

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Gohlke, Agnes Alpers,  
Dr. Rosemarie Hein, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 17/4034 –**

### **Diskriminierungsfreier Zugang zum Masterstudium**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Es mehren sich an den Hochschulen die Anzeichen, dass viele Studierende keinen Masterstudienplatz erhalten und die Vergabe der wenigen Masterstudienplätze nicht rechtskonform verläuft. Von einem uneingeschränkten Zugang zum Master, wie ihn Vertreterinnen und Vertreter der Studierenden sowie die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) immer wieder anmahnen, kann keine Rede sein. Auch das Studienangebot in Bachelorstudiengängen wird dem tatsächlichen Bedarf nicht gerecht. Die Hochschulen sind überfüllt und reagieren mit nahezu flächendeckenden Zulassungsbeschränkungen. Das Bundesverfassungsgericht betonte in seinem „NC-Urteil“ vom 3. Mai 1972, dass „der numerus clausus niemals den Charakter einer vorübergehenden Maßnahme verlieren und zu einer ständigen, das verfassungsrechtlich garantierte Recht auf freie Berufswahl aushöhlenden Einrichtung werden [dürfe]“. Durch den Wegfall des Wehrpflichtdienstes könnte sich die ohnehin schon angespannte Lage noch erheblich verschlechtern. Zudem fehlen Tausende Studienplätze im Fach Humanmedizin.

Im Rahmen der 7. Novelle des Hochschulrahmengesetzes im Jahr 2004 stärkte die Bundesregierung aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN das Selbstauswahlrecht der Hochschulen. Infolge dessen überarbeiteten die Länder ihre jeweiligen Landeshochschulzulassungsgesetze und ebneten so alternativen Auswahlverfahren den Weg. Die Umsetzung erfolgte an den Hochschulen sehr unterschiedlich. Manche verlangen von den Studierwilligen neben Abiturnoten Eignungstests, Praktika oder Motivationsschreiben. Andere Hochschulen fordern von ihren Bewerberinnen und Bewerbern hingegen spezifische Sprachnachweise, berufliche Vorkenntnisse und entwickelten eigene Ranking- bzw. Punktesysteme etc. Einheitliche Kriterien, verlässliche Verfahren, gleichwertige Bedingungen sind nicht gegeben. Auch der Zugang zum Masterstudium ist hiervon betroffen, wie verschiedene Medienberichte nahelegen.

Erste Konsequenzen zeichnen sich ab: In drei Eilverfahren wurde Mitte November 2010 vom Verwaltungsgericht (VG) Münster festgestellt, dass die Vergabepraxis zum Masterstudiengang Betriebswirtschaftslehre der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster gegen geltendes Recht verstößt (AktENZEICHEN

9 L 529/10, noch nicht rechtskräftig). Das VG Münster kritisiert unter anderem die geringe Gewichtung des vorhergehenden Bachelorabschlusses, Widersprüche mit dem Landesrecht und hegt sogar Zweifel, ob die hohen „Qualifikationsanforderungen für das Masterstudium mit Artikel 12 des Grundgesetzes (das Recht, die Ausbildungsstätte frei zu wählen)“ vereinbar seien (SPIEGEL ONLINE vom 18. November 2010). Beschluss und Begründung des Gerichts weisen darauf hin, dass erstens der Bedarf nach zusätzlichen Masterstudienplätzen besteht, zweitens der Masterzugang grundsätzlich auch durch das Grundrecht der freien Berufs- und Ausbildungswahl geschützt ist und drittens weitere Hochschulen rechtswidrige Auswahlverfahren anwenden könnten.

Seit der Föderalismusreform im Sommer 2006 hat der Bund die Kompetenz, im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung Regelungen zur Hochschulzulassung sowie zu Hochschulabschlüssen zu erlassen. Bislang hat der Bund davon aber keinen Gebrauch gemacht, obwohl sich immer wieder Probleme zeigen. Im Zuge der Neuordnung der Zulassungsverfahren wurde im Jahr 2006 ein Staatsvertrag zur Vergabe von Studienplätzen vereinbart, in dessen Folge unter anderem die Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS) in eine Servicestelle Hochschulzulassung bzw. hochschulstart.de umgewandelt wurde. Nach vier Jahren sollten inzwischen ausreichend Erfahrungen gesammelt worden sein, um eine Bewertung des aktuellen Zulassungsverfahrens an Hochschulen vorzunehmen. Übergangsweise wurde eine so genannte Studienplatzbörse eingesetzt, um das Problem unbesetzter Studienplätze zu reduzieren.

1. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den am VG Münster ergangenen Urteilen zum Vergabeverfahren einer einzelnen Hochschule auf die Rechtssicherheit der derzeitigen Studienplatzvergabeverfahren insgesamt?

Die in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes zu konkreten Einzelfällen gefassten Beschlüsse, die nicht rechtskräftig sind, geben keinen Anlass zu allgemeinen Schlussfolgerungen.

2. Inwieweit sieht die Bundesregierung die Gültigkeit des Rechts auf freie Wahl des Berufes sowie der Ausbildungsstätte beim Zugang zu Masterstudiengängen berührt?

Das in Artikel 12 Absatz 1 des Grundgesetzes verbürgte Grundrecht auf freie Wahl des Berufes, das auch die freie Wahl der Ausbildungsstätte einschließt, umfasst auch den Zugang zu Masterstudiengängen.

3. Wie viel Prozent der bisher akkreditierten Bachelorstudiengänge und wie viel Prozent der bisher akkreditierten Masterstudiengänge sind nach Kenntnis der Bundesregierung örtlich zulassungsbeschränkt (bitte nach Bundesländern aufgeschlüsselt die Entwicklung der Zahl der Studiengänge nach Fächergruppen und entsprechende prozentuale Anteile seit dem Sommersemester 2005 bis zum Wintersemester 2010/2011 darstellen)?

Wie bewertet die Bundesregierung die derzeitige Situation bezüglich des Verhältnisses von Bewerberinnen und Bewerbern zu angebotenen Studienplätzen im Masterbereich (bitte Situation in den verschiedenen Bundesländern beleuchten)?

Eine Beantwortung der Frage in der erbetenen Detailliertheit erfordert eine umfassende Auswertung der entsprechenden Daten des Hochschulkompasses der Hochschulrektorenkonferenz (HRK), die in der für die Beantwortung der Kleinen Anfrage verfügbaren Zeit nicht geleistet werden kann. Aktuell (6. Dezember 2010) bestehen nach dem Hochschulkompass der HRK für 1 705 von 2 960 akkreditierten Bachelorstudiengängen örtliche Zulassungsbeschränkungen, was

einem Anteil von 57,6 Prozent entspricht (Juli 2006 58,8 Prozent); örtliche Zulassungsbeschränkungen bestehen ferner für 1 029 von 2 917 Masterstudiengängen, was einem Anteil von 35,3 Prozent entspricht (Juli 2006 53,3 Prozent).

Die Kultusministerkonferenz (KMK) hat anlässlich der nationalen Bologna-Konferenz am 17. Mai 2010 zugesagt, Informationen über den Übergang von Bachelor zum Master zusammenzustellen. Vorgesehen ist ein Bericht zu der Situation im Masterbereich und der statistischen Erfassung von Masterstudiengängen, der auch Informationen zum Auslastungsgrad der Hochschulen enthält. Der Bericht soll im ersten Halbjahr 2011 vorgelegt werden.

4. Welche Zugangshürden (Notendurchschnitte o. Ä.) haben die Bundesländer beim Zugang zu Masterstudiengängen errichtet, um die Definition des Masters als „weiterführenden Abschluss“ in den Strukturvorgaben der Kultusministerkonferenz (KMK) umzusetzen?

Die Ausgestaltung von Voraussetzungen für den Hochschulzugang, zu denen auch die Eingangsvoraussetzungen für auf einem vorangegangenen Studium aufbauende Masterstudiengänge zählen, liegt in der alleinigen Verantwortung der Länder. Diese regeln in ihren Landeshochschulgesetzen, ob und welche Zugangsvoraussetzungen bestehen oder von ihren Hochschulen getroffen werden können.

Nach den Strukturvorgaben der KMK können für den Zugang zu Masterstudiengängen weitere, über den Nachweis eines ersten berufsqualifizierenden Hochschulabschlusses hinaus gehende Voraussetzungen bestimmt werden. Die Länder handhaben dies unterschiedlich, überwiegend aber in der Weise, dass sie die Hochschulen allgemein ermächtigen, weitere Voraussetzungen für den Zugang zu Masterstudiengängen festzulegen.

