

## Bericht

des  
**Untersuchungsausschusses  
zur Fortführung der Prüfung der Durchführung  
des Staatsvertrages zur Vergabe von  
Studienplätzen**

### Inhaltsverzeichnis

#### I. Verfahrensablauf

	Seite
1. Vorgeschichte	1
a) Untersuchungsauftrag und Zusammen- setzung des Untersuchungsausschusses in der 8. Legislaturperiode	1
b) Unterausschuß	2
c) Mitarbeiter	2
d) Sitzungen	2
e) Beweismittel	2
2. Untersuchungsausschuß in der 9. Legisla- turperiode	4
a) Untersuchungsauftrag und Zusammen- setzung des Ausschusses	4
b) Sitzungen	5
c) Beweismittel	5

#### II. Untersuchungsergebnis

1. Zu Ziffer 1 des Untersuchungsauftrages	6
2. Zu Ziffer 2 a des Untersuchungsauftrages	6
3. Zu Ziffer 2 b des Untersuchungsauftrages	6
4. Zu Ziffer 2 c, 2 d, 2 e des Untersuchungs- auftrages	7
5. Zu Ziffer 2 f des Untersuchungsauftrages	7
6. Zu Ziffer 2 g des Untersuchungsauftrages	7
7. Zu Ziffer 2 h des Untersuchungsauftrages	7
8. Zu Ziffer 2 i des Untersuchungsauftrages	7
9. Zu Ziffer 3 des Untersuchungsauftrages	7
10. Zu Ziffer 4 des Untersuchungsauftrages	8
11. Schlußbemerkung	8

#### I. Verfahrensablauf

##### 1. Vorgeschichte

Zum Ende des Jahres 1975 war in Münchner Boulevard-Zeitungen die Behauptung verbreitet worden, „Prominenten-Kinder“ seien bei der Vergabe von Studienplätzen im Rahmen des Zulassungsverfahrens nach den „Härtefall-Richtlinien“ gegenüber anderen Bewerbern bevorzugt worden.

Bei diesem besonderen Zulassungsverfahren nach Art. 11 Abs. 2 Nr. 1 des Staatsvertrages vom 20. Oktober 1972 der Länder der Bundesrepublik Deutschland über die Vergabe von Studienplätzen können bis zu 15 Prozent der nur beschränkt vorhandenen Studienplätze an Bewerber vergeben werden, für die eine Versagung der Zulassung eine „außergewöhnliche Härte“ bedeuten würde. Nach den von der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen in Dortmund erarbeiteten „Härtefall-Richtlinien“ müssen hierfür vom Bewerber besondere soziale, insbesondere gesundheitliche Umstände nachgewiesen werden, die zu einer von ihm nicht zu vertretenden Verschlechterung der Abiturnoten geführt haben, ohne die er über die Rangliste „Eignung und Leistung“ mit hoher Wahrscheinlichkeit zuzulassen wäre.

a) Der Bayerische Landtag hat in seiner Sitzung vom 29. Januar 1976 auf Antrag der Abgeordneten Gabbert, Dr. Böddrich, Kamm u. a. (SPD) beschlossen:

„Zur Prüfung der Frage, ob bei der Vergabe von Studienplätzen nach § 10 Abs. 3 Nr. 1 und Abs. 4 der DVO zum Staatsvertrag zur Vergabe von Studienplätzen (Härtefälle) ungerechtfertigte Bevorzugungen vorgekommen sind, setzt der Landtag einen Untersuchungsausschuß ein.

Anhand der Vorschriften über die Anerkennung als Härtefall sind die anerkannten und abgelehnten Anträge zu überprüfen.

Insbesondere sind folgende Untersuchungen vorzunehmen:

1. Welche Anträge auf Anerkennung als Härtefälle wurden von seiten der bayerischen Hochschulen der ZVS in Dortmund in den Jahren 1974 und 1975 zur Entscheidung vorgelegt? Welcher Grad der Härte wurde jeweils festgestellt?
2. Welche Auswahlkriterien legten die bayerischen Hochschulen bei der Auswahl der Härtefälle zugrunde und inwieweit sind sie dabei durch die Praxis außerbayerischer Hochschulen beeinflusst worden?
3. Inwieweit haben die bayerischen Hochschulen die Entscheidungen der ZVS in Dortmund vorbereitet und präjudiziert?
4. Welche Anträge auf Anerkennung als Härtefall aus Bayern wurden mit welcher Begründung von der ZVS in dem genannten Zeitraum anerkannt, welche abgelehnt?
5. Welche Personen aus Bayern stellten einen Antrag auf Zulassung nach § 10 Abs. 3 Nr. 1 und Abs. 4 der DVO?
6. Inwieweit wurden die Zeugnisse und schulischen Leistungen der 11. und 12. Klassen in die Entscheidungen einbezogen?
7. Wer stellte gegebenenfalls ärztliche Atteste aus, und inwieweit waren diese für die Entscheidungen von Bedeutung?

8. Haben die Hochschulen von sich aus ärztliche Gutachten erstellen lassen? Wenn ja, in welchen Fällen?

9. Trifft es zu, daß Bewerber mit unterdurchschnittlichen Leistungen während der letzten Schuljahre als Härtefälle anerkannt wurden? Wenn ja, in welchen Fällen?

10. Welche Möglichkeiten hat das Staatsministerium für Unterricht und Kultus, auf die Durchführung des Verfahrens im Rahmen des § 10 Abs. 3 Nr. 1 und Abs. 4 der DVO einzuwirken?

11. Hat das Staatsministerium für Unterricht und Kultus, ein anderes Ministerium, ein Bediensteter eines Ministeriums oder ein Angehöriger einer Universität in Einzelfällen auf die Einstufung als Härtefall mündlich oder schriftlich Einfluß genommen?

12. Wann und in welcher Form hat das Kultusministerium bei der Auswahl der Vorschläge von der Rechtsaufsicht Gebrauch gemacht?

Zu den Mitgliedern des Ausschusses wurden folgende Abgeordnete bestimmt:

Mitglieder: Stellvertreter:

CSU

Franz Krug	Hans Spitzner
Dr. Richard Hundhammer	Leonhard Hüttenhofer
Klaus Kopka	Elisabeth Schnell
Karl Voge	Dr. Karl Lautenschläger
Toni Donhauser	Sepp Prentl
Dr. Hans Wagner	Gustl Schön

SPD

Josef Klasen	Klaus Warnecke
Dr. Jürgen Böddrich	Karl-Theodor Engelhardt
Adalbert Brunner	Dr. Elisabeth Hamann

Als Vorsitzender wurde der Abgeordnete Franz Krug, als dessen Stellvertreter der Abgeordnete Josef Klasen bestimmt.

b) Der Untersuchungsausschuß bildete einen Unterausschuß, bestehend aus den Mitgliedern Franz Krug, Josef Klasen und Dr. Richard Hundhammer.

Dieser Unterausschuß erörterte am 26. Februar 1976 in Dortmund mit dem Leiter der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen, Direktor Berlin, sowie den Herren Zinser und Broeker die Möglichkeit der Überlassung der für eine Untersuchung erforderlichen Unterlagen, und verschaffte sich einen allgemeinen Überblick über den Ablauf des Zulassungsverfahrens im Rahmen der Quote für Fälle „außergewöhnlicher Härte“.

c) **Mitarbeiter**

Dem Untersuchungsausschuß wurde durch das Landtagsamt Frau Oberregierungsrätin Wick als Assistentin zugeordnet.

d) **Sitzungen**

1. Der Untersuchungsausschuß tagte in 40 öffentlichen Sitzungen am

11. 01. 1976	23. 06. 1977
09. 03. 1976	27. 09. 1977
23. 03. 1976	13. 10. 1977
08. 04. 1976	18. 10. 1977
10. 05. 1976	25. 10. 1977
17. 05. 1976	09. 11. 1977
01. 06. 1976	30. 11. 1977
21. 06. 1976	07. 12. 1977
28. 06. 1976	18. 01. 1978
19. 10. 1976	23. 02. 1978
24. 11. 1976	07. 03. 1978
01. 02. 1977	04. 04. 1978
15. 02. 1977	11. 04. 1978
01. 03. 1977	18. 04. 1978
08. 03. 1977	10. 05. 1978
22. 03. 1977	06. 06. 1978
26. 04. 1977	13. 06. 1978
03. 05. 1977	04. 07. 1978
17. 05. 1977	11. 07. 1978
16. 06. 1977	13. 09. 1978

2. und beriet in 23 nichtöffentlichen Sitzungen am

11. 01. 1976	03. 05. 1977
09. 03. 1976	23. 06. 1977
23. 03. 1976	05. 07. 1977
08. 04. 1976	27. 09. 1977
10. 05. 1976	25. 10. 1977
17. 05. 1976	09. 11. 1977
01. 06. 1976	30. 11. 1977
28. 06. 1976	18. 01. 1978
19. 10. 1976	23. 02. 1978
24. 11. 1976	18. 04. 1978
15. 12. 1976	11. 07. 1978
22. 03. 1977	

e) **Beweismittel**

1. Der Untersuchungsausschuß holte folgende Unterlagen ein:

- Zusammenstellung der Rechtsgrundlagen des Vergabeverfahrens
- Rundschreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 18. Juni 1973 an die bayerischen Hochschulen betreffend Zulassung von Zuwanderern
- Rundschreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 21. Juli 1975 an die bayerischen Hochschulen betreffend Bearbeitung der Härtefallanträge für das Wintersemester 1975/76

- d) aa) Arbeitsunterlagen der Arbeitsgruppe „Härtefälle“ des Unterausschusses „Vergabeverordnung“ des Verwaltungsausschusses der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen in Dortmund
- bb) Unterlagen der Stichprobenüberprüfung des Verfahrens an 6 Hochschulen in der Bundesrepublik (Härtegrad 90)
- e) 4 Aktenordner der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen in Dortmund enthaltend das Material für die Entscheidung von Härtefällen für die Vergabeverfahren SS 1974, WS 1974/75, SS 1975, WS 1975/76
- f) Rechtsgutachten des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz zu den Fragen:
- aa) Inwieweit ist der Verwertung von Aktenunterlagen der ZVS samt persönlicher Unterlagen der Antragsteller möglich, ohne dabei Vorschriften zum Schutz von Privatgeheimnissen zu verletzen?
- bb) In welchem der nach Art. 9 des Gesetzes über die Untersuchungsausschüsse des Bayerischen Landtags vorgesehenen Beweiserhebungsverfahren (öffentliche Sitzung, nicht-öffentliche Sitzung, geheime Sitzung) erscheint die Durchführung des Untersuchungsauftrages möglich?
- g) Auflistungen der ZVS über die in den Jahren 1974 und 1975 von bayerischen Hochschulen vorgelegten Härtefallanträge, über die Zahl der davon anerkannten und abgelehnten Härtefallanträge und über die von Personen aus Bayern gestellten Härtefallanträge
- h) Reproduktionen der für das WS 1975/76 an bayerischen Hochschulen gestellten 1627 Härtefallanträge nebst Anlagen
- i) Akten der bayerischen Hochschulen zu den den in den Jahren 1974 und 1975 gestellten Härtefallanträgen
- j) Akten des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus zu den in den Jahren 1974 und 1975 gestellten Härtefallanträgen.
- k) Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 8. November 1977 (Drs. 8/6658) zu einer schriftlichen Anfrage der Abgeordneten Klasen, Engelhardt, Warnecke (SPD).
2. Der Untersuchungsausschuß hörte als sachverständige Zeugen über die Entwicklung und Anwendung der Zulassungsrichtlinien an:
1. Henning Berlin, Direktor der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen in Dortmund,  
zu Ziffer 3 des Untersuchungsauftrages 1976  
(Beweisbeschluß vom 23. März 1976),
  2. Jürgen Fießler, Regierungsdirektor im Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus,  
zu Ziffer 2, 6, 7, 8, 9, 10 des Untersuchungsauftrages 1976  
(Beweisbeschluß vom 23. März 1976),
  3. Hermann Ammer, Regierungsamtmann an der Universität Augsburg,  
zu Ziffer 2, 6, 7, 8, 9, 10 des Untersuchungsauftrages 1976  
(Beweisbeschluß vom 23. März 1976),
  4. Rudolf Dippold, Amtsrat an der Gesamthochschule Bamberg,  
zu Ziffer 2, 6, 7, 8, 9, 10 des Untersuchungsauftrages 1976  
(Beweisbeschluß vom 23. März 1976),
  5. Dr. Karl-August Friedrichs, Oberregierungsrat an der Universität Bayreuth,  
zu Ziffer 2, 6, 7, 8, 9, 10 des Untersuchungsauftrages 1976  
(Beweisbeschluß vom 23. März 1976),
  6. Siegfried Bachmann, Regierungsamtmann an der Technischen Universität München,  
zu Ziffer 2, 6, 7, 8, 9, 10 des Untersuchungsauftrages 1976  
(Beweisbeschluß vom 23. März 1976),
  7. Wolfgang Matschke, Regierungsrat an der Universität München,  
zu Ziffer 2, 6, 7, 8, 9, 10 des Untersuchungsauftrages 1976  
(Beweisbeschluß vom 1. Juni 1976),
  8. Alfred Spörl, Regierungsdirektor a. D. an der Universität München,  
zu Ziffer 2, 6, 7, 8, 9, 10 des Untersuchungsauftrages 1976  
(Beweisbeschluß vom 23. März 1976),
  9. Jörg Wiesner, Oberregierungsrat an der Universität Regensburg,  
zu Ziffer 2, 6, 7, 8, 9, 10 des Untersuchungsauftrages 1976  
(Beweisbeschluß vom 23. März 1976),
  10. Prof. Dr. Franz Eser, Professor an der Philosophisch-Theologischen Hochschule Passau,  
zu Ziffer 2, 6, 7, 8, 9, 10 des Untersuchungsauftrages 1976  
(Beweisbeschluß vom 1. Juni 1976),

