

## Forum D

Entwicklungen und Reformvorschläge  
– Diskussionsbeitrag Nr. 8/2011 –

16.09.2011

### **Auf dem Weg zu einer „Hochschule für Alle“ – Bausteine für die Herstellung chancengleicher Teilhabe**

*von Dr. Maike Gattermann-Kasper, Dr. Michael Richter und Dr. Sven Drebes*

#### **I. Einführung<sup>1</sup>**

Das deutsche Hochschulsystem hat sich im Zuge der Schaffung eines gemeinsamen europäischen Hochschulraums („Bologna-Prozess“) grundlegend gewandelt. In den Diskussionen um Exzellenz, Profilbildung, Autonomie und Wettbewerbsfähigkeit von Hochschulen hat die Sicherung von Chancengleichheit für Studienbewerberinnen und Studienbewerber sowie Studierende mit Behinderung lange keine Rolle gespielt. In der Phase des Übergangs vom früheren einstufigen auf das zweistufige Bachelor-/Master-Studiensystem und der Übertragung von mehr Aufgaben und Entscheidungsspielräumen vom Bund zu den Ländern und von den Ländern zu den Hochschulen hat sich die Situation für Studienbewerberinnen und Studienbewerber sowie Studierende mit Behinderung erheblich verschlechtert.

In letzter Zeit steht das Thema als Teilaspekt eines Diversity-Managements an einer zu-

nehmenden Zahl von Hochschulen mehr im Fokus, auch wenn „Behinderung“ zu oft (noch) nicht als Diversity-Dimension gesehen wird. Zugleich beflügelt das Überkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention/ BRK) die Forderung nach voller und wirksamer Teilhabe von Menschen mit Behinderung in allen gesellschaftlichen Bereichen, die bereits die Diskussionen über das Sozialgesetzbuch Neuntes Buch (SGB IX) sowie die Gleichstellungsgesetzgebung auf Bundes- und Länderebene bestimmt hat. Auf diese Entwicklungen hat im Hochschulbereich insbesondere die Hochschulrektorenkonferenz reagiert, die mit „Eine Hochschule für Alle“ auf der 6. Mitgliederversammlung am 21. April 2009 eine wegweisende Empfehlung zum Studium mit Behinderung/chronischer Krankheit verabschiedete. Die Verfasser möchten daher mit diesem Beitrag die aus ihrer Perspektive zentralen Bausteine auf dem Weg zu einer „Hochschule für Alle“ benennen. Sie sehen zurzeit insbesondere diejenigen Bausteine als „zentral“, die sich unmittelbar aus

---

<sup>1</sup> Bei diesem Beitrag handelt es sich um eine Zweitveröffentlichung des Artikels „Auf dem Weg zu einer „Hochschule für Alle“ – Bausteine für die Herstellung chancengleicher Teilhabe“, SuP 2011, S.228 ff.

dem Bologna-Prozess ergeben oder dadurch eine besondere Brisanz erlangen.<sup>2</sup>

## **II. Bausteine für die Herstellung voller Teilhabe an Hochschulen**

### **1. Herstellung chancengleicher Bedingungen bei der Zulassung**

Im ausgelaufenen einstufigen Studiensystem haben die Hochschulen oder die Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS)<sup>3</sup> in zulassungsbeschränkten Studiengängen die Studienplätze wie folgt vergeben: Nach Abzug von Vorabquoten (u. a. für Fälle außergewöhnlicher Härte) wurden die verbleibenden Studienplätze in zwei Hauptquoten nach dem Ergebnis eines Auswahlverfahrens und nach der Wartezeit vergeben. Alleiniges Auswahlkriterium im Rahmen des Auswahlverfahrens war in der Regel die Durchschnittsnote der Hochschulzugangsberechtigung.

Sowohl bei der Vergabe von Studienplätzen nach Durchschnittsnote als auch nach Wartezeit bestand die Möglichkeit, Anträge auf einen Nachteilsausgleich zu stellen. Dies war ergänzend zum sogenannten Härtefallantrag möglich. Bei der Vergabe von Studienplätzen über die ZVS konnte zudem ein Antrag auf bevorzugte Berücksichtigung des ersten Studienortwunsches gestellt werden. Diese Sonderanträge standen bei Erfüllen der Antragsvoraussetzungen jeder Studien-

bewerberin und jedem Studienbewerber offen.