5. Hält die Bundesregierung vor dem Hintergrund des 1972 ergangenen „NC-Urteils“, das eine zeitliche Eingrenzung von Zulassungsbeschränkungen vorsieht, die heutigen Beschränkungen beim Zugang zu Bachelor- und Masterstudiengängen sowie die Umsetzung der Zulassungsverfahren an den Hochschulen für verfassungskonform, bzw. welche Kriterien müssen nach Auffassung der Bundesregierung bei einer nicht verfassungskonformen Umsetzung erfüllt sein (bitte begründen)?

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner sog. Numerus-Clausus-Rechtsprechung festgestellt, dass der Anspruch auf Zulassung zum Studium unter dem Vorbehalt des Möglichen im Sinne dessen steht, was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft beanspruchen kann. Angesichts der von Bund und Ländern beschlossenen Hochschulpakete, mit denen erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um die Ausbildungsleistung der deutschen Hochschulen deutlich zu steigern, geht die Bundesregierung davon aus, dass verfassungsrechtliche Bedenken insoweit nicht veranlasst sind.

6. Ist aus Sicht der Bundesregierung die Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen darauf angelegt, dass Bachelorabsolventinnen und -absolventen für einen anschließenden Masterstudiengang die Hochschule wechseln müssen, oder sollte regelmäßig für zukünftige Masterstudierende die faktische Möglichkeit bestehen, nach Wunsch an derselben Hochschule zu bleiben (bitte begründen)?

Die Bundesregierung begrüßt die durch die Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen entstandene Vielfalt an Bildungswegen. Dies schließt sowohl Möglichkeiten zum Wechsel zwischen Studium und Arbeitsmarkt als

auch Hochschulwechsel zwischen Bachelor- und Masterstudium ein. Mobilität in verschiedenen Formen erweitert den Horizont des Einzelnen und trägt zur Bereicherung von Forschung und Lehre an den Hochschulen bei.

7. Welcher Aufwand ist aus Sicht der Bundesregierung für Studierende mit einem unfreiwilligen Wohnortwechsel beim Übergang vom Bachelor- zum Masterstudium verbunden, und welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus?

Wechsel des Wohnortes aus privaten, beruflichen und/oder studienbezogenen Gründen gehören zum Lebensalltag. Schlussfolgerungen der Bundesregierung hieraus sind nicht erforderlich.

8. Besteht mit Hinblick auf den häufig verspäteten Zulassungszeitpunkt zum Masterstudium und die faktische Unmöglichkeit für viele Bachelorstudierende, an der eigenen Hochschule einen anschließenden Masterstudienplatz zu erhalten, aus Sicht der Bundesregierung Handlungsbedarf?

Im Hinblick auf die in der Frage getroffenen Behauptungen liegen der Bundesregierung keine Informationen vor.

9. Inwiefern kann nach Auffassung der Bundesregierung sichergestellt werden, dass die Auswahlverfahren für Masterstudiengänge der verschiedenen Hochschulen vergleichbar sind in Hinblick auf die Berücksichtigung von Vorqualifikationen, und dass gleichzeitig das Grundrecht der freien Berufs- und Ausbildungswahl (Artikel 12 des Grundgesetzes) gewahrt bleibt angesichts
  - a) erheblich unterschiedlicher Zulassungsbedingungen vor Ort,
  - b) mangelnder Vergleichbarkeit vorausgegangener Bachelorabschlüsse?Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus?

Die Ausgestaltung der Auswahlverfahren im Detail liegt in der Verantwortung der Hochschulen und orientiert sich am individuellen Profil des jeweiligen Studiengangs. Für die Wahrung des in Artikel 12 des Grundgesetzes verbürgten Grundrechts der freien Berufs- und Ausbildungswahl ist es entscheidend, dass die in Auswahlverfahren gestellten Anforderungen nicht über das hinausgehen, was für ein erfolgreiches Absolvieren des Studiengangs erforderlich ist.

10. Wie bewertet die Bundesregierung das derzeit eingesetzte Instrumentarium an Auswahlkriterien (Punktesysteme, Rankings, Auswahlgespräche und Motivationsschreiben etc.) hinsichtlich ihrer Aussagekraft für einen kommenden Studienerfolg und ihrer Fehleranfälligkeit?