11. Arnold Heimbeger, Ltd. Regierungsdirektor an der Universität Würzburg, zu Ziffer 2, 6, 7, 8, 9, 10 des Untersuchungsauftrages 1976  
(Beweisbeschluß vom 23. März 1976),
  12. Werner Pfeiffer, Akademischer Rat an der Universität Erlangen, zu Ziffer 2, 6, 7, 8, 9, 10 des Untersuchungsauftrages 1976  
(Beweisbeschluß vom 23. März 1976).
3. Als Zeugen wurden nach Belehrung über die strafrechtlichen oder disziplinarrechtlichen Folgen einer eidlichen oder uneidlichen Falschaussage und unter Hinweis auf ein eventuelles Zeugnisverweigerungsrecht mündlich in nichtöffentlicher Sitzung vernommen:
1. Jürgen Fiebler, Regierungsdirektor im Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus, zur Sachbehandlung in den Fällen V/23-, V/75-, V/79-, V/80-, V/81-  
(Beweisbeschluß vom 30. November 1977),
  2. Wolfgang Matschke, Regierungsrat an der Universität München, zur Sachbehandlung in den Fällen V/23-, V/75-, V/79-, V/80-, V/81-  
(Beweisbeschluß vom 30. November 1977),
  3. Alfred Spörl, Regierungsdirektor a. D. an der Universität München, zur Sachbehandlung in den Fällen V/23-, V/75-, V/79-, V/80-, V/81-  
(Beweisbeschluß vom 9. November 1977),
  4. Alfred Wintergerst, Studiendirektor am Gymnasium Hohenschwangau, zur Bestätigung der Schule im Fall V/81-  
(Beweisbeschluß vom 30. November 1977),
  5. Professor Dr. Egbert Schmiedt, Professor an der Universität München, zum ärztlichen Gutachten im Fall V/81-  
(Beweisbeschluß vom 30. November 1977),
  6. Dr. Wolfgang Quint, Regierungsdirektor im Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus, dazu, wie er im Fall V/81- angegangen und tätig geworden ist  
(Beweisbeschluß vom 18. Januar 1978).
4. Erforderliche Aussagegenehmigungen wurden vom Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus bzw. den bayerischen Universitäten zum jeweiligen Untersuchungsthema uneingeschränkt erteilt.  
Sämtliche Zeugen blieben unbeeidigt.
5. Im Interesse des Schutzes der Privatsphäre der einzelnen antragstellenden Abiturienten (familiäre, gesundheitliche, finanzielle Verhältnisse) beschloß der Untersuchungsausschuß,
- die Beratung in öffentlicher Sitzung mit Geheimhaltung der Namen und Daten, die eine Offenlegung der Identität eines Studienbewerbers bedeuten könnten, vorzunehmen. Zu diesem Zweck wurden sämtliche von der Zentralstelle übermittelten Bewerberunterlagen mit einer Schlüsselnummer versehen und außerdem unter Verschuß gehalten.
6. Der Untersuchungsausschuß in der 8. Legislaturperiode behandelte und überprüfte beschlußmäßig die Bewerberunterlagen von 1186 der 1627 für das Wintersemester 1975/76 bei den bayerischen Universitäten eingereichten und dort vorbereiteten Anträgen auf Zulassung zum Hochschulstudium nach den Härtefallrichtlinien.
7. Wegen Ablauf der 8. Legislaturperiode des Bayerischen Landtags konnte der Untersuchungsausschuß die Überprüfung nicht zu Ende führen und dem Plenum keinen Ergebnisbericht vorlegen.
- 2. Untersuchungsausschuß in der 9. Legislaturperiode**
- a) Der Bayerische Landtag beschloß in seiner Sitzung vom 22. Februar 1979 (Drucksache 9/577) auf Antrag der Abgeordneten Dr. Rothmund, Dr. Böddrich, Hiersemann, Wolf, Klasen und Fraktion (SPD):
- „Zur Erledigung des durch Beschluß des Landtags vom 29. Januar 1976 (Drs. 8/2147) betreffend Überprüfung der Durchführung des Staatsvertrages zur Vergabe von Studienplätzen nach § 10 Abs. 3 Nr. 1 und Abs. 4 der Durchführungsverordnung festgelegten Untersuchungsauftrags, der wegen Ablauf der 8. Legislaturperiode nicht abschließend abgewickelt werden konnte, setzt der Bayerische Landtag einen Untersuchungsausschuß ein.
- Dabei sind folgende Untersuchungen vorzunehmen:
1. Wie viele Anträge zur Anerkennung als Härtefälle wurden in den Jahren 1974 und 1975 bei der ZVS in Dortmund gestellt, die von bayerischen Universitäten zu bearbeiten waren? Wie viele hiervon wurden anerkannt, wie viele abgelehnt?
  2. Welche Ergebnisse hat die Nachprüfung dieser Entscheidung durch den Untersuchungsausschuß der 8. Legislaturperiode ergeben?
    - a) Welche Auswahlkriterien legten die bayerischen Hochschulen bei der Auswahl der Härtefälle zugrunde und inwieweit sind sie dabei durch die Praxis außerbayerischer Hochschulen beeinflußt worden?
    - b) Inwieweit haben die bayerischen Hochschulen die Entscheidungen der ZVS in Dortmund vorbereitet und präjudiziert?
    - c) Inwieweit wurden die Zeugnisse und schulischen Leistungen der 11. und 12. Klassen in die Entscheidungen einbezogen?

- d) Wer stellte gegebenenfalls ärztliche Atteste aus, und inwieweit waren diese für die Entscheidungen von Bedeutung?
- e) Haben die Hochschulen von sich aus ärztliche Gutachten erstellen lassen? Wenn ja, in welchen Fällen?
- f) Trifft es zu, daß Bewerber mit unterdurchschnittlichen Leistungen während der letzten Schuljahre als Härtefälle anerkannt wurden? Wenn ja, in welchen Fällen?
- g) Welche Möglichkeiten hat das Staatsministerium für Unterricht und Kultus auf die Durchführung des Verfahrens im Rahmen des § 10 Abs. 3 Nr. 1 und Abs. 4 der DVO einzuwirken?
- h) Hat das Staatsministerium für Unterricht und Kultus, ein anderes Ministerium, ein Bediensteter eines Ministeriums oder ein Angehöriger einer Universität in Einzelfällen auf die Einstufung als Härtefall mündlich oder schriftlich Einfluß genommen?
- i) Wann und in welcher Form hat das Kultusministerium bei der Auswahl der Vorschläge von der Rechtsaufsicht Gebrauch gemacht?
3. Welche Fehlerquoten haben, im Vergleich zu den Feststellungen des Untersuchungsausschusses, die von der ZVS angestellten Stichprobenüberprüfungen einerseits bei bayerischen und andererseits bei außerbayerischen Hochschulen ergeben?
4. Hat das Staatsministerium für Unterricht und Kultus auf die Sachbearbeitung durch die Universität, insbesondere beim Fall V/81- (Verschlüsselung durch den Untersuchungsausschuß der 8. Legislaturperiode), Einfluß genommen?

Durch wen, in welcher Form und mit welchem Erfolg ist es geschehen; warum ist die Einflußnahme erfolgt?

Inwieweit war Kultusminister Professor Hans Maier hieran beteiligt und welche Kenntnis hatte er von diesen Vorgängen?

Was wurde von ihm in der Folgezeit in dieser Angelegenheit unternommen?

Hat der persönliche Referent des Kultusministers, Dr. Quint, mit Reg.-Dir. Spörl oder anderen Bediensteten der Universität München gesprochen und anschließend einen Brief an die Universität unter Beigabe von Unterlagen geschrieben, um eine Anerkennung als Härtefall zu erreichen?

Hat Dr. Quint eine solche Intervention bei der Universität Journalisten gegenüber eingestanden und was war gegebenenfalls der Inhalt seiner diesbezüglichen Aussage?

Haben Beamte des Kultusministeriums vor der Zeugeneinvernahme des Reg.-Dir. Spörl durch den Untersuchungsausschuß mit diesem Kontakt aufgenommen und was war gegebenenfalls der Inhalt der Kontaktaufnahme?

Zu den Mitgliedern des Ausschusses wurden folgende Abgeordnete bestimmt:

Mitglieder:	Stellvertreter:
	CSU
Dr. Richard Hundhammer	Elisabeth Schnell
Karl Vogele	Gustl Schön
Toni Donhauser	Dr. Gustav Matschl
Hans Spitzner	Eduard Oswald
Klaus Kopka	Walter Eykmann
	SPD
Josef Klase	Karl-Theod. Engelhardt
Klaus Warnecke	Hilmar Schmitt
	FDP
Kurt Sieber	Ursula Redepenning

Als Vorsitzender wurde der Abgeordnete Dr. Richard Hundhammer, als dessen Stellvertreter der Abgeordnete Josef Klase bestimmt.

b) **Sitzungen** des Untersuchungsausschusses:

Der am 22. Februar 1979 erneut eingesetzte Untersuchungsausschuß beriet in drei öffentlichen Sitzungen am

21. 3. 1979

11. 5. 1979

3. 7. 1979

sowie in 5 nichtöffentlichen Sitzungen am

21. 3. 1979

11. 5. 1979

3. 7. 1979

18. 12. 1979

und 7. 2. 1980.

c) **Beweismittel**

Der Untersuchungsausschuß beschloß:

1. sämtliche vom Untersuchungsausschuß in der 8. Legislaturperiode beigezogenen Unterlagen, Gutachten und Verhandlungen zum Gegenstand seiner Beratungen zu machen,
2. Geheimhaltung der Beratungen und Antragsunterlagen der einzelnen Bewerber entsprechend den Beschlüssen des Untersuchungsausschusses in der 8. Legislaturperiode,
3. die Vernehmung von Zeugen grundsätzlich in öffentlicher Sitzung unter Beachtung des Schutzes der Privatsphäre von Bewerbern durchzuführen.
4. Der Untersuchungsausschuß
  - a) holte zu Ziffer 3 des Untersuchungsauftrages ergänzend zu den übermittelten Unterlagen von der Zentralstelle in Dortmund eine Stellungnahme ein und
  - b) vernahm zu Ziffer 4 des Untersuchungsauftrages (Beweisbeschluß vom 21. März 1979), nach Belehrung über die straf- oder

disziplinarrechtlichen Folgen einer eidlichen oder uneidlichen Falschaussage und unter Hinweis auf ein evtl. Zeugnisverweigerungsrecht gem. Art. 25 Abs. 2 der Bayerischen Verfassung, Art. 11 Abs. 1 des Bayerischen Untersuchungsausschußgesetzes, §§ 53 bis 57 der Strafprozeßordnung mündlich in öffentlicher Sitzung als Zeugen:

1. Alfred Spörl, Regierungsdirektor a. D. an der Universität München,
  2. Wolfgang Matschke, Regierungsrat an der Universität München,
  3. Dr. Wolfgang Quint, Regierungsdirektor im Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus
  4. Prof. Dr. Hans Maier, Bayerischer Staatsminister für Unterricht und Kultus,
  5. Dr. Rudolf Reiser, Journalist.
- c) Die erforderlichen Aussagegenehmigungen vom Bayerischen Ministerpräsidenten gem. Art. 5 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Staatsregierung vom 4. Dezember 1961, vom Bayerischen Staatsminister für Unterricht und Kultus sowie der Universität München zum Untersuchungsthema uneingeschränkt erteilt.
- d) Der als Zeuge geladene Journalist Dr. Rudolf Reiser machte nach Belehrung von seinem Zeugnisverweigerungsrecht zur Sache unter Berufung auf § 53 Abs. 1 Ziff. 5 der Strafprozeßordnung Gebrauch.
- e) Sämtliche Zeugen blieben unbeeidigt.
- f) Der Ausschuß beschloß die Vernichtung der geheimzuhaltenden Ablichtungen der Antragsunterlagen der einzelnen Zulassungsbewerber nach Behandlung des Abschlußberichts durch die Vollversammlung des Bayerischen Landtags.

