entscheidung in der Vergangenheit vielfach, solange sie noch nicht in den Bereich der Auswahlgrenze gerieten, nicht beworben haben, lassen sich die langjährig Wartenden nicht zuverlässig von den Gelegenheitsbewerbern unterscheiden. 575

b) Im Interesse der Geltungserhaltung gesetzlicher Vorschriften wäre es wohl auch geboten, die Verfassungswidrigkeit auf das untergesetzliche Recht, also die Vergabeverordnungen und/oder die Auswahlstatuten der Hochschulen zu beschränken, wenn eine entsprechende Auslegung möglich wäre. Dies ist aber nicht der Fall. 576

Dies gilt zunächst für die Vergabeverordnungen. Hinsichtlich der Auswahlhauptquoten und ihrer Zusammensetzung ist hier praktisch nichts geregelt, was nicht bereits im Staatsvertrag 2008 und damit auf formellgesetzlicher Ebene festgeschrieben ist. Die Verordnungen regeln vielmehr lediglich Einzelheiten des (zentralen) Vergabeverfahrens, insbesondere solche des Verwaltungsverfahrens, selbständig. Auch soweit Inhalte des formellen Gesetzesrechts in den Vergabeverordnungen wiederholt werden, wie etwa die prozentualen Anteile der einzelnen Quoten, kann sich das Gericht nicht darauf beschränken, die Verordnung als verfassungswidrig zu verwerfen. Denn da es sich um lediglich wiederholende Regelungen handelt, muss die Beurteilung als verfassungswidrig zwangsläufig auf die gesetzliche Grundlage – hier also vor allem die Ratifizierungsgesetze zum Staatsvertrag 2008 und die Hochschulzulassungsgesetze der Länder – durchschlagen. In einem solchen Fall kann das Gericht sich nicht darauf beschränken, die streitentscheidenden untergesetzlichen Rechtsnormen unangewendet zu lassen. Erstreckt sich das Verdikt der Verfassungswidrigkeit zwangsläufig auf das übergeordnete formelle Gesetzesrecht, ist dieses für den Streit (mittelbar) entscheidungserheblich. 577

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 14. Juli 1981 - 1 BvL 24/78 -, BVerfGE 58, 137 (143 f.), und vom 12. Februar 2003 - 2 BvL 3/00 -, BVerfGE 107, 218 (232); Hillgruber/Goos, Verfassungsprozessrecht, 3. Aufl. 2011, Rdnr. 584b. 578

Die Verfassungswidrigkeit des Auswahlsystems insgesamt beruht auch nicht etwa allein auf den Auswahlstatuten der Hochschulen. Zwar könnten die Hochschulen den Verfassungsverstoß möglicherweise beseitigen, indem sie ihre Auswahlentscheidung weniger auf die Durchschnittsnote der Hochschulzulassungsberechtigung konzentrieren als dies 579

heute der Fall ist. Die Kammer hat indes bereits aufgezeigt (unter anderem vorstehend unter III. 2. a)), dass den Hochschulen auf der formellgesetzlichen Ebene ausdrücklich und bewusst das Recht eingeräumt worden ist, die Auswahl sogar ausschließlich anhand des Verteilungskriteriums Abiturnote vorzunehmen und dass eine diese Entscheidung der Gesetzgeber negierende verfassungskonforme Auslegung der formellgesetzlichen Regelungen nicht zulässig ist. Die Kammer sieht vor diesem Hintergrund keine Veranlassung, an der Vereinbarkeit der einzelnen Auswahl­satzungen mit ihren formellgesetzlichen Rechtsgrundlagen zu zweifeln.

Zudem ist zu konstatieren, dass die Verfassungswidrigkeit niemals durch eine Auswahl­satzung allein hervorgerufen wird. Selbst die Auswahl­satzung der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, auf deren Grundlage zum Wintersemester 2011/12 ausschließlich Abiturienten mit der Abiturnote 1,0 ausgewählt worden sind, trägt zwar unzweifelhaft zum Problem der Überbetonung der Abiturnote bei, würde für sich genommen aber nicht zur Verfassungswidrigkeit des Auswahl­systems führen, wenn sich in ausreichender Zahl Hochschulen fänden, bei denen ein größerer Kreis von Bewerbern – zumindest bei Erfüllung weiterer Kriterien – eine Zulassungschance hätte. Um die Chancengleichheit des Auswahl­systems insgesamt zu gewährleisten, hätten daher zumindest die Landesgesetzgeber in Erfüllung ihrer Verpflichtung, die für die Grundrechtsausübung wesentlichen Regelungen selbst zu treffen (siehe oben unter III. 1. a) bb) (4)), hinreichende Vorgaben machen müssen.

