

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, Volker Schneider (Saarbrücken), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 16/2318 –**

## **Neue Regelungen zur Hochschulzulassung und zu Studienabschlüssen**

### Vorbemerkung der Fragesteller

Mit der Zustimmung von Bundestag und Bundesrat zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Bundestagsdrucksache 16/813) und dem dazugehörigen Föderalismusreform-Begleitgesetz (Bundestagsdrucksache 16/814) ändern sich unter anderem die Kompetenzen von Bund und Ländern für die Hochschulen. Die bisherige Rahmengesetzgebung für den Hochschulbereich wird aufgehoben. Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung kann der Bund zukünftig Regelungen zum Hochschulzugang und zu den Hochschulabschlüssen treffen.

### Vorbemerkung der Bundesregierung

Mit der Föderalismusreform wird die Rahmengesetzgebung als Kategorie einschließlich der Kompetenz des Bundes für die „allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens“ abgeschafft. Der Bund erhält eine neue konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die Materie Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 33 GG neu). Der neue Kompetenztitel ist von der Erforderlichkeitsklausel des Artikel 72 Abs. 2 GG ausgenommen. Die Länder erhalten allerdings das Recht, von Regelungen, die der Bund in Ausübung dieses Gesetzgebungsrechts erlässt, abzuweichen (Artikel 72 Abs. 3 GG neu).

Das Hochschulrahmengesetz (HRG) wird durch die Verfassungsänderung in seinem Bestand nicht unmittelbar berührt. Es gilt als Bundesrecht weiter fort. Die Verfassung sieht hier zwei Übergangsregelungen vor. Zum einen steht den Ländern eine Ersetzungsbefugnis für die Regelungen zu, für die eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes gänzlich entfällt (Artikel 125a Abs. 1 GG neu). Zum anderen dürfen die Länder von Regelungen des Bundes im Bereich Hochschulzulassung und -abschlüsse erst nach einer Neuregelung durch den Bund, spätestens aber ab dem 1. August 2008 abweichen (Artikel 125b Abs. 1 GG neu).

1. a) In welcher Form plant die Bundesregierung zukünftig die Regelung von Hochschulzugang und Hochschulabschlüssen?
- b) Wann sollen die Vorschläge zur Neuregelung ins Parlament eingebracht werden?
- c) In welcher Form wird die Bundesregierung dabei auf die bisherigen entsprechenden Passagen im Hochschulrahmengesetz zurückgreifen?
- d) Welche Rolle sollen die Vereinbarungen der Kultusministerkonferenz spielen?
- e) Welche Rolle sollen die bestehenden europaweiten Vereinbarungen im Rahmen des Bologna-Prozesses spielen, die bisher keinerlei rechtliche Verbindlichkeit genießen?
- f) Bei welchen Einzelaspekten möchte die Bundesregierung maßgebliche Änderungen an den bisherigen Regelungen einbringen?

Die Fragen 1a bis 1f werden im Zusammenhang beantwortet.

Die Bundesregierung plant derzeit in den Bereichen Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse keine neuen Regelungen. Materiell besteht in diesen Bereichen zurzeit kein Regelungsbedarf. Das, was aus Sicht des Bundes regelungsbedürftig und mit den Ländern konsensfähig war, ist 2002 (Hochschulabschlüsse) und 2004 (Hochschulzulassung) im HRG im Einvernehmen mit allen Ländern geregelt worden.

Auf der Basis der HRG-Regelungen von 2004 haben die Länder erst vor wenigen Monaten einen neuen Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätzen vereinbart. Auf dieser Grundlage wird das neue Zulassungsverfahren für die bundesweit zulassungsbeschränkten Studiengänge erstmals zum Wintersemester 2006/2007 angewandt werden. Eine erneute Änderung des Hochschulzulassungsrechts sollte frühestens erwogen werden, wenn ausreichende Erfahrungen mit dem neuen Zulassungsverfahren vorliegen.