## II. Untersuchungsergebnis

### 1. Zu Ziffer 1 des Untersuchungsauftrages

- a) In den Jahren 1974 und 1975 (Sommersemester 1974, Wintersemester 1974/75, Sommersemester 1975, Wintersemester 1975/76) wurden

4666 Anträge auf Anerkennung als Härtefall für die Zulassung zum Universitätsstudium bei der Zentralstelle in Dortmund gestellt, die von den bayerischen Universitäten zu bearbeiten waren.

- b) Hiervon wurden

1347 Anträge (28,9 Prozent) als Härtefälle anerkannt, 3319 Anträge (71,7 Prozent) abgelehnt.

### 2. Zu Ziffer 2 a des Untersuchungsauftrages

Die ZVS Dortmund war am 1. Mai 1973 aufgrund eines Staatsvertrages der Länder der Bundesrepublik vom Oktober 1972 errichtet worden.

Für die Entscheidung der Härtefallanträge stand für das Wintersemester 1973/74 – dem ersten Verfahren, das die Zentralstelle durchzuführen hatte – außer dem Gesetzes- und Verordnungstext kein Material zur Verfügung. Die Zulassungsbeauftragten der Hochschulen hatten sich daher auf einer Besprechung in Dortmund am 19. Juni 1973 auf einen Entscheidungskatalog geeinigt, der zur Gewährleistung einer einheitlichen Entscheidungspraxis der Prüfung der Anträge zugrunde gelegt werden sollte. Es handelte sich hier mehr oder weniger um eine unverbindliche Empfehlung, auf die man sich im Hinblick auf die Forderung der Rechtsprechung nach einer einheitlichen Handhabung geeinigt hatte. Die Vereinbarung der Zulassungsbeauftragten vom 19. Juni 1973 galt auch für das Verfahren zum Sommersemester 1974.

Die Arbeitsgruppe „Härtefälle“ des Unterausschusses „Vergabeverordnung“ der Zentralstelle hatte zum Wintersemester 1974/75 einen Fallkatalog mit Einzelgründen sowie einen Katalog von Negativgründen erarbeitet, der den Hochschulen als Grundlage der Bewertung zur Verfügung gestellt wurde.

Zum Sommersemester 1975 wurde den Universitäten eine Rechtsprechungsübersicht und ein erweiterter „Negativkatalog“ zugeleitet. Bei den Besprechungen in den Fachgremien der Zentralstelle wurden die Vertreter der Hochschulen auf die Notwendigkeit hingewiesen, den durch die Unterlagen dargestellten Entscheidungsrahmen einzuhalten.

Der Verwaltungsausschuß der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen in Dortmund hatte schließlich zum Wintersemester 1975/76 neue „Richtlinien für Entscheidungen der Zentralstelle über Härtefallanträge“ zur Anwendung auch durch die Hochschulen bei der Antragsbewertung gebilligt.

Diese von Semester zu Semester veränderten und verbesserten, in der Anwendung jedoch komplizierten „Richtlinien“ legten die Sachbearbeiter der bayerischen Universitäten der Bearbeitung der Anträge zugrunde.

Eine Beeinflussung in der Anwendung der neuen und erstmals für das Wintersemester 1975/76 verbindlichen Richtlinien durch die Praxis außerbayerischer Universitäten war nur insoweit festzustellen, als einige Sachbearbeiter eine großzügige Auslegung der Richtlinien in der Meinung vornahmen, man könnte durch eine bessere Ausschöpfung der sog. „Härtefall-Quote“ einer größeren Zahl bayerischer Abiturienten die Zulassung zum Studium ermöglichen.

### 3. Zu Ziffer 2 b des Untersuchungsauftrages

Formell zur Entscheidung über Härtefallanträge zuständig war die Zentralstelle in Dortmund. Sie erteilte die rechtsmittelfähigen Bescheide.

Tatsächlich war aber die Zentralstelle in Dortmund aufgrund der Vielzahl der Fälle und der Kürze der Bearbeitungsfrist nicht in der Lage, die von den Universitäten vorbereiteten Anträge mit Ausnahme von Stichproben zu überprüfen. Die nicht allen Sachbearbeitern an den Universitäten bekannte Folge war,

daß in der Praxis die Beurteilung durch die Universitäten entscheidend war, die der Bewerber als ersten Studienwunsch angab.

#### 4. Zu Ziffer 2 c, d, e des Untersuchungsauftrages

- a) Die Zeugnisse und schulischen Leistungen der 11. und 12. Klasse wurden in die Entscheidungen miteinbezogen, in einer großen Zahl von Fällen aber unzutreffend bewertet.
- b) Entsprechend den Zulassungsrichtlinien wurden nur fachärztliche Gutachten für die Beurteilung von Zulassungsanträgen bei bestimmten Antragskategorien berücksichtigt. Die Hochschulen durften auch in Zweifelsfällen von sich aus keine ärztlichen Gutachten erstellen lassen und taten dies auch nicht. Sie wären an manchen Universitäten bei der Kürze der Bearbeitungsfrist auch nicht dazu in der Lage gewesen. Den Sachbearbeitern standen zur Klärung fachärztlicher Fragen nicht immer ärztliche Berater zur Verfügung.

#### 5. Zu Ziffer 2 f des Untersuchungsauftrages

Der Untersuchungsausschuß hat festgestellt, daß in einer ganzen Reihe von Fällen Bewerber mit unterdurchschnittlichen schulischen Leistungen als Härtefälle anerkannt wurden. In den wenigsten Fällen handelte es sich um Entscheidungen, die den Richtlinien entsprachen. Bei der Mehrzahl der Fälle wurde nicht hinreichend berücksichtigt, daß der Nachweis einer leistungsmindernden Erkrankung in den Schuljahren unmittelbar vor Ablegung der Reifeprüfung für sich nicht ausreichte, einen Härtefall im Sinne der Richtlinien zu begründen. Vielmehr hätte dargetan werden müssen, daß im Zusammenhang mit den früher erbrachten schulischen Leistungen ohne die nachgewiesene Erkrankung eine zulassungsberechtigende Note erreicht worden wäre.

#### 6. Zu Ziffer 2 g des Untersuchungsauftrages

Im Rahmen des § 10 Abs. 3 Nr. 1 und Abs. 4 der Durchführungsverordnung hatte das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus die für das Wintersemester 1975/76 vom Verwaltungsausschuß der ZVS ausgearbeiteten Härtefallrichtlinien den bayerischen Universitäten mit der Bitte um Beachtung zugeleitet. An der Ausarbeitung der Richtlinien waren Vertreter des Bundes und der Länder sowie auch einzelner Universitäten beteiligt. Im übrigen hatte der als Zeuge vernommene zuständige Referent des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus ständig Kontakt mit den Leitern der Studentenzentren an den Universitäten. Nach Aussage des Zeugen wurden dabei auch Auslegungsfragen ausführlich besprochen. Abgesehen davon, daß eine Verlängerung der Bearbeitungszeit an den Universitäten nicht möglich war, schienen auch organisatorische oder personelle Verbesserungen nicht möglich.

#### 7. Zu Ziffer 2 h des Untersuchungsauftrages

Nach den Feststellungen des Untersuchungsausschusses haben weder das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus oder ein anderes Staatsministerium noch ein Angehöriger einer Universität in Einzelfällen auf die Einstufung als Härtefall unzulässigen Einfluß genommen.

In einigen Fällen wurden vom zuständigen Referent des Kultusministeriums Unterlagen, die von Antragstellern übergeben worden waren, an die für die Bearbeitung zuständigen Universitäten weitergeleitet. In einem Fall wurde festgestellt, daß ein Angehöriger des Kultusministeriums außerhalb des zuständigen Referates sich schriftlich in einem Einzelfall an das zuständige Referat im Kultusministerium zugunsten eines Bewerbers gewandt hat. Wenn auch die Intervention keinen Einfluß auf die Bewertung durch die Universität hatte, so war der Untersuchungsausschuß der Auffassung, daß sich Angehörige des Kultusministeriums als Rechtsaufsichtsbehörde über die Universitäten in derartigen Fällen besonderer Zurückhaltung befleißigen sollten, um auch den Anschein einer unzulässigen Einflußnahme zu vermeiden.

#### 8. Zu Ziffer 2 i des Untersuchungsauftrages

Das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus hat in Einzelfällen von seiner Rechtsaufsicht nicht Gebrauch gemacht. Bei der Auswahl der Vorschläge für die Zulassung von Studienbewerbern hat es nicht mitgewirkt. Es hat die bayerischen Hochschulen entsprechend den von der Zentralstelle in Dortmund zugeleiteten Bearbeitungsrichtlinien um deren Beachtung ersucht. Das Kultusministerium hat mehrfach die Zentralstelle auf notwendige Ergänzungen der Richtlinien gem. den Erfahrungen des abgelaufenen Bearbeitungszeitraumes hingewiesen.

#### 9. Zu Ziffer 3 des Untersuchungsauftrages

- a) Bei der Überprüfung von 1186 Zulassungsunterlagen des Wintersemesters 1975/76 ist der Untersuchungsausschuß einmütig zu folgenden Ergebnissen gelangt:
  1. Von 857 ablehnenden Bewertungen durch die Universitäten wurden
    - 822 Fälle (95,9 %) als „richtig“,
    - 5 Fälle (0,5 %) als „falsch“,
    - 10 Fälle (1,2 %) als „Grenzfälle“ beurteilt,
    - 20 Fälle (2,4 %) als „falsch, aber ohne Auswirkungen“ für die nach anderen Bestimmungen zugelassenen Bewerber eingestuft.
  2. Von 329 anerkannten Zulassungsanträgen wurden
    - 167 Fälle (50,8 %) als „richtig“,
    - 71 Fälle (21,5 %) als „falsch“,
    - 27 Fälle (8,2 %) als „Grenzfälle“ beurteilt,
    - 61 Fälle (18,6 %) als „falsch ohne Auswirkung“ auf andere Bewerber eingestuft und
    - 3 Fälle (0,9 %) als nicht nachprüfbar wegen fehlender bzw. nicht lesbarer Unterlagen zurückgestellt.
- b) Die verhältnismäßig hohe Quote der entscheidenden Fehlbewertungen (21,5 %) von anerkannten Härtefall-Zulassungsanträgen hat verschiedene Ursachen. Einige der Gründe der Fehlbeurteilungen wurden bereits unter Ziffer II, 2, 4 und 5 erwähnt.