Die Regelungen im einstufigen System haben somit chancengleiche Bedingungen im gesamten Verfahren ermöglicht. Einzige Ausnahme waren die Studiengänge (z. B. Sport oder bestimmte Sprachwissenschaften), in denen neben der Hochschulzugangsberechtigung als allgemeine Zugangsvoraussetzung sogenannte besondere Zugangsvoraussetzungen bestanden. Zwar haben die Hochschulen teilweise auch Nachteilsausgleiche in diesem Bereich gewährt, es fehlte und fehlt aber meist an einer expliziten rechtlichen Verankerung (beispielsweise im Landeshochschulgesetz oder auf Hochschulebene), die deren Durchsetzung erleichtert.

Mit der Einführung des zweistufigen Studiensystems und neuer Auswahlverfahren hat sich diese Situation grundlegend geändert. Bei der Zulassung zu Bachelor- und anderen grundständigen Studiengängen blieb die Härtequote zwar bestehen, in Bezug auf die neuen Auswahlverfahren und insbesondere die neu eingeführten Auswahlkriterien wurden aber sehr häufig keine Nachteilsausgleichsregelungen geschaffen. An manchen Hochschulen gibt es zwar noch die bisherigen Anträge auf Nachteilsausgleich in Bezug auf die althergebrachten Auswahlkriterien, nachteilsausgleichende Regelungen für die neuen Auswahlkriterien sowie die Durchführung der Auswahlverfahren fehlen hingegen. Im Vergleich zum einstufigen Studiensystem ist die „Studiengangslandschaft“ im Bachelorbereich erheblich ausdifferenzierter. Damit geht eine Verringerung der Zahl der Studienplätze pro Studiengang einer Hochschule und von vergleichbaren Studiengängen an unterschiedlichen Hochschulen einher. Dies führt dazu, dass eine zunehmende Zahl von Studienbewerberinnen und Studienbewerbern mit Behinderung trotz grundsätzlich gegebener Anerkennung als „Härtefall“ nicht mehr oder zumindest nicht mehr sofort zum Studium zugelassen wird.

<sup>2</sup> Unabhängig vom Bologna-Prozess ist die Situation Studierender mit Behinderung immer noch durch vielfältige Barrieren, auch in Form oftmals fehlender unterstützender Strukturen, gekennzeichnet. Sie müssen im Rahmen eines Studiums zusätzlich zu den an alle gestellten Anforderungen und neben ihrer individuell gegebenen Beeinträchtigung häufig die strukturellen Defizite im Hochschulbereich kompensieren und die in vielen Bereichen bestehenden Barrieren (z. B. in Bezug auf den Zugang zu Informationen) überwinden.

<sup>3</sup> Die ZVS wurde mittlerweile in die Stiftung für Hochschulzulassung ([www.hochschulstart.de](http://www.hochschulstart.de)) überführt.

Bei der Zulassung zu Masterstudiengängen sind neben dem ersten berufsqualifizierenden Abschluss als allgemeiner Zugangsvoraussetzung nach Maßgabe der Ländergemeinsamen Strukturvorgaben gemäß § 9 Abs. 2 Hochschulrahmengesetz (HRG) für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen regelhaft auch besondere Zugangsvoraussetzungen zu erfüllen. Sofern die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber, welche die geforderte besondere Zugangsvoraussetzung erfüllen, die Zahl der Studienplätze übersteigt, finden Auswahlverfahren statt, bei denen es in der Regel mehrere Auswahlkriterien gibt.

In den Zulassungsverfahren für Masterstudiengänge sind an vielen Hochschulen keine oder keine adäquaten Nachteilsausgleiche verankert. So kann beispielsweise das Kriterium „Studienzeit bis zum Bachelorabschluss“ zum Ausschluss vieler Bewerberinnen und Bewerber mit Behinderung führen, wenn Verzögerungen, die mit einer Behinderung oder einer chronischen Krankheit zusammenhängen, nicht berücksichtigt werden.<sup>4</sup>

### Handlungsbedarf:

Um die Ziele der Empfehlung der Hochschulrektorenkonferenz „Eine Hochschule für Alle“ sowie die Vorgaben der BRK<sup>5</sup> umzusetzen,

<sup>4</sup> Hiermit sind sowohl direkt durch gesundheitliche Probleme verursachte Verzögerungen als auch solche, die durch Barrieren im Bachelorstudium oder zu späte Bewilligung von Assistenz und Hilfsmitteln durch Sozialhilfeträger bedingt sind, gemeint.