3. Entscheidungserheblichkeit

Auch die für eine Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG, § 80 Abs. 1 und 2 BVerfGG erforderliche Entscheidungserheblichkeit ist gegeben; die Verfassungsmäßigkeit der in Rede stehenden Vorschriften (dazu nachfolgend a)) und ihre Verfassungswidrigkeit (dazu nachfolgend b)) führen zu unterschiedlichen Ergebnissen.

a) Ergebnis bei Verfassungsmäßigkeit der Vorschriften

Hält man die in Rede stehenden Vorschriften für verfassungskonform und wendet sie auf den vorliegenden Sachverhalt an, so hat der Kläger keinen Anspruch auf Zulassung zum Studium; die Klage ist zulässig, aber unbegründet und daher abzuweisen.

Denn der Kläger erfüllt mit seiner Abiturnote (2,6) nicht die für eine Auswahl in der Abiturbestenquote (§§ 11 ff. VergabeVO) zum Wintersemester 2013/14 maßgebliche Auswahlgrenze. Diese lag für Bewerber mit in Hamburg erworbener Hochschulzugangsberechtigung bei 1,1. In der Wartezeitquote (§ 14 VergabeVO) erreicht der Kläger mit der von ihm bis zum Wintersemester 2013/14 angesammelten Wartezeit (sechs Halbjahre) ebenfalls nicht die Auswahlgrenze. Diese lag bei zwölf Wartehalbjahren.

Eine Zulassung auf der Grundlage der Härtefallregelung des § 15 VergabeVO scheidet ebenfalls aus. Dass allein die Zugehörigkeit zur Gruppe der Bewerber mit überlanger Wartezeit keine Härtefallzulassung gemäß § 15 VergabeVO rechtfertigt, ist oben (unter III. 2. a) (3)) ausführlich begründet worden. Individuelle Umstände, die den Kläger aus der genannten Gruppe hervorheben und eine Härtefallzulassung rechtfertigen, sind nicht erkennbar. Obwohl der Kläger den nach § 15 Vergabeverordnung erforderlichen Antrag auf Zulassung in der Härtefallquote gar nicht gestellt hat, hat die Kammer in der mündlichen Verhandlung ausdrücklich nach etwaigen Besonderheiten im Lebenslauf des Klägers und nach seinen derzeitigen Lebensumständen gefragt. Anhaltspunkte für eine besondere Härte, die die Situation des Klägers von derjenigen anderer langjährig Wartender unterscheidet, sind

dabei nicht zutage getreten. Dass der Kläger von Beginn an ein Medizinstudium im Auge gehabt, dass er ursprünglich mit einer deutlich kürzeren Wartezeit gerechnet und dass er gerade mit Blick auf das beabsichtigte Studium eine einschlägige Berufsausbildung absolviert hat, trifft nach Erfahrung der Kammer auf die Mehrzahl der Bewerber in der Gruppe der langjährig Wartenden zu. Die Kammer sieht hier – wie oben (unter III. 2. a) (3)) bereits dargelegt – keinen brauchbaren Ansatz für eine Unterscheidung zwischen denjenigen Bewerbern, die als Härtefälle zuzulassen sind, und den übrigen Bewerbern, die bei einer entsprechenden Differenzierung noch länger warten müssten als es derzeit der Fall ist. Gerade im Bereich der Massenverwaltung bedarf es im Übrigen klarer Differenzierungskriterien, die sich auf die Vielzahl von Bewerbern anwenden lassen.

Ob der Kläger im „Auswahlverfahren der Hochschulen“ hätte zugelassen werden müssen, ist 587 nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens, da ein entsprechender Anspruch nicht gegen die Beklagte geltend gemacht werden kann. Es liegt allerdings angesichts der oben geschilderten Auswahlkriterien und Vergabeergebnisse auf der Hand, dass der Kläger an den von ihm gewählten Hochschulen auch in dieser Auswahlhauptquote die Auswahlgrenzen nicht erreicht. Selbst die von der Beklagten ermittelten „theoretischen Auswahlgrenzen“ lagen bei den vom Kläger für das hochschuleigene Auswahlverfahren gewählten Hochschulen bei 1,4 (Marburg), 1,9 (Göttingen), 2,0 (München und Erlangen-Nürnberg), 2,1 (Mainz) und 2,2 (Regensburg).

b) Ergebnis bei Verfassungswidrigkeit der Vorschriften 588

Sind die im Beschlusstenor genannten Vorschriften nicht mit dem Grundgesetz vereinbar, so 589 ergibt sich ein anderes Ergebnis.