An manchen Universitäten, bei denen Hunderte von Härtefallzulassungsanträgen innerhalb weniger Wochen zu bearbeiten waren, wurden offenbar unter Zeitdruck in Zweifelsfällen zugunsten der Studienbewerber die Richtlinien großzügig ausgelegt. Hinzu kommt, daß die Handhabung bzw. die Auslegung der Richtlinien sich von Semester zu Semester verändert hat und außerdem äußerst kompliziert war.

Wie einige der gehörten Sachverständigen, insbesondere auch der Leiter der Zentralstelle in Dortmund bekundeten, wäre im Interesse der Einheitlichkeit der Entscheidungen auch bei Einsatz von mehr Personal an den Universitäten keine Verbesserung des Zulassungsverfahrens zu erreichen gewesen. Erst nach Auswertung eines abgeschlossenen Beurteilungszeitraumes habe man die Handhabung der Richtlinien überprüfen und die Richtlinien entsprechend verbessern können.

Eine Verlängerung des Bearbeitungszeitraumes für die Sachbearbeitung bei den einzelnen Hochschulen hielten auch die Sachverständigen infolge der festliegenden Antrags- und Zulassungsfristen für unerreichbar.

- c) Eine Überprüfung des Verfahrens zum Wintersemester 1975/76 für eine bestimmte, problematische Kategorie von Härtefallanträgen („Härtegrad 90“) an sechs Hochschulen verschiedener Länder der Bundesrepublik Deutschland (darunter eine bayerische Universität) durch eine Arbeitsgruppe der Zentralstelle hat ergeben, daß die Zahl der Fehlbewertungen durch sämtliche Universitäten etwa gleich hoch war:

Universität	Zahl der 90er-Anträge	davon falsch
Berlin	37	36
Bonn	22	22
Hamburg	7	6
Mainz	6	5
München	65	65
Stuttgart	14	11

Wie für das Wintersemester 1975/76 treffen diese Feststellungen auch für das vorausgegangene Wintersemester 1974/75 nach einer Stellungnahme der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen vom 2. November 1979 zu. Danach wurden zum Wintersemester 1974/75 neben einer zahlenmäßigen Erfassung auch 238 stattgegebene Entscheidungsvorschläge außerbayerischer Hochschulen geprüft. Nach Auffassung der Zentralstelle waren alle diese Vorschläge unzutreffend.

Es gibt demnach keinerlei Anhaltspunkte dafür, daß die Quote der Fehlbeurteilungen von Zulassungsanträgen durch bayerische Hochschulen höher als die bei außerbayerischen Universitäten war.

#### 10. Zu Ziffer 4 des Untersuchungsauftrages

Das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus hat auf die Sachbearbeitung des vom Untersuchungsausschuß der 8. Legislaturperiode mit V/81-

verschlüsselten Falles keinen unzulässigen Einfluß genommen. Der Untersuchungsausschuß hat jedoch festgestellt, daß in diesem Fall, wie auch in anderen Fällen, die Zulassung zum Universitätsstudium in falscher Auslegung der Härtefallrichtlinien erfolgt ist. Der Antragsteller konnte durch ein fachärztliches Gutachten und durch die Bestätigung eines Vertreters der Schule zwar nachweisen, daß er während der letzten drei Jahre vor Ablegung der Reifeprüfung nicht unerheblich erkrankt und deshalb in seiner schulischen Leistungsfähigkeit stark beeinträchtigt war. Der Nachweis, daß dadurch die für eine Zulassung zum gewünschten Universitätsstudium erforderlichen Leistungen bei der Reifeprüfung nicht möglich waren, war jedoch nicht erbracht.

Der Vater des Antragstellers hatte sich an den stellvertretenden persönlichen Referenten des Bayerischen Staatsministers für Unterricht und Kultus, Oberregierungsrat Dr. Quint, mit der Bitte um Unterstützung des Zulassungsantrages gewandt. Er verwies insbesondere darauf, daß der Antrag seines Sohnes als bayerischer Abiturient nicht nur wegen des Krankheitsfalles, sondern auch deswegen zu berücksichtigen sei, weil dieser wegen Rettung zweier Menschen vor dem Tode des Ertrinkens unter Einsatz seines eigenen Lebens durch Verleihung des Bundesverdienstkreuzes ausgezeichnet worden sei.

Der Zeuge Dr. Quint hat nach seiner Aussage die ihm übergebenen Unterlagen an die zuständige Universität mit einem Abgabeschreiben ohne Abdruck mit der Bitte um Würdigung weitergeleitet. Der Sachbearbeiter an der Universität, Reg.-Dir. Spörl, bekundete als Zeuge, daß er zum Zeitpunkt der Bearbeitung der Antragsunterlagen den Beruf des Vaters des Antragstellers (Journalist) nicht gekannt habe. Nach seiner Versicherung hatte er auch die vorerwähnten Unterlagen (deren Verbleib vom Ausschuß nicht geklärt werden konnte) nicht erhalten.

Wie der Zeuge Spörl erklärte, wäre ihm die in diesem seiner Meinung nach zweifelhaften Grenzfall schließlich positiv abgegebene Bewertung leichter gefallen, wenn er diese Unterlagen erhalten hätte. Da aber die Verleihung des Bundesverdienstkreuzes auf die Beurteilung bei richtiger Auslegung der Zulassungsrichtlinien keinen Einfluß haben durfte, ist die Aussage des Zeugen, er habe unbeeinflusst bewertet, als glaubwürdig anzusehen.

Der Bayerische Staatsminister für Unterricht und Kultus, Professor Dr. Hans Maier, erhielt von diesem Vorgang erstmals Kenntnis, als nach Abschluß der Zulassungsverfahren für das Wintersemester 1975/76 in Pressemitteilungen und durch den Leiter der Zentralstelle in Dortmund auf diesen Zulassungsfall hingewiesen wurde.

Um dem Staatsminister berichten zu können, nahm der zuständige Referent des Kultusministeriums mit dem Sachbearbeiter der Universität Kontakt auf.

#### 11. Schlußbemerkung

Durch den Untersuchungsausschuß konnte keine unlautere, gesetzwidrige Einflußnahme auf die Zulassungsverfahren nach den „Härtefall-Richtlinien“ festgestellt werden.



Es ergaben sich keine Anhaltspunkte für eine Bevorzugung von „Prominentenkinder“ durch eine bayerische Universität. Abgesehen davon, daß durch den Untersuchungsauftrag nicht festgelegt war, was unter dem Begriff „prominent“ zu verstehen ist, wurden die Zulassungsanträge der Kinder etwa von Politikern, Journalisten, Ärzten und weiteren Berufsgruppen, wie in anderen Fällen auch, teils abgelehnt, teils zu Recht oder auch zu Unrecht positiv beurteilt. Die Quote der Fehlentscheidungen unterschied sich keineswegs von der allgemeinen Fehlerquote der Bewertungen von Anträgen durch die verschiedenen Universitäten.

Gleichwohl ist die große Zahl der in falscher Auslegung der Richtlinien zugelassenen Studienbewerber bedauerlich. Ihtwegen konnte eine gleiche hohe Zahl von Abiturienten mit guten Abiturzeugnissen nicht oder nur mit zeitlicher Verzögerung oder nicht an der gewünschten, möglicherweise dem Heimatort nächstgelegenen Hochschule zugelassen werden.

Da in keinem der untersuchten Fälle eine „Erschleichung“ der Zulassung zum Hochschulstudium, etwa durch betrügerische Manipulation, Urkundenfälschung, Bestechung, festgestellt werden konnte, war die Aufhebung der in unrichtiger Auslegung der Richtlinien ergangenen Zulassungsbescheide durch die Zentralstelle in Dortmund nicht möglich. Insofern konnte der Untersuchungsausschuß leider keine Korrektur der früheren Ergebnisse des Zulassungsverfahrens bewirken.

Neben der von der Zentralstelle laufend vorgenommenen Verbesserung der Zulassungsbestimmungen, auf die auch das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus Einfluß genommen hat, dürfte aber die Arbeit des Untersuchungsausschusses der 8. Legislaturperiode mit dazu beigetragen haben, daß zwischenzeitlich die Zahl der im „Härtefallverfahren“ erfolgten Zulassungen zum Universitätsstudium erheblich zurückgegangen ist.

So hat das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus auf eine Anfrage des Abgeordneten Klasen am 8. November 1977 (Drs. 8/6658) dazu ausgeführt: „Während im Wintersemester 1975/76, das Gegenstand der Überprüfungen des Untersuchungsausschusses war, noch 21,6 Prozent aller bei der Zentralstelle gestellten Härtefallanträge positiv entschieden wurden, ist dieser Prozentsatz im Sommersemester 1976 auf 13,9 und im Wintersemester 1976/77 auf 11,5 zurückgegangen. Geht man von der auch im Untersuchungsausschuß festgestellten Relation von richtigen Entscheidungen und Positivfällen andererseits aus, so zeigen schon die neueren pauschalen Statistikergebnisse, daß die Entscheidungspraxis quantitativ insgesamt etwa den Maßstäben entspricht, die auch im Untersuchungsausschuß angelegt wurden. Qualitativ wird dies durch Stichprobenuntersuchungen von Einzelfällen bestätigt. Daneben kann aus der Tatsache, daß die Streubreite der „Erfolgsquoten“ bei den einzelnen Hochschulen wesentlich kleiner geworden ist, auch auf eine einheitlichere Praxis der Hochschulen geschlossen werden.“

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, daß die „Erfolgsquote“ bei den bayerischen Hochschulen, die im Wintersemester 1975/76 noch etwas über dem Bundesdurchschnitt lag, besonders stark zurückgegangen ist. So wurden an den bayerischen Hochschulen zum Wintersemester 1977/78 im Durchschnitt nur 8,3 Prozent aller Härtefallanträge positiv verbeschieden, während im Bundesdurchschnitt 11,5 Prozent erfolgreich waren. Dieser besonders starke Rückgang dürfte auf die Tätigkeit des Untersuchungsausschusses zurückzuführen sein. Dieses Ergebnis liegt zwar noch in einem vertretbaren Verhältnis zum Bundesdurchschnitt, zeigt aber, daß nunmehr quantitativ im Verhältnis zu Bewerbern aus anderen Ländern weniger bayerische Bewerber „zum Zuge kommen“.

München, den 7. Februar 1980

**Dr. Hundhammer**  
Vorsitzender

## Minderheitenbericht

### **der Abgeordneten Sepp Klasen und Klaus Warnecke zum Untersuchungsausschuß zur Fortführung der Prüfung und Durchführung des Staatsvertrags zur Vergabe von Studienplätzen**

Die SPD-Fraktion als Antragstellerin dieses Untersuchungsausschusses hat mit dem Untersuchungsausschuß das Ziel verfolgt, bestehende Mißstände aufzudecken, damit in der Zukunft die festgestellten Mängel vermieden werden. Der Mehrheitsbericht der CSU wird dieser Anforderung nicht gerecht, weshalb ein Minderheitenbericht geboten war.

Der von der Ausschlußmehrheit vorgelegte Abschlußbericht kommt in der Bewertung des Beweisergebnisses und der Untersuchungen des Ausschusses zu unrichtigen Ergebnissen. Vor allem wird in ihm ver-

sucht, die fehlerhafte Sachbearbeitung durch bayerische Universitäten herunterzuspielen und unter Einführung sachfremder Gesichtspunkte zu entschuldigen, die sträfliche Untätigkeit des Kultusministeriums als Rechtsaufsichtsbehörde zu verschweigen und die rechtswidrige Einflußnahme von Beamten des Kultusministeriums bei einzelnen Fällen zu beschönigen.

Zu den Fragen des Untersuchungsauftrags im einzelnen:

#### **1. Zu Ziff. 2 des Untersuchungsauftrags:**

Welche Ergebnisse hat die Nachprüfung dieser Entscheidung durch den Untersuchungsausschuß der 8. Legislaturperiode ergeben?

- a) Der Untersuchungsausschuß hat in der 8. Legislaturperiode beschlußmäßig die Bewerbungsunterlagen von 1186 der 1627 für das Wintersemester 75/76 bei den bayerischen Universitäten eingereichten und dort bearbeiteten Anträgen auf Zulassung zum Hochschulstudium nach den Härtefallrichtlinien behandelt.