Nach Auffassung der Bundesregierung ist es richtig, dass die Hochschulen im Rahmen der Gesetze die Auswahlkriterien in eigener Verantwortung festlegen.

11. Warum liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse darüber vor, ob im Rahmen örtlicher Zulassungsverfahren in manchen Bundesländern Gebühren erhoben werden (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 17/373)?

Die Erhebung von Gebühren und Beiträgen im Zusammenhang mit dem Studium erfolgt in ausschließlicher Verantwortung der Länder bzw. deren Hochschulen.

12. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung vor über diskriminierende Effekte von komplexen Auswahlverfahren für Studienbewerberinnen und -bewerber aus so genannten bildungsfernen Schichten, Frauen, mit Behinderung, Migrantinnen und Migranten, mit Migrationshintergrund bei individuellen Zulassungsverfahren an den Hochschulen?
13. Auf welche empirischen Untersuchungen stützt sich die Bundesregierung bei Bewertungen oder Aussagen zu Zulassungsverfahren an Hochschulen?
14. Inwiefern will die Bundesregierung mögliche Diskriminierungen oder diskriminierende Effekte bei der aktuellen Ausgestaltung von Zulassungsverfahren an Hochschulen künftig evaluieren?

Die Fragen 12 bis 14 werden im Zusammenhang beantwortet.

Bezüglich der Fragen 12 bis 14 wird auf die Antworten der Bundesregierung zu den Fragen 3a bis 3c der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „Erwarteter Anstieg der Studienbewerber und Hochschulzugang“ (Bundestagsdrucksache 16/494) verwiesen. Ergänzend wird auf die Antworten der Bundesregierung zu den Fragen 22 bis 24 der Kleinen Anfrage der Fraktion der SPD „Übergang vom Bachelor-Abschluss in den Berufseinstieg und Masterstudium“ (Bundestagsdrucksache 17/3978) Bezug genommen.

15. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung unternommen, um dem Einfluss sozialer Benachteiligung bei Auswahlgesprächen entgegenzutreten (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. vom 11. August 2006 auf Bundestagsdrucksache 16/2393)?

In der in der Frage genannten Kleinen Anfrage ging es um die Bewertung der These, Auswahlverfahren wirkten bei der Studienplatzvergabe sozial selektiv. Diesbezüglich hat die Bundesregierung in ihrer Antwort darauf hingewiesen, dass es zur Vermeidung solcher Einflüsse bei Auswahlgesprächen wichtig ist, dass diese in strukturierter Form geführt werden. Die Verantwortung für die Ausgestaltung und Durchführung von Auswahlgesprächen liegt ausschließlich bei den Hochschulen.

16. Hält die Bundesregierung bundesweit gültige Rahmenstandards für die Hochschulzulassung mittlerweile für notwendig, da sich im Bereich des Landeszulassungsrechts Entwicklungen abzeichnen, die „nachteilige Auswirkungen auf die nationale und internationale Mobilität von Studieninteressenten, Studierenden und Hochschulabsolventinnen und -absolventen befürchten lassen“ (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 16/11550, bitte begründen)?

Nach Auffassung der Bundesregierung zeichnen sich bislang im Bereich des Landeszulassungsrechts keine Entwicklungen ab, die die genannten nachteiligen Auswirkungen befürchten lassen. So belegt etwa die jüngste Absolventenstudie des Internationalen Zentrum für Hochschulforschung (INCHER – Kassel), dass mehr als ein Viertel (27 Prozent) aller Bachelor- und Masterstudierenden eine Zeit lang im Ausland studiert haben. Das bedeutet eine Zunahme von 50 Prozent gegenüber den „alten“ Studiengängen, von deren Absolventen nicht einmal jeder Fünfte (19 Prozent) ein Teil seines Studiums im Ausland absolviert hat. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 1, 3, 6 und 8 Bezug genommen.

17. Sind die derzeitigen und in den letzten Jahren bekannt gewordenen Probleme bei der Hochschulzulassung auf Seiten der Hochschulen und der Länder ausreichend Anlass bzw. unter welchen Bedingungen wird die Bundesregierung ihr Recht in Anspruch nehmen, im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung einen rechtlichen Rahmen für die Hochschulzulassung vorzugeben, der für Studierwillige und die Hochschulen Rechtssicherheit, Transparenz und Einheitlichkeit schafft?