(1) Dies liegt auf der Hand, wenn man, wie die Kammer in ihrem Beschluss vom 590 29. September 2011 (6 L 929/11), die Auffassung vertritt, dass sich, wenn ein absoluter Numerus clausus mit einem nicht hinreichend chancenoffenen Auswahlverfahren verbunden ist, für denjenigen, der von einer unzumutbar langen Wartezeit betroffen ist, ein unmittelbarer, grundrechtlicher Anspruch auf Zulassung zu dem gewünschten Studium ergibt, weil das Recht auf freie Wahl des Berufs und der Ausbildungsstätte gegenüber einem solchen unzulässigen Eingriff unmittelbar zum Tragen kommen muss.

Ebenso auch VG München, (im Beschwerdeverfahren geänderte) Beschlüsse vom 591 19. Dezember 2005 - M 3 E L 05.20578 u.a. -, juris.

Der Verpflichtungsklage wäre dann stattzugeben (zur Frage des richtigen Klagegegners 592 näher unten 4. a)).

Die Kammer hat sich allerdings inzwischen nach nochmaliger Überprüfung und nicht zuletzt 593 zur Wahrung der Rechtseinheitlichkeit der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen angeschlossen, das einen unmittelbaren Zulassungsanspruch auch bei (teilweiser) Verfassungswidrigkeit des Vergabesystems verneint und erklärt hat, dass aus einem entsprechenden Verfassungsverstoß lediglich eine Pflicht des Gesetzgebers resultiere, das Auswahlverfahren zu ändern.

OVG NRW, Beschlüsse vom 8. November 2011 - 13 B 1212/11 u.a. -, NJW 2012, 1096, vom 594 1. Februar 2012 - 13 A 2214/11 -, vom 11. Dezember 2012 - 13 A 1589/12 u.a. -, juris (Nichtzulassungsbeschwerde inzwischen zurückgewiesen durch BVerwG, Beschluss vom 4. Oktober 2013 - 6 B 12.13 u.a. -, juris), und vom 28. November 2013 - 13 B 1261/13 -, juris; ebenso BayVG, Beschluss vom 21. September 2011 - 7 CE 11.10660 -, juris, der allerdings

die Fragen des Hochschulausbaus und der Auswahl innerhalb der Kapazität nicht sauber trennt, sowie Nieders. OVG, Beschluss vom 22. August 2013 - 2 NB 394/12 -, juris, VG Sigmaringen, Beschluss vom 4. Februar 2011 - 6 K 2737/10 -, juris, VG Berlin, Beschluss vom 20. Dezember 2013 - 3 L 640.13 -, juris, und Mengden, Entscheidungsanmerkung [zu OVG NRW, Beschluss vom 6. Oktober 2011], ZJS 2011, 566 (570 f.).

Allerdings lassen sich für einen solchen verfassungsunmittelbaren Anspruch auf Zulassung durchaus Gründe anführen. Dass etwa der vom Bundesverfassungsgericht angenommene grundrechtliche Anspruch auf erschöpfende Kapazitätsausnutzung im Falle freigebliebener Kapazitäten zu einem Anspruch auf Zulassung zum Studium erstarkt, ist unbestritten. Eben dieser grundrechtliche Anspruch ist die materiell-rechtliche Grundlage des sog. Kapazitätsrechtsstreits, in welchem – mangels einfachgesetzlicher Rechtsgrundlage – unmittelbar aus dem verfassungskräftigen Teilhaberecht um die Zulassung zum Studium gestritten wird. In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht im Übrigen mehrfach betont, dass zu den wesentlichen Bestandteilen eines verfassungsmäßigen Rechts gerade seine Durchsetzbarkeit gehört, was sich ebenfalls für einen Zulassungsanspruch ins Feld führen lässt. 595

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 9. April 1975 - 1 BvR 344/74 -, BVerfGE 39, 276 ff., und vom 21. Oktober 1981 - 1 BvR 802/78 -, BVerfGE 59, 172 (215); s. auch VG München, Beschluss vom 19. Dezember 2005 - M 3 E L 05.20578 -, juris. 596