Die im Kontext des Bologna-Prozesses auf europäischer Ebene bzw. von den 45 Bologna-Staaten zur Erleichterung der Mobilität in Europa in Bezug auf die Hochschulabschlüsse gefassten Beschlüsse und verabredeten Ziele wurden in guter Zusammenarbeit von Bund und Ländern erarbeitet und sind für Bund und Länder gleichermaßen politisch verbindlich. Der Bund hat im Jahr 2002 im HRG die auf Bundesebene zur Umsetzung der Bologna-Ziele erforderlichen Regelungen getroffen. Derzeit werden die Vereinbarungen im Bereich des Landesrechts umgesetzt. Ein bundesgesetzlicher Regelungsbedarf im Bereich der Hochschulabschlüsse besteht zurzeit deshalb nicht.

2. a) Wie gestalten sich nach Kenntnis der Bundesregierung die Planungen der Bundesländer zu Ausnahmeregelungen im Hochschulbereich bei Zugang und Abschlüssen (bitte nach Bundesländern aufschlüsseln)?
- b) Wie bewertet die Bundesregierung diese Planungen?

Die Fragen 2a und 2b werden im Zusammenhang beantwortet.

Entsprechende Planungen der Länder sind der Bundesregierung bislang nicht bekannt.

3. a) Wird die Bundesregierung bei der Regelung der Hochschulabschlüsse zukünftig neben Bachelor und Master auch weitere Abschlüsse zulassen?  
Falls ja, in welcher Form?  
Falls nein, warum nicht?

- b) Wird die Bundesregierung im Zuge der Neuregelung der Abschlüsse insbesondere auf bundesweit einheitliche und auch konzeptionell und inhaltlich vergleichbare Abschlüsse in der Lehrerinnen- und Lehrerbildung hinarbeiten?

Falls ja, in welcher Form?

Falls nein, warum nicht?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

4. a) Wird die Bundesregierung im Zuge der Regelung der Hochschulabschlüsse darauf hinwirken, dass der Master – anstelle des bisher von der Kultusministerkonferenz vorgesehenen Bachelorgrades – als Regelabschluss verankert wird?

Falls nein, warum nicht?

Bachelor- und Mastergrad stehen nicht in einem Regel-Ausnahme-Verhältnis. Ein Bachelorgrad wird auf Grund eines ersten berufsqualifizierenden Hochschulabschlusses verliehen. Ein Mastergrad wird auf Grund eines zweiten bzw. weiteren berufsqualifizierenden Hochschulabschlusses verliehen. Nach Ansicht der Bundesregierung handelt es sich weder beim Bachelorgrad noch beim Mastergrad um einen Regelabschluss, noch sollte dies vorgesehen werden.

- b) Welche Lösungsvorschläge hat die Bundesregierung für die folgenden Problemfelder beim bisher begrenzten Übergang vom Bachelor in den Master:

- Geschlechtsspezifische Diskriminierung beim Übergang vom Bachelor in den Master, da Frauen ihr Studium überproportional häufig nach dem Bachelor beenden?
- Soziale Selektivität beim Übergang vom Bachelor in den Master, da für den Master in vielen Bundesländern erhöhte Studiengebühren verlangt werden und bei nicht-konsekutiven Masterstudiengängen teilweise keine Förderung nach dem BAföG besteht?
- Fehlende Akzeptanz der Bachelor-Abschlüsse auf dem Arbeitsmarkt?