<sup>5</sup> Der Anspruch auf einen angemessenen Zugang für Menschen mit Behinderung auf lebenslange, bestmögliche Bildung ist das „Leitmotiv“ des Artikels 24 BRK und daher als Voraussetzung einer angemessenen Teilhabe dieses Personenkreises an der jeweiligen Gesellschaft durch die Unterzeichnerstaaten als Ziel unstrittig. Nach Artikel 24 Abs. 5 BRK sollen Menschen mit Behinderung diskriminierungsfrei und gleichberechtigt Zugang zu allgemeiner Hochschulbildung und lebenslangem Lernen haben und dafür „angemessene Vorkehrungen“ im Sinne des Artikels 2 BRK getroffen werden.

halten wir daher die Beseitigung der entstandenen Regelungslücken und somit eine durchgängige Verankerung von Härte und Nachteilsausgleichsregelungen für notwendig. Dies bedeutet im Einzelnen:

- Schaffung von Nachteilsausgleichsregelungen in Bezug auf besondere Zugangsvoraussetzungen sowie in Bezug auf jegliche Auswahlkriterien und Auswahlverfahren bei der Zulassung zu grundständigen und zu Masterstudiengängen. Ziel solcher Nachteilsausgleichsregelungen ist es, dass Menschen mit Behinderung im Verfahren geltend machen können, dass sie gegenüber anderen Bewerberinnen und Bewerbern aufgrund der Behinderung oder deren Auswirkungen erheblich benachteiligt sind, weil sie besondere Zugangsvoraussetzungen oder Auswahlkriterien nicht in der vorgesehenen Weise erfüllen können oder im Rahmen eines Verfahrens (z. B. bei Tests) modifizierte Bedingungen benötigen. Mögliche Nachteilsausgleiche in Bezug auf besondere Zugangsvoraussetzungen oder Auswahlkriterien könnten dann beispielsweise das Zulassen kompensatorischer Leistungen oder das Erbringen einer geforderten Leistung in einer anderen als der vorgesehenen Form sein.
- Deutliche Erhöhung der Härtequoten für die Zulassung zu Bachelorstudiengängen, um deren Zweck auch bei differenzierterer „Studiengangslandschaft“ sicherzustellen.
- Einführung einer Härtequote für die Zulassung zu Masterstudiengängen, sofern chancengleiche Bedingungen nicht bereits durch eine Nachteilsausgleichsregelung sichergestellt werden können. Diese Forderungen richten sich in erster Linie an die Gesetzgeber auf Länderebene, die den notwendigen Rahmen für eine Umsetzung durch die Hochschulen schaffen können. Die Hoch-

schulen sollten die zurzeit bereits zur Verfügung stehenden Gestaltungsspielräume zur Herstellung chancengleicher Bedingungen für Studienbewerberinnen und -bewerber mit Behinderung nutzen.

## 2. Herstellung chancengleicher Bedingungen bei der Studiengestaltung und bei Prüfungen<sup>6</sup>

Die Verankerung von Nachteilsausgleichen bei Prüfungen ist relativ weit fortgeschritten, auch wenn § 16 HRG in den Landeshochschulgesetzen durchaus unterschiedlich umgesetzt ist.<sup>7</sup> Auch dort, wo eine rechtliche Verankerung im Landeshochschulgesetz oder einer staatlichen Prüfungsordnung fehlt, werden oftmals Nachteilsausgleiche gewährt. Allerdings ist die konkrete Gestaltung geeigneter nachteilsausgleichender Maßnahmen und deren Durchsetzung „vor Ort“ teilweise mit erheblichen Problemen verbunden.

Die bislang etablierten Nachteilsausgleiche beziehen sich meist auf einzelne Prüfungsleistungen. Im zweistufigen Studiensystem sind aber darüber hinaus andere Nachteilsausgleiche erforderlich, um für Studierende mit Behinderung gleichwertige Bedingungen im Hochschulsystem herzustellen. Diese Nachteilsausgleiche sind bislang nur an wenigen Hochschulen verankert.

Die Studieninhalte in Bachelor- und Masterstudiengängen werden in Form von Modulen angeboten, denen ein zeitlich definierter und in Leistungspunkten (Credits) gemessener studentischer Arbeitsaufwand (Workload) zugeordnet wird. Ziel ist es, die Studiengän-

ge übersichtlicher, planbarer, kürzer und international kompatibel zu machen.