Dennoch sprechen vorliegend gewichtigere Gründe gegen einen verfassungsunmittelbaren Anspruch auf Zulassung zum Hochschulstudium. Während nämlich bei dem Anspruch auf erschöpfende Kapazitätsausnutzung der freiheitsrechtliche Charakter des Grundrechts im Vordergrund steht und sich ein Verstoß ohne Beeinträchtigung anderer zur Zulassung anstehender Bewerber verwirklichen lässt, geht es im vorliegenden Zusammenhang um die Frage einer sachgerechten Auswahl unter den Bewerbern innerhalb der Kapazität. Hier steht – wie oben dargelegt – die gleichheitsrechtliche Seite des Grundrechts stark im Vordergrund, und jede Entscheidung zu Gunsten eines Bewerbers wirkt sich zu Lasten eines anderen Bewerbers aus. Zudem ist die Entwicklung brauchbarer Alternativen angesichts der Komplexität der Problematik mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Aus diesen Gründen richtet sich die verfassungskräftige Pflicht, ein Auswahlssystem zu verwenden, das dem hochschulreifen Bewerber die faire Chance auf eine Zulassung verschafft, naturgemäß zunächst an den Gesetz- und den Ordnungsgeber. Diesen bleibt trotz der verschärften Anforderungen, die sich vorliegend aus dem Zusammenwirken des Gleichheitssatzes mit dem Freiheitsrecht des Art. 12 Abs. 1 GG ergeben, ein erheblicher Gestaltungsspielraum, in dessen Rahmen sie ein insgesamt sachgerechtes und hinreichend chancenoffenes Auswahlssystem zu entwickeln haben. Insofern dürfte die von der Kammer angenommene Verfassungswidrigkeit des derzeitigen Systems wohl in der Tat nur zu einer Verpflichtung des Gesetzgebers führen, entsprechende Korrekturen am Auswahlssystem vorzunehmen. 597

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 16. Juni 2011 - 13 C 45/11 u. a. -, juris (Rdnr. 20), und vom 8. November 2011 - 13 B 1212/11 u.a. -, NJW 2012, 1096. 598

Auch das Bundesverfassungsgericht hat im Übrigen im vorliegenden Kontext die Pflicht des Gesetzgebers betont, ein verfassungsmäßiges Auswahlssystem zu schaffen und zu erhalten, indem er die tatsächliche Entwicklung des Vergabeverfahrens beobachtet und das Verteilungsverfahren gegebenenfalls nachbessert. 599

Vgl. etwa BVerfG, Urteil vom 8. Februar 1977 - 1 BvF 1/76 u.a. -, BVerfGE 43, 291 (321); zur Nachbesserungspflicht auch BayVGH, Beschluss vom 23. März 2006 - 7 CE 06.10164 -, juris 600

(Rdnr. 31); Möller, Rahmenbedingungen der Hochschulzulassung, 2001, S. 88 f.

Auch wenn der Gesetzgeber dieser Pflicht in der Vergangenheit nicht (hinreichend) nachgekommen ist, wie von der Kammer angenommen, ist es dem Gericht verwehrt, durch die Annahme eines unmittelbaren Zulassungsanspruchs eine Verschiebung zwischen den Bewerbergruppen herbeizuführen. 601

(2) Auch wenn man einen verfassungsunmittelbaren Zulassungsanspruch verneint und lediglich eine Verpflichtung des Gesetzgebers zur Korrektur des Auswahlsystems annimmt, ergibt sich jedoch im Falle der Verfassungswidrigkeit ein anderes Ergebnis als im Falle der Verfassungsmäßigkeit der in Rede stehenden Vorschriften. Muss der Gesetzgeber nämlich die Studienplatzvergabe zur Wahrung der Chancengleichheit des Auswahlsystems neu regeln oder jedenfalls nachbessern, so hält die Aussetzung des Verfahrens zum Zwecke der Normenkontrolle gemäß Art. 100 Abs. 1 GG dem Kläger die Chance offen, eine für ihn günstigere Regelung durch den Gesetzgeber zu erreichen. Diese Konsequenz des Normenkontrollverfahrens genügt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, um eine Entscheidungserheblichkeit im Sinne von Art. 100 Abs. 1 GG, § 80 BVerfGG anzunehmen. 602