Zu den beim Übergang vom Bachelor in den Master gesehenen Problemfeldern äußert sich die Bundesregierung wie folgt:

- Das Bundesrecht enthält in Bezug auf den Übergang vom Bachelor in den Master keine Begrenzungen. Insoweit sind Ansatzpunkte für eine geschlechtsspezifische Diskriminierung nicht ersichtlich.
- Die Erhebung von Studiengebühren sowie deren sozialverträgliche und diskriminierungsfreie Ausgestaltung fällt allein in die Zuständigkeit der Länder. Die Förderungsfähigkeit des Masterstudiums nach dem BAföG hängt nicht davon ab, ob es um konsekutive oder nicht konsekutive Studiengänge geht. Das angesprochene Problem der sozialen Selektivität in diesem Zusammenhang ist daher nicht nachvollziehbar.
- Eine fehlende Akzeptanz der Bachelor-Abschlüsse auf dem Arbeitsmarkt kann seitens der Bundesregierung nicht festgestellt werden. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die neuen Abschlüsse mit zunehmendem Bekanntheitsgrad mindestens genauso akzeptiert werden wie die bisherigen, zumal die neuen Studiengänge vielfältige Vorteile gegenüber den bisherigen Magister- und Diplomstudiengängen erwarten lassen.

Nach den bisherigen Ergebnissen einer Befragung von knapp 1 500 Bachelorabsolventen, die vom Hochschulinformations-System (HIS) in Hannover 2004 durchgeführt wurde, gelingt Bachelorabsolventen der Einstieg in den Beruf genauso schnell wie Magister- oder Diplomabsolventen. Neun Monate nach ihrem Examen gehen die meisten Bachelorabsolventen, die direkt den Weg in Beschäftigung gesucht haben, einer regulären Erwerbstätigkeit nach. Besonders gute Chancen haben offenbar die Bachelorabsolventen von Fachhochschulen, von denen über 75 Prozent nach einem Dreivierteljahr in einen regulären Arbeitsplatz einmünden. Zu diesem Zeitpunkt sind auf der anderen Seite nur drei Prozent der Bachelorabsolventen von Fachhochschulen und sechs Prozent Bachelorabsolventen von Universitäten arbeitslos.

Der Ausblick der Bachelorabsolventen in ihre berufliche Zukunft fällt überwiegend positiv aus. Die Mehrheit bezeichnet ihre Beschäftigungssicherheit und die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten als sehr gut. So kommt die Studie zu dem Ergebnis, dass die überwältigende Mehrheit der Bachelorabsolventen ihre Entscheidung für diesen Studienabschluss nicht bereut. Ab Frühjahr 2007 werden neue bundesweite HIS-Umfragedaten zum Übergang von mehreren Tausend Bachelorabsolventen vorliegen.

Angesichts der primären Zuständigkeit der Länder für die Hochschulausbildung und die Zusammenarbeit zwischen Hochschule und Wirtschaft sieht die Bundesregierung derzeit keine Notwendigkeit, über die bisherigen Maßnahmen zur zügigen Umstellung des deutschen Studiensystems auf die neuen gestuften Studiengänge hinaus, gesondert tätig zu werden. Allerdings darf die Akzeptanz der neuen Abschlüsse nicht nur dem Markt überlassen werden, sondern bedarf – noch stärker als bisher praktiziert – einer gemeinsamen Planung der Studiengänge zwischen Hochschule und potenziellen Arbeitgebern und Arbeitnehmervertretungen.

- c) Wie bewertet die Bundesregierung die soziale Selektivität der fehlenden Ausbildungsförderungsfähigkeit eines Masterstudiums aufbauend auf einem Diplomstudium?

Ein Problem der sozialen Selektivität vermag die Bundesregierung in dieser Konstellation nicht zu erkennen. Zielsetzung der Ausbildungsförderung nach dem BAföG ist generell die Sicherung von Chancengleichheit für den Erwerb eines ersten berufsqualifizierenden Abschlusses. Aufbaustudienförderung fällt solange nicht hierunter, wie sie nicht ausnahmsweise für die Aufnahme des angestrebten Berufs rechtlich zwingend vorgeschrieben ist. Dass ausnahmsweise Masterstudiengänge dann gefördert werden können, wenn sie auf einem vorherigen Bachelorabschluss aufbauen und kein anderer Abschluss vorliegt, ist die logische Konsequenz, die neuen gestuften Studiengänge förderungsrechtlich komplett den herkömmlichen einstufigen Diplomstudiengängen gleichzustellen. Weitergehende Folgerungen zur Förderung auch von weiterbildenden Masterstudiengängen im Anschluss an bereits erworbene Diplome sind nicht zu ziehen.

5. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um geschlechtsspezifisches Studierverhalten von Frauen und Männern im Rahmen der Regelung des Hochschulzugangs zu minimieren?

Obwohl die bisherigen Förderinstrumente eine Trendwende eingeleitet haben, sind Frauen in den zukunftssträchtigen naturwissenschaftlichen und technischen Studiengängen immer noch stark unterrepräsentiert. Künftige Aktivitäten müssen daher die eingeleitete Trendwende weiter verstärken. Die Bundesregierung wird über 2007 hinaus den „Girls' Day – Mädchen-Zukunftstag“ fördern, um bei den 10- bis 15-jährigen Mädchen das Interesse an technischen Berufen zu we-

cken. Darüber hinaus wird sie die Hochschulen bei der Gewinnung von mehr Frauen als Studierende in den zukunftssträchtigen Fächern unterstützen.

6. a) Wie viel Prozent der bisher akkreditierten Bachelorstudiengänge und wie viel Prozent der bisher akkreditierten Masterstudiengänge sind nach Kenntnis der Bundesregierung zulassungsbeschränkt?

Auf der Basis der im Hochschulkompass der Hochschulrektorenkonferenz enthaltenen Informationen (Stand: 26. Juli 2006) bestehen bei 58,8 Prozent der akkreditierten Bachelorstudiengänge und bei 53,3 Prozent der akkreditierten Masterstudiengänge Zulassungsbeschränkungen.

- b) Stimmt die Bundesregierung der These zu, dass das quantitative bzw. qualitative Angebot an Studienplätzen, das in den einzelnen Fächern zur Verfügung gestellt wird, mit der Umstellung auf Bachelor und Master zurückgeht?

Falls nein, warum nicht?

Falls ja, um wie viel geringer ist das Studienplatzangebot vor und nach der Umstellung auf Bachelor und Master (bitte jeweils sowohl für das Bachelor-, als auch für das Masterstudium aufführen)?

Die staatlichen Hochschulen liegen gemäß den Artikeln 30 und 104a Abs. 1 des Grundgesetzes in der Trägerschaft und Finanzhoheit der Länder. Es ist ihre Aufgabe und Verpflichtung, eine angemessene Finanzierung zu sichern und die rechtlichen Rahmenbedingungen zu gewährleisten, damit die Hochschulen ihren verfassungsrechtlich geschützten Auftrag im Rahmen der ihnen eingeräumten Autonomie erfüllen können. Entsprechend liegt auch die Bereitstellung von Studienplätzen in staatlichen Hochschulen im Rahmen der geltenden öffentlich-rechtlichen Bestimmungen in der Zuständigkeit der Länder.

Im Übrigen liegen der Bundesregierung zu der These bislang keine Erkenntnisse vor. Der Umstellungsprozess auf die neuen gestuften Studiengänge ist noch nicht abgeschlossen. Die Zahl der zur Verfügung stehenden Studienplätze in einzelnen Fächern hängt allenfalls mittelbar mit der Umstellung auf Bachelor- und Masterabschlüsse zusammen. Maßgeblich sind vor allem finanz- und hochschulpolitische Entscheidungen.

- c) Wie bewertet die Bundesregierung die These, dass Auswahlverfahren bei der Studienplatzvergabe sozial selektiv wirkten, da ein schichtspezifischer Habitus eine wichtige Determinante der Auswahlentscheidung darstelle?

Für Auswahlverfahren bei der Studienplatzvergabe werden im Bundes- und Landesrecht mehrere Kriterien vorgesehen. Diese Kriterien sind bis auf das Kriterium „Auswahlgespräch“ frei von den genannten Einflüssen. Um solche Einflüsse auch bei Auswahlgesprächen weitgehend auszuschließen, ist es nach Auffassung der Bundesregierung wichtig, dass Auswahlgespräche in strukturierter Form geführt werden.