Die in den vergangenen Jahren aufgetretenen Probleme bei der Zulassung in örtlich zulassungsbeschränkten Studiengängen haben ihre Ursache nicht im Zulassungsrecht. Sie resultieren aus der Anwendung des Zulassungsrechts, insbesondere aus der bislang fehlenden Möglichkeit, bei der konkreten Verfahrensdurchführung Mehrfachbewerbungen zu koordinieren und mehrfache Zulassungsmöglichkeiten abzugleichen. Änderungen im Zulassungsrecht können hier nichts bewirken, so dass auf der rechtlichen Ebene deshalb kein Handlungsbedarf besteht. Die Optimierung der Verfahrensdurchführung ist Gegenstand des Dialogorientierten Serviceverfahrens für die Hochschulzulassung, das derzeit im Auftrag der Stiftung für Hochschulzulassung der Länder entwickelt wird und für das der Bund eine Anschubfinanzierung von 15 Mio. Euro bereitgestellt hat. Das neue Verfahren wird erstmals für das Wintersemester 2011/2012 zur Anwendung kommen.

18. Wird die Bundesregierung auf bundesweit einheitliche und auch inhaltlich vergleichbare Abschlüsse in der Ausbildung von Lehrkräften hinarbeiten?  
Falls ja, in welcher Form?  
Falls nein, warum nicht?

Maßnahmen zur Vereinheitlichung der Ausbildung von Lehrkräften sind aufgrund der Zuständigkeit der Länder von Seiten der Bundesregierung nicht vorgesehen.

19. Wie bewertet die Bundesregierung in diesem Zusammenhang, dass das Land Sachsen wegen der Probleme bei einer bedarfsgerechten Ausbildung künftig wieder durchgängige Studiengänge mit Staatsexamen anbieten wird?  
Hat dies aus Sicht der Bundesregierung Folgen für die Vergleichbarkeit der Abschlüsse und die Mobilität von Lehrkräften?

Für eine Bewertung liegen der Bundesregierung keine ausreichenden Informationen vor.

20. Wie bewertet es die Bundesregierung, wenn Studierende den für ihr Ausbildungsziel notwendigen Masterstudienplatz aufgrund kapazitätsbedingter Engpässe nicht erhalten können (z. B. Lehrerin, Lehrer, Richter, Richter etc.), und welche Maßnahmen will die Bundesregierung ergreifen, um dies zu unterbinden?

Der Bundesregierung liegen derzeit keine Gründe zur Annahme vor, dass eine grundsätzliche Knappheit an Masterstudienplätzen besteht.

21. Wie viele Studienplätze blieben im Wintersemester 2010/2011 trotz der Studienplatzbörse in örtlich zulassungsbeschränkten Studiengängen unbesetzt?

Die Frage kann erst auf Basis des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung erbetenen Berichts der Kultusministerkonferenz der Länder über die Ergebnisse der Zulassungsverfahren zum Wintersemester 2010/2011 beantwortet werden. Dieser wird voraussichtlich im Frühjahr 2011 vorliegen.

22. Inwieweit kann der zum 1. April 2011 geplante Start des neuen „dialogorientierten Serviceverfahrens für die Hochschulzulassung“ wie vorgesehen erfolgen, und welche Probleme sieht die Bundesregierung noch?

Nach aktuellem Stand ist der Start des Dialogorientierten Serviceverfahrens für die Hochschulzulassung zum 1. April 2011 nicht gefährdet.

23. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung hinsichtlich des Umsetzungsstandes der Schaffung von zusätzlichen Studienplätzen sowie möglicher Verstöße gegen die Vereinbarungen der Hochschulpakete I und II in den einzelnen Bundesländern vor?

Unter Berücksichtigung der Schnellmeldung des Statistischen Bundesamts für das Studienjahr 2010 stieg die Zahl der zusätzlichen Studienanfänger in der ersten Programmphase (2007 bis 2010) gegenüber dem Bezugsjahr 2005 um rund 182 000. Damit wurde die für diesen Zeitraum angestrebte Zielmarke von 91 370 deutlich übertroffen. Über Verstöße gegen die Vereinbarungen zum Hochschulpaket liegen der Bundesregierung keine Informationen vor.