Vgl. nur BVerfG, Urteile vom 19. Oktober 1982 - 1 BvL 39/80 -, BVerfGE 61, 138 (146), und vom 27. Juni 1991 - 2 BvL 3/89 -, BVerfGE 84, 233 (237); Beschlüsse vom 10. Februar 1987 - 1 BvL 18/81 -, BVerfGE 74, 182 (195), vom 31. Januar 1996 - 2 BvL 39/93 u. a. -, BVerfGE 93, 386 (395), vom 8. Juni 2004 - 2 BvL 5/00 -, BVerfGE 110, 412 (429 f.), vom 17. April 2008 - 2 BvL 4/05 -, BVerfGE 121, 108 (115), vom 11. November 2008 - 1 BvL 3/05 u. a. -, BVerfGE 122, 151 (173); Hömig, in: ders., GG, Kommentar, 10. Aufl. 2013, Art. 100 Rdnr. 7; Lechner/Zuck, BVerfGG, Kommentar, 6. Aufl. 2011, § 80 Rdnr. 38; Müller-Terpitz, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, GG, Kommentar, 11. Aufl. 2008, Art. 100 Rdnr. 21; Dollinger, in: Umbach/ Clemens/Dollinger (Hrsg.): BVerfGG, 2. Aufl. 2005, § 80 Rdnr. 66; Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 3. Aufl. 2012, Rdnr. 843 ff.; Hillgruber/Goos, Verfassungsprozessrecht, 3. Aufl. 2011, Rdnr. 603. 603

Die Entscheidungserheblichkeit ist nach dieser Rechtsprechung bereits dann zu bejahen, wenn der Gesetzgeber den Verfassungsverstoß auf verschiedene Weise heilen kann und eine der dem Gesetzgeber möglichen Entscheidungsvarianten den – bis dahin weiter ausgesetzten – Prozess in Richtung einer für den betroffenen Grundrechtsträger günstigen Weise beeinflussen kann. 604

So BVerfG, Beschluss vom 17. April 2008 - 2 BvL 4/05 -, BVerfGE 121, 108 (115 f.); dem Obersatz nach noch etwas großzügiger BVerfG, Urteil vom 27. Juni 1991 - 2 BvL 3/89 -, BVerfGE 84, 233 (237). 605

Die vorgenannte Rechtsprechung ist vom Bundesverfassungsgericht in erster Linie für Gleichheitsverstöße entwickelt worden, genauer gesagt für gesetzliche Normen, die dem Kläger des Ausgangsverfahrens eine Leistung gleichheitswidrig vorenthalten. Hier besteht typischerweise das Problem, dass der Kläger bei Gültigkeit der Norm die Leistung nicht beanspruchen kann, dass aber auch bei Nichtigkeit bzw. Verfassungswidrigkeit der Norm eine gesetzliche Grundlage für die Leistung zu Gunsten des Klägers nicht besteht, so dass es an der Entscheidungserheblichkeit der Frage der Verfassungskonformität zu fehlen scheint. Das Bundesverfassungsgericht akzeptiert bei einer solchen Sachlage, dass das Instanzgericht das Verfahren aussetzt und vorlegt, um dem Kläger die Chance zu geben, von einer gesetzgeberischen „Reparatur“ zu profitieren. 606

Nach Auffassung der Kammer sind diese (überzeugenden) Grundsätze vorliegend heranzuziehen. Denn auch der Verstoß gegen das aus Art. 12 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 3 GG resultierende derivative Teilhaberecht des hochschulreifen Bewerbers auf eine chancenoffene Auswahlentscheidung nach sachgerechten Kriterien ist, wie oben unter III. 1. a) bb) bereits näher dargelegt, vorrangig ein Gleichheitsverstoß und auch hier stellt sich, wie vorstehend unter III. 3. b) (1) aufgezeigt, das Problem, dass die Umsetzung des entsprechenden verfassungskräftigen Gebots dem Gesetzgeber obliegt. Der einzelne Studienbewerber hat daher keine Möglichkeit, die Zulassung durch eine verwaltungsgerichtliche Klage unmittelbar auf verfassungsrechtlicher Grundlage zu erzwingen. Will er die Überprüfung der Verfassungskonformität der Auswahlregelungen und damit mittelbar die Realisierung seines Teilhaberechts erreichen, bleibt ihm nur der Weg einer Klage auf Zulassung zum Studium – verbunden mit der Anregung, eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gemäß Art. 100 GG herbeizuführen.