- d) Wie bewertet die Bundesregierung die vielerorts entwickelten Studierfähigkeitstests hinsichtlich ihrer Aussagekraft und ihrer Fehleranfälligkeit?

Nach Auffassung der Bundesregierung haben sich der vom Wintersemester 1986/1987 bis zum Wintersemester 1997/1998 durchgeführte Test für medizinische Studiengänge oder der seit einigen Jahren von den Fachhochschulen in Baden-Württemberg gemeinsam durchgeführte Studierfähigkeitstest für wirtschaftswissenschaftliche Studiengänge sehr bewährt.

Angesichts des für die Entwicklung, Durchführung, Auswertung und kontinuierliche Weiterentwicklung von Studierfähigkeitstest erforderlichen Aufwands kann es sinnvoll sein, dass eignungsdiagnostische Verfahren nicht von einzelnen Hochschulen oder Fachbereichen, sondern von mehreren Organisationseinheiten, Hochschulen, hochschulübergreifenden Einrichtungen oder sogar bundesweit entwickelt, durchgeführt und ausgewertet werden. Die Hochschulrektorenkonferenz und der Deutsche Akademische Austauschdienst haben sich dieser Aufgabe bereits angenommen.

- e) Welche Probleme könnten sich aus Sicht der Bundesregierung angesichts einer Zunahme an Zulassungsbeschränkungen bezüglich des Ziels, die Studierendenquote zu erhöhen, ergeben, und hat die Bundesregierung Vorschläge, diese Situation zu verändern?

Es liegt in der gemeinsamen Verantwortung von Bund und Ländern, die Ausbildungschancen der nächsten Generation und das Potenzial an hochqualifizierten Arbeitskräften für den Innovationsstandort Deutschland zu sichern. Zentrales gemeinsames Ziel von Bund und Ländern im Rahmen des Hochschulpakts 2020 ist es daher, den Ausbau der Forschungsleistung und der Ausbildungschancen im Hochschulbereich im Rahmen einer koordinierten Gesamtstrategie zu sichern. Ein wichtiger Bestandteil dieser Gesamtstrategie betrifft die Kapazitätsentwicklung an den Hochschulen.

7. Wird die Bundesregierung bei der Regelung des Hochschulzugangs an der im Rahmen der 7. Novelle des Hochschulrahmengesetzes erfolgten Stärkung des Selbstauswahlrechts der Hochschulen festhalten?

Falls ja, warum?

Falls nein, warum nicht?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

8. Inwieweit und in welcher Form wird die Bundesregierung im Rahmen des Kompetenztitels Hochschulzugang für Verbesserungen der sozialen Situation von Studierenden eintreten, da diese für Studieninteressierte bei ihrer Studienentscheidung von Bedeutung sind (u. a. Zugang zu bezahlbarem Wohnraum, Zugang zu preisgünstiger Verpflegung und Zugang zu Kinderbetreuungseinrichtungen)?

Die neue Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Hochschulzulassung ermächtigt nicht zu Regelungen, die die soziale Situation der Studierenden betreffen. Wie in der Vergangenheit wird die Bundesregierung aber auch in Zukunft für eine kontinuierliche Verbesserung der sozialen Situation der Studierenden eintreten.

9. a) Welche Überlegungen gibt es seitens der Bundesregierung zur zukünftigen Rolle der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS)?

Die Länder haben beschlossen, die Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen in eine Serviceeinrichtung für Hochschulen sowie Studienbewerberinnen und Studienbewerber umzuwandeln. Die Bundesregierung begrüßt dies.

- b) Fanden hierüber bereits Verhandlungen mit den Bundesländern statt?

Wenn ja, welche Ergebnisse bzw. welcher Verhandlungsstand konnten festgehalten werden?

Die Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen ist eine gemeinsame Einrichtung der Länder und keine Bundeseinrichtung. Die angestrebte Umwandlung der Zentralstelle in eine Serviceeinrichtung erfolgt deshalb in ausschließlicher Verantwortung der Länder.