Die Straffung des Studiums soll insbesondere dadurch erreicht werden, dass die im Vorfeld ermittelten und als angemessen angesehenen Zeitvorgaben für die Ableistung der Studieninhalte eingehalten werden müssen und dass Leistungspunkte nur dann vergeben werden, wenn die Leistungsanforderungen der belegten Studienmodule in vollem Umfang erfüllt und mit Prüfungen abgeschlossen werden. Dies setzt voraus, dass der angesetzte studentische Arbeitsaufwand in vollem Umfang in der vorgesehenen Form (Verteilung von Präsenzpfllichten und Selbststudium) in der angegebenen Zeit geleistet werden kann.

Zudem ergeben sich aus der inhaltlichen Logik eines Studiengangs häufig Vorgaben in Bezug auf die Reihenfolge, in der Module absolviert werden müssen. Für Studierende mit Behinderung sind diese Vorgaben jedoch aufgrund der studienerschwerenden Auswirkungen der Behinderung oder aufgrund immer noch bestehender Barrieren im Hochschulbereich oftmals nicht zu erfüllen. Zudem kann insbesondere die Studieneinstiegsphase zusätzlich dadurch belastet sein, dass der für das Studium zuständige Kostenträger (Sozialhilfeträger) die behinderungsbedingt notwendigen personellen oder technischen Hilfen erst nach einer Bearbeitungszeit von mehreren Monaten oder einem noch längeren Rechtsstreit zur Verfügung stellt.

Studierende, die behinderungsbedingt das Studium für ein oder mehr Semester unterbrechen müssen, benötigen flexible Regelungen, die den Ausstieg und einen stufenweisen Wiedereinstieg ermöglichen, die auch auf die teilweise problematischen sozialrechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere in Bezug auf die Finanzierung des Lebensunterhalts, abgestimmt sind.

<sup>6</sup> Dieser Baustein korrespondiert insbesondere mit der Verpflichtung zu „Diskriminierungsfreiheit“ im Sinne von Artikel 5 BRK und zu „Barrierefreiheit“ im Sinne von Artikel 9 BRK.

<sup>7</sup> Artikel 16 des zurzeit noch geltenden HRG sieht vor, dass Prüfungsordnungen die besonderen Belange behinderter Studierender zur Wahrung ihrer Chancengleichheit berücksichtigen müssen. Diese Vorgabe ist in den Landeshochschulgesetzen sowie teilweise in Prüfungs- und gegebenenfalls Promotionsordnungen umgesetzt.

### **Handlungsbedarf:**

Um die Ziele der Empfehlung der Hochschulrektorenkonferenz „Eine Hochschule für Alle“ umzusetzen, halten wir daher eine durchgängige Verankerung von Nachteilsausgleichen für die Durchführung, für den Verlauf und gegebenenfalls auch für die Unterbrechung des Studiums für notwendig. Dies trägt dazu bei, die Studierbarkeit für Studierende mit Behinderung erheblich zu verbessern – zugleich profitieren auch andere Gruppen von solchen Lösungen (z. B. Studierende mit Kind oder pflegebedürftigen Angehörigen).

Zu den möglichen Maßnahmen zählen insbesondere die Erstellung (und später die semesterweise oder anlassbezogene Evaluation) individueller Studienpläne, in denen inhaltliche und zeitliche Vorgaben für Durchführung und Verlauf des Studiums bedarfsgerecht angepasst werden können. Weitere Maßnahmen sind zum Beispiel ein phasenweises Teilzeitstudium<sup>8</sup>, die Modifikation von Präsenzpflichten sowie flexible Beurlaubungs-, Aussetzungs- und Wiedereinstiegsregelungen.

Diese Forderungen richten sich in erster Linie an die Hochschulen, die die bestehenden Gestaltungsspielräume zur Herstellung chancengleicher Bedingungen für Studierende auch tatsächlich nutzen müssen. Zugleich ergeben sich daraus Implikationen für die Regelungen zur Finanzierung des Lebensunterhalts.

### **3. Finanzierung notwendiger personeller und technischer Unterstützung**

Der Anspruch auf einen angemessenen Zugang für Menschen mit Behinderung auf lebenslange, bestmögliche Bildung ist das „Leitmotiv“ des Artikels 24 BRK und daher als Voraussetzung einer angemessenen

Teilhabe dieses Personenkreises an der jeweiligen Gesellschaft durch die Unterzeichnerstaaten als Ziel unstrittig.