608

Dass der Kläger des Ausgangsverfahrens von einer entsprechenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und einem daran anschließenden Tätigwerden des Gesetzgebers unter keinen Umständen profitieren würde, lässt sich nicht feststellen. Der Gesetzgeber hat zwar erkennbar verschiedene Entscheidungsvarianten, unter denen er zur Behebung des Verfassungsverstößes wählen kann. Dass aber keine der denkbaren Änderungen dem Kläger eine verbesserte Chance auf Auswahl verschaffen würde, lässt sich nicht feststellen. Grundsätzlich vorstellbar wären z. B. eine generelle oder eine bei Überschreiten einer gewissen Auswahlgrenze eintretende Erhöhung des Anteils der in der Wartezeitquote zu verteilenden Studienplätze, eine Verpflichtung der Hochschulen, die Auswahlkriterien ihrer Auswahlverfahren in einer Weise zu verändern, die mehr als einem Viertel der Abiturienten realistische Auswahlchancen bietet, und diverse andere Varianten, die an der einen oder anderen Auswahlquote ansetzen. Welche Auswahlkriterien und welche Kombination von Kriterien mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen vereinbar wären, hat die Kammer (derzeit) nicht zu entscheiden. Für den vorliegenden Zusammenhang genügt die Feststellung, dass beispielsweise eine Erhöhung der Wartezeitquote und die damit zwangsläufig verbundene Reduzierung der Auswahlgrenze in dieser Quote dem Kläger die Chance auf eine frühere Zulassung verschaffen würde.

609

4. Prozessuales

610

a) Soweit die Beklagte angedeutet hat, sie sei für das Verfahren der „falsche Klagegegner“, vermag die Kammer ihr nicht zu folgen. Streitgegenstand des Verfahrens ist ein Anspruch auf Zulassung zum Studium der Humanmedizin innerhalb der festgesetzten Kapazität und innerhalb der von der Beklagten in eigenem Namen vergebenen Auswahlhauptquoten. Dieser Anspruch kann nur gegen die Beklagte bestehen, gegen welche die Klage folglich zu richten war und ist. Dass bei der für das Verfahren notwendigen Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der die Studienplatzvergabe regelnden Vorschriften zwangsläufig auch das „Auswahlverfahren der Hochschulen“ mit in den Blick zu nehmen ist, weil sich nur bei einer Betrachtung des Gesamtsystems dessen Verfassungskonformität beurteilen lässt (siehe oben unter III. 1. b) cc) (2) (c)), ändert nichts daran, dass das Ausgangsverfahren (nur) gegen die Beklagte geführt werden kann.

611

Soweit das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in seinem ein Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes betreffenden Beschluss vom 8. November 2011 (13 B 1213/11) ausgeführt hat, dass der Antrag gegen die einzelne Hochschule hätte gerichtet werden müssen, beruht dies auf dem Umstand, dass das beschließende Gericht in

612

jenem Eilverfahren dem Antragsteller einen Studienplatz vorläufig zugesprochen hatte, der eigentlich im Auswahlverfahren der Hochschulen vergeben worden wäre, und dass zum Zeitpunkt der (erstinstanzlichen) Eilentscheidung das Vergabeverfahren der Beklagten beendet war, das Auswahlverfahren der Hochschulen aber noch lief. Für diesen Fall mag man bezweifeln können, dass eine einstweilige Anordnung auf Zuteilung des Studienplatzes gerade gegen die Beklagte möglich ist, wenngleich die Kammer dies – einen verfassungsunmittelbaren Zulassungsanspruch unterstellt – im Interesse effektiver Rechtsschutzgewährung für geboten hielte. Auf das vorliegende Hauptsacheverfahren sind die Erwägungen des Oberverwaltungsgerichts jedenfalls nicht ansatzweise übertragbar. Denn hier steht nicht die (unmittelbare) Vergabe eines Studienplatzes aus der dem Auswahlverfahren der Hochschulen vorbehaltenen Quote im Raum, sondern entweder – bei Verfassungskonformität der Vorschriften – der Versuch der Realisierung eines Zulassungsanspruchs in einer der von der Beklagten verwalteten Auswahlquoten oder – bei Verfassungswidrigkeit – eine Verpflichtung des Gesetzgebers, das Gesamtsystem zu korrigieren. Ob dem Kläger nach einer entsprechenden Änderung ein Studienplatz aus einer von der Beklagten verwalteten Auswahlquote oder ein solcher aus dem Auswahlverfahren der Hochschulen zustehen könnte, lässt sich angesichts der Vielzahl denkbarer Gestaltungsmöglichkeiten des Gesetzgebers nicht prognostizieren.