10. a) Wird die Bundesregierung eine bundesweit einheitliche Zulassung von Personen mit einer abgeschlossenen beruflichen Ausbildung bzw. einer Aufstiegsfortbildung (z. B. Meisterin/Meister, Technikerin/Techniker) zur Hochschule in den neuen Regelungen zur Hochschulzulassung festschreiben?
- Falls ja, in welcher Form?
- Falls nein, warum nicht?
- b) Wie schätzt die Bundesregierung die Entwicklungen bei den Verfahren zur Anerkennung von so genannten informellen Kompetenzen auf die Leistungsanforderungen eines Hochschulstudiums in anderen europäischen und außereuropäischen Ländern (z. B. USA, Großbritannien, Frankreich) ein, und ist vor diesem Hintergrund eine bundesweit einheitliche Regelung in diesem Bereich geplant?
- c) Wie bewertet die Bundesregierung die ergriffenen Maßnahmen zur Ausgestaltung des Hochschulzugangs für so genannte nichttraditionelle Studierende im europäischen und außereuropäischen Ausland (z. B. Finnland, Irland, Österreich), und ist vor diesem Hintergrund eine bundesweit einheitliche Regelung in diesem Bereich geplant?

Die Fragen 10a bis 10c werden im Zusammenhang beantwortet.

Von der neuen Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Hochschulzulassung sind Regelungen des Hochschulzugangs, also der Frage, welche die für ein Studium erforderliche Qualifikation ist und wie sie nachgewiesen wird, nicht umfasst. Unabhängig von der konkreten Regelungskompetenz spricht die Bundesregierung sich dafür aus, dass der Zugang zu Fachhochschulen und Universitäten auf der Grundlage einer erfolgreichen Berufsausbildung im Hochschulrecht der Länder im Sinne einer größeren Transparenz und besseren Durchlässigkeit der Bildungswege optimiert wird.

11. Inwieweit fallen Regelungen zu Studien- und Berufsberatung aus Sicht der Bundesregierung unter den Kompetenztitel Hochschulzugang?

Regelungen zur Studien- und Berufsberatung werden von der neuen Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Hochschulzulassung nicht umfasst.

Die Bundesagentur für Arbeit leistet einen wesentlichen Beitrag zur Beratung von Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe II über Studienmöglichkeiten an allen Hochschulen in Deutschland und ggf. im Ausland. Sie ist dazu nach dem Arbeitsförderungsrecht (§ 29 ff. des Dritten Buches Sozialgesetzbuch) verpflichtet. Einzelheiten der Zusammenarbeit zwischen Schule, Berufsberatung und Studienberatung sind Gegenstand der „Gemeinsamen Empfehlung von Hochschulrektorenkonferenz, Kultusministerkonferenz und Bundesagentur für Arbeit zur Zusammenarbeit in der Sekundarstufe II“ vom Februar 1992.

12. a) Welche Evaluationen zur erfolgten Änderung bei der Hochschulberatung der Bundesagentur für Arbeit im Zuge der Einführung der Organisationsform „Kundenzentrum“, die in der Antwort der Bundesregierung auf die schriftliche Frage Nr. 8 auf Bundestagsdrucksache 16/2319 im Juli 2006 dargestellt wurden, liegen der Bundesregierung bisher vor bzw. welche sind geplant?
- b) Wie bewertet die Bundesregierung die erfolgten Änderungen in der Organisation in der Bundesagentur für Arbeit in Hinblick auf Qualität und Quantität der Angebote für die Kundengruppe „Akademische Berufe“?

Die Frage 12a und 12b werden im Zusammenhang beantwortet.

Der Bundesregierung sind keine entsprechenden Evaluationsergebnisse bekannt. Die Bundesagentur für Arbeit verfügt als Körperschaft des öffentlichen Rechts über Organisationshoheit und entscheidet in eigener Verantwortung über die Organisation ihrer Dienststellen.