Bei den Anträgen, die von den Universitäten als Härtefälle anerkannt wurden, mußte der Untersuchungsausschuß eine hohe Quote von falschen Entscheidungen feststellen. Nach einstimmigem Urteil des Ausschusses sind über 40 % der anerkannten Härtefälle als „falsch“ oder als „falsch ohne Auswirkung“ beurteilt worden. Dies ist vor dem Hintergrund zu beurteilen, daß bei der Bearbeitung der Anträge für das Wintersemester 75/76 die Sachbearbeiter auf eine bereits mehrjährige Erfahrung zurückblicken konnten und daß seit Juni 1975 eindeutige und **verbindliche** Richtlinien der ZVS vorlagen. Auffallend ist, daß die Fehlerquote der in Bayern getroffenen Entscheidungen von Universität zu Universität sehr verschieden ist. Der hohe Prozentsatz sachlich richtiger Entscheidungen an einzelnen Universitäten beweist, daß bei sachgerechter Handhabung der Arbeitsunterlagen durchaus richtig entschieden werden konnte.

- b) Der Ausschuß sah sich bei der Überprüfung der Fallentscheidungen bei den meisten bayerischen Universitäten allerdings vor der schwierigen Situation, die Entscheidungsfindung nicht nachvollziehen zu können, da zumeist Aktenvermerke über den Grund der jeweiligen positiven oder negativen Fallentscheidungen fehlten. Bei den wenigen Universitäten (Universität Regensburg), bei denen solche Aktenvermerke vorlagen und der Untersuchungsausschuß die Entscheidung nachvollziehen konnte, ergaben sich signifikant mehr Übereinstimmungen hinsichtlich der zu treffenden Würdigung. Angesichts der Bedeutsamkeit jeder einzelnen Härtefallentscheidung hätte es regulärer Verwaltungspraxis entsprochen, aktenmäßig den Grund der Entscheidung festzuhalten. Die Verantwortung für die nachlässige Verwaltungspraxis trifft sowohl die Universitäten als auch das aufsichtsführende Staatsministerium für Unterricht und Kultus.
- c) Bei der Überprüfung von **1186** Zulassungsunterlagen des Wintersemesters 1975/76 ist der Untersuchungsausschuß einmütig zu folgenden Ergebnissen gelangt:

1. Von **329 anerkannten** Zulassungsanträgen wurden

- 167 Fälle (50,8 %) als „richtig“,
- 71 Fälle (21,5 %) als „falsch“,
- 61 Fälle (18,6 %) als „falsch ohne Auswirkung“ auf andere Bewerber eingestuft,
- 27 Fälle (8,2 %) als „Grenzfälle“ beurteilt und

3 Fälle (0,9 %) als nicht nachprüfbar wegen fehlender bzw. nicht lesbarer Unterlagen zurückgestellt.

2. Von **857 ablehnenden** Bewertungen durch die Universitäten wurden

- 822 Fälle (95,9 %) als „richtig“,
- 5 Fälle (0,5 %) als „falsch“,
- 20 Fälle (2,4 %) als „falsch, aber ohne Auswirkung“ für die nach anderen Bestimmungen zugelassenen Bewerber eingestuft und
- 10 Fälle (1,2 %) als „Grenzfälle“ beurteilt.

Insgesamt sind von 329 anerkannten Härtefällen 132 falsch entschieden worden. Das sind 40,1 %.

Die 71 als „falsch“ beurteilten Fälle bedeuten, daß ebensoviel anderen Bewerbern, die sich ohne Reklamierung eines Härtefalles um einen Studienplatz bemühten, dieser Studienplatz aufgrund einer Fehlentscheidung vorenthalten wurde. Die 61 Fälle mit der Qualifikation „falsch ohne Auswirkung“ bedeuten, daß auch hier verhältnismäßig Fehlentscheidungen getroffen, jedoch anderen, auf dem normalen Wege gehenden Bewerbern dadurch keine Studienplätze weggenommen wurden. Dies war für die Sachbearbeiter zum Zeitpunkt der Entscheidung aber nicht vorausehbar.

Bei den etwa 50 % der Fälle, die als richtig eingestuft wurden, ist zu beobachten, daß es sich zum großen Teil um Bewerber handelt, auf die die Fallgruppe III zutrifft, weil die Bewerber meist über den 2. Bildungsweg kommen. Hierbei ist durch zweifelsfreie Berechnung der zeitlichen Verzögerung beim Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung eine fehlerhafte Bewertung weitgehend auszuschließen. Der Großteil der als falsch beurteilten Fälle bezieht sich demgegenüber auf Fallgruppe II, in der unter Anwendung des Negativkatalogs tatsächlich „bewertet“ werden mußte. Dieser Aufgabe wurden einige Sachbearbeiter nicht im erforderlichen Umfang gerecht.

2. **Zu Ziff. 2 a des Untersuchungsauftrags:**

Welche Auswahlkriterien legten die bayerischen Hochschulen bei der Auswahl der Härtefälle zugrunde und inwieweit sind sie dabei durch die Praxis außerbayerischer Hochschulen beeinflusst worden?

- a) Die ZVS Dortmund war am 1.5.1973 aufgrund eines Staatsvertrages der Länder der Bundesrepublik vom Oktober 1972 errichtet worden. Als erstes Verfahren wurden die Härtefallanträge für das WS 1973/74 behandelt. Hierzu lagen der Gesetzes- und Verordnungstext sowie das Urteil des OVG Münster vom 15. 12. 1972 vor. Die Zulassungsbeauftragten der Hochschulen hatten sich außerdem auf einer Besprechung in Dortmund

vom 19. 6. 1973 auf einen Entscheidungskatalog geeinigt, der zur Gewährleistung einer einheitlichen Entscheidungspraxis der Prüfung der Anträge zugrunde gelegt werden sollte. Es handelte sich um eine Vereinbarung, auf die man sich im Hinblick auf die Forderung der Rechtsprechung nach einer einheitlichen Handhabung geeinigt hatte. Bei dieser Besprechung waren – ausweislich der Anwesenheitsliste – die Sachbearbeiter der Universitäten München, Erlangen/Nürnberg, Würzburg und Regensburg anwesend.

Die Vereinbarung der Zulassungsbeauftragten vom 19. 6. 1973 galt auch für das Verfahren zum SM 1974. An der Besprechung der Zulassungsbeauftragten vom 14. 12. 1973 nahm kein Sachbearbeiter einer bayerischen Universität teil.

- b) Zum WS 1974/75 erarbeitete die Arbeitsgruppe „Härtefälle“ des Unterausschusses „Vergabeverordnung“ der Zentralstelle, der ständig ein Vertreter des Bayer. Staatsministeriums für Unterricht und Kultus angehörte, einen Fallkatalog mit Einzelgründen sowie einen Katalog von Negativgründen. Diese Unterlagen standen den Hochschulen rechtzeitig zur Verfügung.

An der Besprechung der Sachbearbeiter vom 29. 5. 1974 nahmen aus Bayern nur die Vertreter der Universitäten Würzburg, Erlangen/Nürnberg und Technische Universität München teil.

- c) Zum SS 1975 wurde den Universitäten eine Rechtsprechungsübersicht und ein erweiterter „Negativkatalog“ zugeleitet. Bei der Besprechung der Sachbearbeiter vom 13. 12. 1974 waren nur die Vertreter der Universitäten Würzburg und Erlangen/Nürnberg anwesend.

Aufgrund erster Eindrücke, die die ZVS zwischenzeitlich gewonnen hatte, wurden bei dieser Besprechung die Vertreter der Hochschulen auf die Notwendigkeit hingewiesen, den durch die Unterlagen dargestellten Entscheidungsrahmen einzuhalten. Im Ausschuß wurde nicht geklärt, ob den bei den Besprechungen nicht anwesenden Sachbearbeitern an bayerischen Universitäten die Notwendigkeit der Einhaltung des Entscheidungsrahmens klagemacht wurde. Das bayerische Kultusministerium sah sich jedenfalls nicht veranlaßt, aufgrund dieses Hinweises die Anwesenheit der Sachbearbeiter aller bayerischer Universitäten zu überprüfen oder im Rahmen seiner Rechtsaufsicht nachzuprüfen, ob möglicherweise auch bayerische Universitäten diesen ersten dringenden Warnruf der ZVS auf sich zu beziehen hätten.

- d) Zum WS 1975/76 wurden – wiederum unter Mitwirkung des ständigen Vertreters des Bayer. Staatsministeriums für Unterricht und Kultus im betreffenden Unterausschuß – neue „Richtlinien für Entscheidungen der ZVS über Härtefallanträge“ erarbeitet, vom Verwaltungsausschuß der Zentralstelle – also der Ländervertretung – gebilligt und den Hochschulen als bei der **Antragsbewertung verbindlich** zugestellt. An der Konfe-

renz der Sachbearbeiter vom 6. 6. 1975 nahmen die Vertreter der Universitäten Würzburg, Erlangen/Nürnberg, Augsburg, Bayreuth, Technische Universität München und Universität München teil. Letztere war erstmals vertreten durch den neuen Sachbearbeiter, der jedoch in dem anschließend beginnenden Verfahren zum WS 75/76 nicht tätig wurde, sondern sich anderen Aufgaben in der Studentenabteilung widmete.

Vom Verfahren zum WS 1975/76 an lagen den Universitäten demnach eindeutige und verbindliche Richtlinien vor, die – wie die Arbeit mit ihnen im Ausschuß ergeben hat – bei einiger Einarbeitung mit großer Sicherheit anwendbar sind. Immerhin wird auch den Antragstellern für einen Studienplatz nach Härtefall zugemutet, sich aus dem im Informationsblatt abgedruckten Text dieser Richtlinien hinreichend zu informieren. Diese Richtlinien standen den Universitäten seit Juni 1975 zur Verfügung. Das bayer. Kultusministerium hat mit Schreiben vom 21. Juli 1975 sich erstmals in dieser Angelegenheit an die Universitäten gewandt und dabei formuliert: „Um Beachtung wird gebeten“.

Die Ausschlußminderheit ist zu der Überzeugung gekommen, daß zumindest im Verfahren 1975/76 durch unterschiedliche Handhabung, zum Teil sogar durch Nichtbeachtung der Richtlinien die Auswahlkriterien an den bayerischen Universitäten ungleich waren.

- e) Nachdem die „Richtlinien“ vom Verfahren für das WS 1975/76 an für alle deutschen Universitäten gleichermaßen verbindlich waren, kann von einer **Beeinflussung durch die Praxis außerbayerischer Hochschulen** nicht gesprochen werden. Aus den Aussagen der Zeugen ergibt sich der Eindruck, daß die „Richtlinien“ aus den Erfahrungen aller Universitäten und der Kultusverwaltungen aller Länder in kooperativer Weise erarbeitet wurden.

In Relation zur Handhabung an nichtbayerischen Universitäten ist festzustellen, daß in Bayern die Härtefallklausel zumindest ab 1975 großzügiger ausgelegt wurde als in anderen Bundesländern. Dies ergibt die prozentual höher liegende Zahl von Positiv-Entscheidungen im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt. Ein Sachbearbeiter hat sich nach seiner Aussage dadurch verunsichern lassen, daß an einzelnen Universitäten ein höherer Prozentsatz von Härtefällen aufgetreten sei. Er hat dabei nicht erkannt, daß es sich hier um Universitäten handelt, denen aufgrund besonderer Aufgaben eine besonders hohe Zahl von Bewerbern zugewiesen wird (Aussiedler), die automatisch Härtefälle nach Fallgruppe I werden.

Zumindest bei den Entscheidungen an dieser Universität mußte der Ausschuß feststellen, daß von der Meinung ausgegangen wurde, eine großzügige Auslegung der Richtlinien und eine überhöhte Ausschöpfung der „Härtefallquote“ werden einer größeren Zahl bayerischer Abiturienten die Zulassung zum Studium ermöglichen. Im gleichen Sinne äußerte sich auch Staatsminister Dr. Maier.