b) Den Verfahrensbeteiligten ist in hinreichendem Umfang rechtliches Gehör zu der Vorlageentscheidung gewährt worden. Denn die Einleitung eines entsprechenden Zwischenverfahrens ist in der mündlichen Verhandlung ausführlich erörtert worden. Dass eine konkrete Normenkontrolle zu erwägen sein würde, war im Übrigen für alle Beteiligten erkennbar, weil im vorliegenden Verfahren unter anderem die Verfassungswidrigkeit des Vergaberechts geltend gemacht und eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht angeregt worden war und weil die Kammer bereits in mehreren Verfahren der Vorjahre entsprechende Vorlagebeschlüsse erlassen hatte (Beschlüsse vom 26. April 2012 - 6 K 3656/11, 6 K 3659/11 und 6 K 3695/11 - und vom 19. März 2013 - 6z K 4171/12 -).

613

c) Eine Beiladung der 35 Hochschulen, die den Studiengang Medizin anbieten, gemäß § 65 VwGO hat die Kammer nach Lage der Dinge nicht für geboten gehalten. Wie oben (unter III 2. b)) bereits ausgeführt worden ist, beruht die Annahme der Verfassungswidrigkeit nicht auf dem konkreten Inhalt einzelner Hochschulsatzungen über die Auswahl im jeweiligen „Auswahlverfahren der Hochschule“. Die Kammer hält vielmehr bereits die formellgesetzlichen Regelungen über die Studienplatzvergabe für verfassungsrechtlich defizitär. Dass eine etwaige Verwerfung der Vorschriften durch das Bundesverfassungsgericht und die dann anstehende Neuregelung die Hochschulen und ihre Mitglieder in ihren Rechten, etwa der Wissenschaftsfreiheit, tangieren würden, liegt auf der Hand. In ähnlicher Weise sind auch zahlreiche Studienbewerber (mittelbar) betroffen, deren Auswahlchancen sich in Zukunft verbessern oder verschlechtern könnten. Dies ändert aber nichts daran, dass es im vorliegenden Verfahren derzeit allein um die Verfassungsmäßigkeit des Gesamtsystems geht, über welche die grundgesetzlich vorgesehene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen ist. Auch zur weiteren Sachverhaltsaufklärung war eine Beteiligung der einzelnen Hochschulen nicht erforderlich.

614

5. Klarstellungen im Anschluss an den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 6. September 2012 (1 BvL 13/12)

615

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 6. September 2012 (1 BvL 13/12) eine Reihe von Einwänden gegen den Vorlagebeschluss der Kammer vom 26. April 2012 (6 K 3659/11) erhoben und diesen für unzulässig erklärt. Die Kammer hat sich bemüht,

616

diese Einwände bei der Abfassung des vorliegenden Beschlusses zu berücksichtigen. Einige Ergänzungen und Klarstellungen sind jedoch mit Blick auf den Beschluss vom 6. September 2012 angezeigt:

Soweit das Bundesverfassungsgericht im Zusammenhang mit der Frage der Härtefallregelung bemängelt, die Kammer habe nicht dargelegt, „wie die Literatur diese Vorschriften interpretiert“ (S. 10 des Beschlusses vom 6. September 2012), wird darauf hingewiesen, dass zum Hochschulzulassungsrecht, soweit es um die Vergabe *innerhalb* der festgesetzten Kapazität geht, außerordentlich wenig Literatur existiert. Ausführungen, die über eine Zusammenfassung und Erläuterung der Numerus-clausus-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie der Rechtsprechung der wenigen mit dem zentralen Vergabeverfahren befassten Fachgerichte hinausgehen und – etwa zur Frage der Härtefallzulassung – weiterführende Überlegungen enthalten, sind kaum aufzufinden. Die vorhandene Literatur meint die Kammer vollständig ausgewertet zu haben. 617

Soweit das Bundesverfassungsgericht davon ausgeht, die beschließende Kammer habe die Verfassungswidrigkeit der in Rede stehenden Vorschriften auf die Annahme gestützt, „dass Bewerber mit schlechten Noten in diesem Auswahlverfahren [nämlich dem AdH] chancenlos seien“ (S. 11 des Beschlusses vom 6. September 2012), wird klargestellt, dass es der Kammer nicht nur und nicht einmal in erster Linie um die Bewerber mit „schlechten“ Noten geht, sondern vor allem um diejenigen mit Abiturnoten im leicht überdurchschnittlichen, durchschnittlichen und leicht unterdurchschnittlichen Bereich. Denn gerade in diesem Bereich, in dem das Gros der Abiturienten liegt, stellt die Abiturnote nach praktisch einhelliger Meinung kein uneingeschränkt zuverlässiges Differenzierungskriterium dar. 618

Soweit das Bundesverfassungsgericht einwendet, das Verwaltungsgericht habe nicht dargelegt, warum „auch Studierrillige mit deutlich schlechteren Noten als 1,7 oder 1,8 bei überfüllten Studiengängen binnen einer bestimmten Frist eine Chance auf Zuteilung eines Platzes haben müssen“ (S. 14 des Beschlusses vom 6. September 2012), wird klargestellt, dass die Kammer nicht die Auffassung vertritt, jeder Studierrillige müsse binnen einer bestimmten Frist eine Zulassung erhalten. Sie meint lediglich, dass die Ungerechtigkeiten, die sich durch die gegenwärtige, übermäßig auf die Abiturnote konzentrierte Auswahl einstellen, aus Sicht des Verfassungsrechts hingenommen werden können, wenn für die Benachteiligten eine realistische Alternative – beispielsweise in Form einer Wartezeitquote mit zumutbaren Auswahlgrenzen – besteht. 619

Soweit das Bundesverfassungsgericht in dem genannten Beschluss erklärt, die beschließende Kammer habe nicht hinreichend ausgeführt, gegen welche tragenden Grundsätze seiner Entscheidungen die zur Überprüfung gestellten Normen verstoßen sollen (S. 12 ff. des Beschlusses vom 6. September 2012), wird klargestellt, dass die Kammer selbstverständlich nicht der Auffassung ist, aus den tragenden Gründen der vorliegenden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum Numerus clausus lasse sich die Verfassungswidrigkeit des heutigen Vergabesystems unmittelbar ablesen. Dass das jetzige System der Studienplatzvergabe sich von demjenigen der siebziger Jahre gravierend unterscheidet, liegt auf der Hand. Die Kammer hat daher auf der Grundlage jener Entscheidungen, aber auch unter Einbeziehung der inzwischen zu verzeichnenden Sach- und Rechtsentwicklung einen verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstab herausgearbeitet und misst das heutige Vergaberegime daran. 620

Soweit das Bundesverfassungsgericht feststellt, die Kammer habe „nicht plausibel erläutert, dass sich die Notengrenze von 2,4 aus den rechtlichen Vorgaben ergibt“ (S. 15 des Beschlusses vom 6. September 2012), wird klargestellt, dass sich bei der Verwendung 621

relativer Auswahlkriterien niemals eine bestimmte Grenze aus den rechtlichen Vorgaben ergeben kann. Die Auswahlgrenze folgt vielmehr in jeder der Hauptquoten stets aus dem Niveau der konkreten Bewerber. Dass sich selbst für einen Studierwilligen, der die im hochschuleigenen Auswahlverfahren angelegten Zusatzkriterien mit optimalem Ergebnis vorweisen kann, *de facto* eine (regelmäßig enge) Auswahlgrenze bei der Abiturnote ergibt, lässt sich den von der Beklagten vorgelegten Angaben über die tatsächlichen und theoretischen „Auswahlgrenzen“ im Auswahlverfahren der Hochschulen (oben unter II. 3. d)) entnehmen.

Soweit das Bundesverfassungsgericht schließlich ausführt, es erschließe sich nicht, „weshalb 622 die Abiturnote als Auswahlkriterium verfassungsrechtlich bedenklich und die Wartezeitquote vorzugswürdig sein sollte“ (S. 17 des Beschlusses vom 6. September 2012), wird klargestellt, dass die beschließende Kammer keineswegs die Ansicht vertritt, die Wartezeit sei als Vergabekriterium gegenüber der Abiturnote vorzugswürdig. Sie hält die Abiturnote vielmehr für ein sachgerechtes Kriterium, dem bei der Auswahl durchaus zentrale Bedeutung zukommen darf. Die Kammer ist allerdings der Auffassung, dass die Auswahl jedenfalls bei engen Auswahlgrenzen nicht allein anhand der Abiturnote erfolgen darf, sondern eine gewisse Mehrgleisigkeit der Vergabe angezeigt ist, die beispielsweise durch eine Wartezeitquote, aber wohl auch durch andere Gestaltungen des Auswahlsystems hergestellt werden kann.