Aus den Aussagen sachverständiger Zeugen vor dem Untersuchungsausschuß ging jedoch hervor, daß diese Ansicht irrig ist, zum einen weil die Bewerbung um einen Studienplatz an einer bayerischen Universität nicht von einem Wohnort oder Geburtsort in Bayern abhängig ist (eine unterschiedliche Behandlung je nachdem, ob der Bewerber in Bayern ansässig oder geboren ist oder nicht, wäre eklatant rechtsbeugend), zum anderen, weil nicht bekannt sein kann, ob nicht diejenigen Studienplätze, die durch anerkannte Härtefälle anderen Bewerbern weggenommen werden, zu Lasten gerade bayerischer Abiturienten gehen.

### 3. Zu Ziff. 2 b des Untersuchungsauftrags:

Inwieweit haben die bayerischen Hochschulen die Entscheidungen der ZVS in Dortmund vorbereitet und präjudiziert?

- a) Auftraggeber und damit im übertragenen Sinne „Dienstherr“ der ZVS ist die Gesamtheit der Bundesländer. Aus der kulturpolitischen Autonomie der Bundesländer ergibt sich, daß jedes Bundesland für die in seinem Bereich liegenden Hochschulen die Rechtsaufsicht durchzuführen hatte. Die formelle Entscheidung über die Härtefallanträge fiel der Zentralstelle in Dortmund zu. Sie erteilte die rechtsmittelfähigen Bescheide. Aufgrund der Kürze der Bearbeitungsfrist und der Vielzahl der zu bearbeitenden Fälle war von Anfang an nicht vorgesehen und die ZVS organisatorisch nicht darauf eingerichtet, die von den Universitäten bewerteten Anträge zu überprüfen. Dem Ausschuß wurde lediglich bekannt, daß im Zeitraum zwischen der Errichtung der ZVS (1. 5. 73) und der Durchführung des Verfahrens zum WS 75/76 von der ZVS zweimal stichprobenartig statistische Übersichten angefertigt wurden, um festzustellen, ob die Entscheidungspraxis der Universitäten einheitlich vorgenommen wird. Nur von einem einzigen Fall wurde bekanntgegeben, daß die Entscheidung einer Universität aufgrund einer Beschwerde von der ZVS überprüft und geändert wurde. Von diesem Tätigwerden der ZVS hatten jedoch die Universitäten keine Kenntnis. Ihnen mußte klar sein, daß die ZVS die Anträge zunächst nur erfaßt, sie dann den Universitäten zur abschließenden Einzelfallbewertung übersendet, um dann aufgrund der von den Universitäten für den Einzelfall festgestellten Härtegrade eine bundeseinheitliche Reihenfolge festzulegen.

Insoweit haben die bayerischen Hochschulen die Entscheidungen der ZVS vorbereitet und auftragsgemäß inhaltlich präjudiziert.

- b) Der Sachbearbeiter der Universität München, der im Verfahren zum WS 1975/76 mehrere hundert Härtefallanträge zu entscheiden hatte, sagte trotz dieses Sachstandes vor dem Ausschuß als Zeuge aus, er sei immer davon ausgegangen, daß seine Entscheidung lediglich ein Vorschlag sei, der in Dortmund überprüft und gegebenenfalls geändert werde. Da dieser Sachbearbeiter nur ein einziges

Mal, und zwar am 19. 6. 1973 (zu einem Zeitpunkt also, als der ZVS noch keinerlei Erkenntnisse vorliegen konnten), an einer Besprechung der Sachbearbeiter bei der ZVS in Dortmund teilgenommen hat und ihm offenbar auch aus dem zwischenzeitlich zahlreich eingegangenen Material seine Verantwortlichkeit nicht klargeworden ist, hat er in mindestens vier Vergabeverfahren bis einschließlich des WS 1975/76 in unverbindlicher Großzügigkeit entschieden und damit in zahlreichen Fällen **falsch** präjudiziert.

Dieser Mißstand wurde auch nicht dadurch abgestellt, daß ab 1. 7. 1975 ein Jurist zum neuen Leiter der Studentenabteilung der Universität München bestellt wurde. Dieser hatte schon am 6. 6. 1975 an der Besprechung der Sachbearbeiter bei der ZVS in Dortmund teilgenommen und hätte die Möglichkeit gehabt, sich die darauffolgenden sechs Wochen in die Materie gründlich einzuarbeiten. Aufgrund anderer Aufgaben war es ihm jedoch nicht möglich, sich in das Härtefallverfahren einzuschalten. Er bat vielmehr die Hochschulleitung darum, den bisherigen Sachbearbeiter, der inzwischen in Pension getreten war, auch für das Verfahren zum WS 1975/76 mit der Härtefallbearbeitung zu beauftragen. Nach dem Werkvertrag mit dem früheren Sachbearbeiter war er mit der **Vorbereitung** der Härtefallakten zu beschäftigen. Die Entscheidung namens der Universität hätte jedoch eindeutig bei dem juristisch ausgebildeten neuen Leiter der Studentenabteilung liegen müssen.

Es konnte nicht geklärt werden, inwieweit der Universität als Dienstherr und dem Kultusministerium als Rechtsaufsichtsbehörde bekannt sein mußte, daß der Sachbearbeiter der Universität München bei seinen Entscheidungen jahrelang von falschen Voraussetzungen ausging. Auch war dem Kultusministerium mangels Kontrollen nicht bekannt, daß die sogenannten Zulassungsreferenten der Universität München – in der Regel Professoren der Fachbereiche harter Numerus-clausus-Fächer – beim Verfahren für das WS 1975/76 wegen dienstlicher Abwesenheit nicht beratend mitwirken konnten und somit ein weiterer Kontrollmechanismus bei den Zulassungsentscheidungen ausfiel. Dies war höchstwahrscheinlich eine wesentliche Voraussetzung dafür, daß es zu der in Frage 4 des Untersuchungsauftrags im einzelnen angesprochenen Entscheidung kommen konnte.

### 4. Zu Ziff. 2 c des Untersuchungsauftrages:

Inwieweit wurden die Zeugnisse und schulischen Leistungen der 11. und 12. Klassen in die Entscheidungen einbezogen?

Die Zeugnisse und schulischen Leistungen in der 11. und 12. Klasse, aber auch früherer Klassen, sind entsprechend den Zulassungsrichtlinien in die Entscheidungen einzubeziehen. Mit ihnen ist vor allem darzulegen, daß der Bewerber vor dem Auftreten einer Krankheit oder einer von ihm nicht zu vertre-

tenden anderen Behinderung schulische Leistungen erzielt hatte, die ohne das Dazwischentreten der Behinderung das Erreichen eines entsprechenden Durchschnittes bei der Reifeprüfung erwarten ließen.

Der Ausschuß mußte feststellen, daß hierbei in einer großen Zahl von Fällen unzutreffende Bewertungen vorgenommen wurden. Der Sachbearbeiter der Universität München sagte z. B. aus, daß er stets der Meinung war, nach den Richtlinien seien die Noten nicht zu berücksichtigen (Protokoll der 8. Sitzung vom 21. 6. 76, S. 78: „In den Richtlinien steht nichts drin, daß man nach der Note sehen muß, es gibt Härtefälle von 1,8 bis 4,0.“). Es ist nicht ersichtlich, daß der Universitätsleitung oder der Rechtsaufsichtsbehörde (Bayer. Staatsministerium für Unterricht und Kultus) jemals Zweifel gekommen wären, ob der betreffende Sachbearbeiter überhaupt in der Lage war, den Inhalt der Richtlinien zu erfassen.

#### 5. Zu Ziffer 2 d des Untersuchungsauftrages:

Wer stellte gegebenenfalls ärztliche Atteste aus, und inwieweit waren diese für die Entscheidungen von Bedeutung?

Sofern für die Begründung von Härtefallanträgen ärztliche Atteste notwendig waren, mußten hierzu entsprechend den Zulassungsrichtlinien fachärztliche Gutachten vorgelegt werden. Dies ist auch in allen vom Ausschuß überprüften einschlägigen Fällen so gehandhabt worden. Andere als die vom Bewerber bei der ZVS eingereichten ärztlichen Gutachten durften von den Universitäten weder eingeholt noch verwendet werden. Auch hier hat der Ausschuß keine Verstöße gegen die Zulassungsrichtlinien festzustellen gehabt.

Zur Beurteilung der Gewichtigkeit medizinischer Begründungen, die in den Härtefallanträgen vorgebracht wurden, sahen die Organisationspläne einzelner Universitäten vor, daß den Sachbearbeitern ärztliche Berater zur Verfügung standen. Der Ausschuß mußte jedoch feststellen, daß auch diese Regelung in der Praxis nicht immer eingehalten werden konnte. An anderen Universitäten blieb die Bewertung fachärztlicher Gutachten von vorneherein den Sachbearbeitern überlassen.

Ärztliche Atteste waren für die Entscheidung insoweit von Bedeutung, als mit ihnen darzulegen war, daß die fachärztlich nachzuweisende gesundheitliche Störung den Bewerber daran gehindert hatte, die – im übrigen ebenfalls nachzuweisenden – früher entsprechend guten Leistungen auch im Abitur zu erzielen.

Bei der Beurteilung der ärztlichen Gutachten waren die Sachbearbeiter sowohl von der Sachlage als von der Fachsprache her in der Regel überfordert. (Aussage 8. Sitzung vom 21. 6. 76 S. 73 unten: „... habe oft nicht gewußt, was der Terminus heißen soll.“)

Genau genommen hätte keine derartige Entscheidung ohne Konsultation eines medizinischen Fachmannes erfolgen dürfen.

#### 6. Zu Ziff. 2 e des Untersuchungsauftrags:

Haben die Hochschulen von sich aus ärztliche Gutachten erstellen lassen? Wenn ja, in welchen Fällen?

Entsprechend den Zulassungsrichtlinien dürfen Hochschulen von sich aus keine ärztlichen Gutachten erstellen lassen. Der Ausschuß hat in keinem Fall feststellen müssen, daß gegen diesen Grundsatz verstoßen worden wäre.

#### 7. Zu Ziff. 2 f des Untersuchungsauftrags:

Trifft es zu, daß Bewerber mit unterdurchschnittlichen Leistungen während der letzten Schuljahre als Härtefälle anerkannt wurden? Wenn ja, in welchen Fällen?

a) Der Untersuchungsausschuß hat festgestellt, daß in einer ganzen Reihe von Fällen Bewerber mit unterdurchschnittlichen schulischen Leistungen als Härtefälle anerkannt wurden.

b) Hinsichtlich der Fehlentscheidungen mußte wiederum festgestellt werden, daß zwischen der Fehlerquote einzelner bayerischer Universitäten erhebliche Unterschiede bestehen, insbesondere bei der Universität München trat wiederum eine bereits anderweitig angesprochene Häufung von Fehlentscheidungen zutage. Deren Art läßt auch vermuten, daß es manchen Sachbearbeitern leichter fiel, über schlechtere Noten hinwegzusehen, wenn der Bewerber einer höher eingeschätzten sozialen Schicht entstammt. Besonders auffällige Fehlentscheidungen als Beispiel:

- Notendurchschnitt 3,4, Studienwunsch Medizin, erforderlich 1,6, Vater Universitätsprofessor, als Härtegrund angegeben gynäkologische Schwierigkeiten, entsprechender Durchschnitt auch für frühere Jahre nicht nachgewiesen: Zugelassen
- Notendurchschnitt 4,0, Studienwunsch Zahnmedizin, erforderlich 1,7, Vater renommierter Publizist im politischen Sektor, als Härtegrund periodische, kurzfristig auftretende schmerzhafte Erkrankungen im urologischen Bereich, entsprechender Durchschnitt auch für frühere Jahre bei weitem nicht nachweisbar: Zugelassen
- Notendurchschnitt 1,8, Studienwunsch Medizin, erforderlich 1,6, Vater Arbeiter, als Härtegrund angegeben: Vater eine Woche vor Abitur verstorben, Mutter schwer erkrankt, entsprechender Durchschnitt für frühere Jahre nachgewiesen: Abgelehnt

Bemerkenswert ist, daß die angeführten 3 Fälle mit Sicherheit in einer kurzen Zeit hintereinander bearbeitet wurden.

#### 8. Zu Ziff. 2 g des Untersuchungsauftrags:

Welche Möglichkeiten hat das Staatsministerium für Unterricht und Kultus auf die Durchführung des Verfahrens im Rahmen des § 10 Abs. 3 Nr. 1 und Abs. 4 der DVO einzuwirken?

a) Das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus war innerhalb der Gesamtheit der Vertragspartner des Staatsvertrages Träger und Dienstherr der ZVS. Für die bayerischen Hochschulen oblag und obliegt ihm die Rechtsaufsicht hinsichtlich der Durchführung des Verfahrens im Rahmen des § 10 Abs. 3 Nr. 1 und Abs. 4 DVO. Sie wurde vom Bayer. Staatsministerium für Unterricht und Kultus erstmals in diesem Zusammenhang ausgeübt durch Schreiben vom 21. Juli 1975. Der mangelnde Erfolg der dort formulierten „Bitte um Beachtung“ der neu ausgearbeiteten Härtefallrichtlinien mindestens an der Universität München hat gezeigt, daß der dabei verwendete Wortlaut nicht deutlich genug war, um den betreffenden Sachbearbeiter auf die unbedingte Verbindlichkeit der Richtlinien hinzuweisen.

Die Zurückhaltung des Kultusministeriums erklärt der Zeuge Regierungsdirektor Fießler folgendermaßen:

„Die Hochschulen sind selbst Behörden und haben ihren Geschäftsgang sicherzustellen. Die Rechtsaufsicht greift dann ein, wenn evident wird, daß die Hochschulen ihren Aufgaben nicht nachkommen.“ (5. Sitzung vom 10. 5. 76, S. 37, ähnlich S. 53)

b) Evident geworden ist das Vorhandensein von zahlreichen Fehlentscheidungen nach Bekanntwerden des ersten Überprüfungsergebnisses für das Verfahren zum WS 74/75. Ein nachhaltiges Bemühen um die Beseitigung der Mängel ist jedoch erst feststellbar von dem Zeitpunkt ab, zu dem die Einsetzung des Untersuchungsausschusses im Bayer. Landtag bekannt geworden ist: Die ZVS führt ein „Härtefallseminar“ durch, im Kultusministerium kommt es zu laufenden und regen Kontakten mit den Sachbearbeitern an den Hochschulen, die Sachbearbeiter der Hochschulen besuchen regelmäßig und vollzählig die Veranstaltungen der ZVS.

c) Ein besonderes Problem, auf das die Sachbearbeiter bei ihren Vernehmungen hingewiesen haben, stellen die kurzen Bearbeitungsfristen. Eine Verlängerung der Bearbeitungszeit an den Universitäten ist aus Gründen, die im System liegen, nicht möglich. Die organisatorische und personelle Bewältigung des zweimal im Jahr auftretenden übergroßen Arbeitsanfalls ist zunächst Aufgabe der Universitäten. Vom Kultusministerium wird diesbezüglichen Klagen der Universitäten wegen Überlastung entgegengehalten, daß von dort nie ein Hinweis erfolgt sei, mit der vorhandenen Ausstattung die Aufgabe nicht erfüllen zu können. Gleichwohl wurde der zeitweise auftretende übergroße Arbeitsanfall von einigen Sachbearbeitern als Grund dafür genannt, daß unter dem herrschenden Zeitdruck gelegentlich fehlerhafte Entscheidungen unvermeidlich seien.

Aus der Arbeit der Ausschußmitglieder mit dem Aktenmaterial ergibt sich jedoch, daß es sehr wohl möglich war und ist, durch Zuarbeiter die

große Zahl jener Anträge auszuscheiden, deren Unbegründetheit von vorneherein einsehbar ist und die abschließende Entscheidung auf dann wesentlich weniger relevante Fälle zu reduzieren, so daß für den Letztentscheidenden genügend Arbeitszeit zur Verfügung steht. Auch das bereits genannte Verfahren der Universität München, einen pensionierten Beamten per Werkvertrag „zur Vorbereitung der Härtefallentscheidungen“ zu beschäftigen, weist grundsätzlich in diese Richtung. Daß die Hochschule von einer „Vorbereitung“ nicht Gebrauch gemacht, sondern wiederum die alleinige Entscheidung dem pensionierten Beamten überlassen hat, steht auf einem anderen Blatt.

d) Feststeht,

– daß sich das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus nicht darum gekümmert hat, ob die Universitäten – etwa im Rahmen ihrer Planstellen – überhaupt in der Lage sind, das Verfahren organisatorisch und personell durchzuführen,

– daß die Sachbearbeiter der Universitäten übergroßen Arbeitsanfall beklagten und ihn als Grund für gewisse Fehlerhaftigkeit ihrer Arbeit ins Feld führen,

– daß von den Universitäten jedoch keine Anstrengungen gemacht wurden, um mögliche personelle und organisatorische Verbesserungen für die Durchführung des Verfahrens zu erreichen, sei es durch interne Maßnahmen oder durch Anforderung von Planstellen,

– daß es für den vom Ausschuß überprüften Zeitraum (1973–1975) weder in den Akten noch in Zeugenaussagen Bestätigungen für die Aussage von Staatsminister Dr. Maier gibt: „Ich habe mich vergewissert, daß den Universitäten Richtlinien, klare Richtlinien gegeben waren, vom Ministerium, und habe mich erkundigt, ob die Beachtung dieser Richtlinien regelmäßig eingeschärft worden war. Ich habe aus den Berichten entnommen, daß dies zutraf.“ (3. Sitzung vom 3. 7. 79, S. 3)

Nach Meinung des Ausschusses hat das Bayer. Staatsministerium für Unterricht und Kultus die ihm im Rahmen der Rechtsaufsicht eingeräumte Möglichkeit und obliegende Verpflichtung, die Durchführung des Verfahrens zu verbessern, nicht wahrgenommen.

#### 9. Zu Ziff. 2 h des Untersuchungsauftrags:

Hat das Staatsministerium für Unterricht und Kultus, ein anderes Ministerium, ein Bediensteter eines Ministeriums oder ein Angehöriger einer Universität in Einzelfällen auf die Einstufung als Härtefall mündlich oder schriftlich Einfluß genommen?

a) Nach Feststellung des Untersuchungsausschusses wurden in einigen Fällen vom zuständigen

Referat des Kultusministeriums Unterlagen, die von Antragstellern übergeben worden waren, an die für die Bearbeitung zuständigen Universitäten weitergeleitet. Nach Zeugenaussagen geschah dies in der Regel mit dem Hinweis, für den Fall, daß von dem betreffenden Antragsteller ein Härtefallantrag eingehe, diesen Unterlagen „ein Augenmerk“ zu schenken. Solche Hinweise erfolgten auch telefonisch. Den zuständigen Beamten war bekannt, daß die Bewerbung bei der ZVS mit Ausschlußfrist erfolgt, das heißt, daß über die zum Termin eingereichten Unterlagen hinaus nichts nachgeschoben werden darf. Derartige vom Kultusministerium übersandte Unterlagen, die in der Regel eine Untermauerung des Antrags bezweckten, durften deshalb von den Sachbearbeitern auf keinen Fall in ihre Entscheidung mit einbezogen werden.

Die vom Kultusministerium geübte Praxis erscheint nicht unproblematisch. Man muß davon ausgehen, daß es für den Sachbearbeiter an einer Universität in der Stellung beispielsweise eines Amtrates oder Regierungsrates z. A. nicht ohne weiteres einsichtig ist, wie er einerseits den Unterlagen, die ihm das Ministerium zuleitet, ein Augenmerk schenken soll, andererseits aber entsprechend den Zulassungsrichtlinien die ihm zusätzlich übersandten Unterlagen überhaupt nicht beachten darf. Es ist nicht nachgewiesen worden, daß durch eine solche Maßnahme tatsächlich eine unzulässige Einflußnahme auf die Einstufung als Härtefall erfolgt ist, andererseits muß befürchtet werden, daß die Sachbearbeiter – zumindest unbewußt – in gewisser Weise der Versuchung erlegen sind, den vom Ministerium mit einem Hinweis versehenen Einzelfällen mehr Aufmerksamkeit und damit mehr Erfolgchancen einzuräumen als anderen.

- b) In einem Fall wurde festgestellt, daß ein Spitzenbeamter des Kultusministeriums außerhalb des zuständigen Referates sich schriftlich an das zuständige Referat im Kultusministerium zugunsten eines Bewerbers gewandt hat. Wenn auch die Intervention keinen Einfluß auf die Bewertung durch die Universität hatte, so war der Untersuchungsausschuß doch der Auffassung, daß sich Angehörige des Kultusministeriums als Rechtsaufsichtsbehörde über die Universität in derartigen Fällen besonderer Zurückhaltung befleißigen sollten, um auch den Anschein einer unzulässigen Einflußnahme zu vermeiden. Das Vorgehen dieses Spitzenbeamten in diesem Fall legt allerdings den Rückschluß nahe, daß die Erwartung im Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus, mit einer solchen Intervention auch erfolgreich zu sein, jedenfalls sehr groß ist. Denn anders kann das Ersuchen nicht verstanden werden: „Mit Anlage an Referat I/9 mit der Bitte um Kenntnisnahme und weitere zuständige **Veranlassung und Abdruck der dortigen Entscheidung.** (Protokoll 21. Sitzung vom 16. 6. 1977, S. 30)

#### 10. Zu Ziff. 3 des Untersuchungsauftrags:

Welche Fehlerquoten haben, im Vergleich zu den Feststellungen des Untersuchungsausschusses, die von der ZVS angestellten Stichprobenüberprüfungen einerseits bei bayerischen und andererseits bei außerbayerischen Hochschulen ergeben?

- a) Die von der ZVS zum Wintersemester 1974/75 erhobene zahlenmäßige Erfassung von 238 positiven Entscheidungen, die nach Auffassung der ZVS sich als falsch erwiesen haben, hat bezüglich der Frage der Entscheidungspraxis außerhalb Bayerns wenig Aussagewert, weil hier nur drei Universitäten überprüft wurden.
- b) Die ZVS hat eine Stichprobenprüfung zum WS 1975/76 durchgeführt. Sie umfaßt 6 Universitäten, darunter eine bayerische. Die Überprüfung bezog sich auf Entscheidungen mit „Härtegrad 90“. Dies ist der schwächste Härtegrad, der noch zu einer Anerkennung als Härtefall führen kann. Er wird in der Regel nur Bewerbern nach Fallgruppe I zuerkannt (besonders schwere soziale Nachteile, meist Aussiedler). Die Bedingungen dieser Fallgruppe sind am wenigsten klar formulierbar, sie bergen deshalb die größten Möglichkeiten für Fehlentscheidungen in sich. Die ZVS kam zu folgendem Ergebnis:

Universität	Zahl der 90er-Anträge	davon falsch
Berlin	37	36
Bonn	22	22
Hamburg	7	6
Mainz	6	5
München	65	65
Stuttgart	14	11

Das Ergebnis dieser Statistik ist mit den vom Untersuchungsausschuß festgestellten Beurteilungen nicht vergleichbar, da diese aus allen drei Fallgruppen stammen, insbesondere aber aus den Fallgruppen II und III, die aufgrund der Texte der Richtlinien eindeutiger und größtenteils zweifelsfrei beurteilbar sind.

Eine Aussage darüber, ob die Quote der Fehlbeurteilungen von Härtefallanträgen durch bayerische Hochschulen anders liegt als bei nicht-bayerischen Universitäten, ist dem Ausschuß nicht möglich.

#### 11. Zu Ziff. 4 des Untersuchungsauftrags:

Hat das Staatsministerium für Unterricht und Kultus auf die Sachbearbeitung durch die Universität, insbesondere beim Fall V/81 – (Verschlüsselung durch den Untersuchungsausschuß der 8. Legislaturperiode) Einfluß genommen?

Durch wen, in welcher Form und mit welchem Erfolg ist es geschehen; warum ist die Einflußnahme erfolgt?

Inwieweit war Kultusminister Prof. Hans Maier hieran beteiligt und welche Kenntnis hatte er von diesen Vorgängen?

Was wurde von ihm in der Folgezeit in dieser Angelegenheit unternommen?

Hat der persönliche Referent des Kultusministers, Dr. Quint, mit Reg.-Dir. Spörl oder anderen Bediensteten der Universität München gesprochen und anschließend einen Brief an die Universität unter Beigabe von Unterlagen geschrieben, um eine Anerkennung als Härtefall zu erreichen?

Hat Dr. Quint eine solche Intervention bei der Universität Journalisten gegenüber eingestanden und was war gegebenenfalls der Inhalt seiner diesbezüglichen Aussage?

Haben Beamte des Kultusministeriums vor der Zeugeneinvernahme des Reg.-Dir. Spörl durch den Untersuchungsausschuß mit diesem Kontakt aufgenommen und was war ggf. der Inhalt der Kontaktaufnahme?

Von seiten des Bayer. Staatsministeriums für Unterricht und Kultus ist versucht worden, auf die Sachbearbeitung des vom Untersuchungsausschuß der 8. Legislaturperiode mit V/81 verschlüsselten Falles Einfluß zu nehmen.

Der Antragsteller hatte die Hochschulzugangsberechtigung an einem bayerischen Gymnasium im Sommer 1975 erworben und bewarb sich für das WS 1975/76 erstmals für einen Studienplatz im harten Numerus-clausus-Fach Zahnmedizin. Da die Durchschnittsnote seines Abiturzeugnisses 4,0 betrug, während ein Notendurchschnitt von 1,6 benötigt wurde, beantragte er gleichzeitig die Anerkennung als Härtefall.

Er machte geltend, daß er während der letzten drei Schuljahre wiederholte Male durch eine Erkrankung am Besuch des Unterrichts verhindert war und wegen der Auswirkung dieser Erkrankung auch während seines Schulbesuches die ihm an sich möglichen Leistungen zeitweise nicht zu erbringen vermocht habe. Er legt hierzu das fachärztliche Zeugnis eines Münchner Universitätsprofessors vor. Dieses Attest bestätigte das Vorliegen der genannten Erkrankung für den Zeitraum, in dem der Bewerber die 11. und die 12. Klasse besuchte. Aus dem Attest ging aber gleichzeitig hervor, daß der Bewerber seit Herbst 1974 beschwerdefrei war, das heißt, daß die angeführte Behinderung durch die erwähnte Krankheit für den Zeitraum des Besuchs der 13. Klasse nicht durch ein fachärztliches Gutachten nachgewiesen wurde.

Die Notendurchschnitte, die der Bewerber in den Schuljahren vor Auftreten seiner Krankheit erzielt hatte, ließen auf keinen Fall erwarten, daß er jemals die von ihm benötigte Durchschnittsnote erzielt hätte. Ein ebenfalls vorgelegtes Attest der Schule bestätigte zahlreiche Absenzen und „zum Teil gute Leistungen“ in früheren Schuljahren, jedoch ging aus ihm nichts Weiteres hervor, was bei Anwendung der Härtefallrichtlinien dem Bewerber zu einer Anerkennung hätte verhelfen können.

Der Antrag auf Anerkennung als Härtefall hätte demzufolge sowohl wegen der das ganze letzte Schuljahr nicht abdeckenden fachärztlichen Bescheinigung als auch wegen des fehlenden Nachweises einer weit überdurchschnittlichen Leistung in früheren Schuljahren abgelehnt werden müssen.

Der Ausschuß entschied einstimmig, daß der Fall falsch beurteilt worden war. Er stellte fest, daß hier die bei weitem höchste Diskrepanz zwischen der erforderlichen Durchschnittsnote und den Leistungen des Bewerbers vorlag, die der Ausschuß bei seiner gesamten Tätigkeit angetroffen hatte.

Durch die Einvernahme der Zeugen Regierungsdirektor Fießler vom Bayer. Staatsministerium für Unterricht und Kultus, Regierungsdirektor a. D. Spörl von der Universität München und Regierungsdirektor Dr. Quint vom Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus wurde geklärt, daß der Vater des Antragstellers bei Dr. Quint, mit dem er aufgrund beruflicher Kontakte persönlich bekannt war, vorgesprochen und ihn unter Vorlage weiterer Unterlagen gebeten hatte, den Härtefallantrag seines Sohnes zu unterstützen.

Der Zeuge Dr. Quint war zu diesem Zeitpunkt stellvertretender persönlicher Referent des Kultusministers.

Der Zeuge Dr. Quint hat nach seiner Aussage die ihm übergebenen Unterlagen an die zuständige Universität mit einem Abgabeschreiben ohne Abdruck mit der Bitte um Würdigung weitergeleitet. Er bezeichnete es als möglich, daß er dem Sachbearbeiter der Universität die Übersendung auch telefonisch angekündigt hat. Beim Staatsministerium für Unterricht und Kultus ist kein Abdruck eines etwaigen Abgabeschreibens vorhanden. Bei der Universität München ist der gesamte Vorgang nicht registriert und nicht auffindbar. Der Zeuge Spörl glaubte mit Sicherheit ausschließen zu können, daß er den Vorgang jemals zu Gesicht bekommen habe. Er erinnerte sich lediglich, daß er in dem besagten Fall angerufen worden sei. Erst auf Vorhalt anderer Zeugenaussagen präziserte er, daß der Anrufer möglicherweise Dr. Quint gewesen sei.

Der Zeuge Spörl erinnerte sich, daß er den Fall sehr lange geprüft und vor sich hergeschoben habe. Er habe ihn als einen der letzten des gesamten Verfahrens entschieden. Er bestätigte auch, sich genau zu erinnern, daß er vor Verabschiedung des Falles angerufen und befragt wurde, wie es denn mit diesem Fall stehe. Wer der Anrufer war, wisse er nicht, er sei sich aber sicher, geantwortet zu haben, das könne er nicht sagen, denn die Entscheidung falle in Dortmund (29. Sitzung vom 30. 11. 1977, Protokoll S. 42).

Mit welcher Begründung der Sachbearbeiter schließlich zu einer positiven Verbescheidung des Antrags gekommen war, konnte er rückblickend nicht mehr rekonstruieren. Er verneinte jedoch mit Entschiedenheit, daß hierbei irgendeine Einflußnahme von außen eine Rolle gespielt hätte.



Der Zeuge Dr. Quint begründete sein Tätigwerden damit, daß der Vater des Bewerbers bei ihm vortrug, er habe einen Anspruch darauf, daß er mindestens von einer bayerischen Behörde und nicht allein von der „anonymen“ ZVS einen Bescheid bekomme, wie die Angelegenheit beurteilt werde. Dr. Quint gab an, als persönlicher Referent sich im allgemeinen Umgang mit denjenigen, die sich an ihn wenden, der Höflichkeit und Freundlichkeit zu befleißigen und deshalb – wie in anderen Fällen auch – ein kurzes Anschreiben formuliert zu haben. Dadurch sei dem Fall weder eine besondere Bedeutung zugekommen, noch habe er beabsichtigt, die Entscheidung der Universität zu beeinflussen. Daß eine Ausschlußfrist existiert, nach der nichts mehr nachgeschoben werden darf, war ihm zwar bekannt, jedoch habe er nicht befürchtet, daß die von ihm durchgeführte Weiterreichung der Unterlagen an die Universität dort mißverstanden werden könne.

Der Bayerische Staatsminister für Unterricht und Kultus, Professor Dr. Hans Maier, bekundete als Zeuge, von diesem Vorgang erstmals Kenntnis erhalten zu haben, als nach Abschluß des Zulassungsverfahrens für das WS 75/76 in Pressemitteilungen und durch den Leiter der ZVS auf diesen Zulassungsfall hingewiesen wurde.

Der Zeuge Dr. Quint stellt nicht in Abrede, daß er mit dem Journalisten Dr. Reiser befreundet gewesen war und daß im Zusammenhang mit dem Fall die Freundschaft in die Brüche gegangen ist. Er habe mit Dr. Reiser, der als bildungspolitischer Berichterstatter an Fragen dieser Art besonders interessiert war, sowohl über die Härtefallpraxis allgemein als auch über den im Ausschuß mit V/81 verschlüsselten Fall gesprochen. Er habe erzählt, daß in dieser Angelegenheit an ihn herangetreten worden sei mit der Bitte, sich für die Zulassung als Härtefall einzusetzen. Gleichzeitig habe er Dr. Reiser darauf aufmerksam gemacht, daß er gar nicht tätig werden konnte, weil das Ministerium nicht zuständig sei.

Der Zeuge Dr. Reiser machte in dieser Angelegenheit unter Bezugnahme auf § 53 Ziff. 5 StPO von seinem Zeugnisverweigerungsrecht als Journalist Gebrauch.

Mit dem Zeugen Regierungsdirektor a. D. Spörl haben Beamte des Kultusministeriums vor seiner Zeugeneinvernahme durch den Untersuchungsausschuß Kontakt aufgenommen. Nach Aussagen des Zeugen Regierungsdirektor Dr. Fießler und des Zeugen Kultusminister Dr. Maier sei dies geschehen, um einen Überblick über den Fall zu bekommen und den Verlauf der Entscheidung rekonstruieren zu können.

## 12. Schlußbemerkung:

Die zuerst von der Presse geäußerten Vermutungen, daß bei der Vergabe von Studienplätzen nach der Härtefallklausel an bayerischen Universitäten Unregelmäßigkeiten aufgetreten seien, haben sich bestätigt:

– Es gab erschreckend viele Fehlentscheidungen, besonders an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

– Es wurden augenfällig Bewerber zu Unrecht berücksichtigt, die aus sozial höher eingestuft Kreisen kommen.

– Das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus hat in dem überprüften Zeitraum fast jegliche Betreuung der Universitäten und ihrer Sachbearbeiter sowie völlig die Wahrnehmung seiner Verpflichtung zur Rechtsaufsicht vermissen lassen.

– Es wurde ein Fall aufgedeckt, in dem von seiten des Kultusministeriums widerrechtlich versucht wurde, Einfluß auf Entscheidungen der Universität zu nehmen.

In einem weiteren Fall hat ein Spitzenbeamter des Kultusministeriums versucht, über die Hochschulabteilung des Ministeriums auf die Sachentscheidung Einfluß zu nehmen.

– In einem der beiden Fälle wurde tatsächlich eine – eklatant falsche – Entscheidung zugunsten des Bewerbers getroffen.

– Aufgrund des lückenhaften Erinnerungsvermögens wesentlicher Zeugen, die sich allerdings möglicherweise mit ihrer Aussage selbst belastet hätten, sowie aufgrund der vom Ausschuß anerkannten Zeugnisverweigerung eines Journalisten war nicht nachzuweisen, daß zwischen der Einflußnahme durch das Kultusministerium und der Fehlentscheidung ein unmittelbarer Zusammenhang besteht.

– Hinsichtlich des Verlaufes der Intervention konnten widersprüchliche Darstellungen der absendenden und der empfangenden Stelle nicht aufgeklärt werden.

– Sollte in dem unter V/81 registrierten Härtefall die Fehlentscheidung **nicht** aufgrund rechtswidriger Einflußnahme zustande gekommen sein, muß unterstellt werden, daß

- die enge berufliche und politische Verbindung zwischen der politischen Spitze des Kultusministeriums und dem Vater des Bewerbers,

- die rechtlich fragwürdige Weitergabe empfohlenen Materials durch das Kultusministerium,

- das ungewöhnliche Fehlen jeglicher Unterlagen über den Vorgang der Intervention sowohl beim Kultusministerium wie bei der Universität,

- die labile Rechtskenntnis und an Willkür erinnernde Entscheidungspraxis des Sachbearbeiters der Universität,

- die jeden Vergleich übersteigende Fehlerhaftigkeit der Entscheidung in diesem Fall,

- die lückenhafte Erinnerung der Zeugen bzw. die Verweigerung der Aussage durch einen Zeugen,

**nur durch Zufall** in dieser Weise zusammengetroffen sind und zu dem dann öffentlich beanstandeten Ergebnis geführt haben.

Sepp Klasen, MdL

Klaus Warnecke, MdL