Dieses Ziel trägt der Erkenntnis Rechnung, dass traditionelle Bildungsverläufe, bei denen nach der Schulzeit eine Ausbildung oder ein Studium absolviert und anschließend ein Leben lang eine Beschäftigung in ein und demselben Unternehmen besteht, heute und in der Zukunft Seltenheitswert besitzen dürften. Erwartet werden vielmehr ein hohes Maß an Flexibilität, eine breit angelegte Ausbildung, berufliche Erfahrungen in verschiedensten Bereichen, die bereits im Studium durch freiwillige Praktika oder auch Auslandsaufenthalte erworben werden müssen sowie die Bereitschaft lebenslang neue Qualifikationen zu erwerben. Längst ist es nichts Außergewöhnliches mehr, nach der Schulzeit beispielsweise eine Berufsausbildung zur Bankkauffrau oder zum Bankkaufmann zu absolvieren, danach eine Weile in diesem Beruf zu arbeiten und später ein wirtschaftswissenschaftliches Studium aufzunehmen. An den Hochschulen wird diese an den Erfordernissen des globalen Ausbildungs- und Arbeitsmarktes orientierte Entwicklung durch den Bologna-Prozess forciert, durch den in Deutschland die international gängigen Bachelor- und Masterabschlüsse eingeführt wurden.

In der Praxis stellen diese Erfordernisse für Menschen mit Behinderung oft unüberwindbare Hürden dar, und zwar nicht, weil sie nicht bereit wären, die an sie gestellten Anforderungen zu erfüllen, sondern weil die hierzu behinderungsspezifisch notwendige Hilfe – insbesondere die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen nach dem SGB XII – in den eingangs benannten Bereichen aktuell vielfach nicht gewährt wird oder die Durchsetzung der berechtigten Ansprüche mit langwierigen gerichtlichen Verfahren verbunden ist.

Zwar ist bereits jetzt primäre Aufgabe der Eingliederungshilfe, behinderten Menschen die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft

<sup>8</sup> Während eines Teilzeitstudiums können in der Regel keine Leistungen nach dem BAföG bezogen werden.

und dabei unter anderem auch die Ausübung eines angemessenen Berufes inklusive die dafür erforderliche Ausbildung zu ermöglichen. Als „angemessen“ wird von den Sozialhilfeträgern – in der aktuellen Praxis – jedoch lediglich der erste erworbene berufsqualifizierende Abschluss anerkannt, und zwar unabhängig davon, ob dieser den tatsächlichen Fähigkeiten der Antragstellerinnen und Antragsteller entspricht, eine realistische Chance auf dem Arbeitsmarkt bietet oder auch eine zukünftige Erwerbstätigkeit sichern kann.

Die Praxis der Sozialhilfeträger richtet sich somit noch nach der veralteten Vorstellung „eines Berufes für das ganze Leben“.

Vor allem diese Inkompatibilität von Eingliederungshilfe mit den Erfordernissen der Arbeitswelt an Ausbildung und die gewandelten Ansprüche an Studierende durch das neue Studiensystem erschwert insbesondere für behinderte Menschen mit Assistenz- und Hilfsmittelbedarf nicht nur die Bewältigung eines Studiums, sondern beeinträchtigt bereits die Chancen für den Zugang zum Studium. Die behinderungsspezifischen Kosten für allgemein geforderte Qualifikationsmerkmale, wie „mehrere Ausbildungsabschlüsse“, „Praktika“ oder „Auslandsaufenthalte“, gehen derzeit allein zulasten von Menschen mit Behinderung und verhindern oder erschweren daher die angemessene Teilhabe dieses Personenkreises am gleichberechtigten Bildungserwerb, insbesondere wenn dieser an Hochschulen erfolgen soll.

#### **Handlungsbedarf:**

Um das skizzierte Teilhabedefizit von Menschen mit Behinderung im Bereich der Hochschulbildung zu beseitigen oder zumindest erheblich zu mildern, ist es unbedingt erforderlich,

- entweder die entsprechenden Leistungsansprüche aus dem System der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen in ein anderes im Sinne von „bes-

seres“ Leistungssystem zu überführen, oder

- zumindest im Rahmen der Eingliederungshilfe die Einkommens- und Vermögensabhängigkeit der Leistungsgewährung zu beseitigen sowie zu gewährleisten, dass alle Ausbildungsschritte im Lichte des Artikels 24 BRK im Rahmen einer Angemessenheitsprüfung bewertet werden.

Das Vorhandensein von Vorqualifikationen darf nicht zu einem Wegfall von Ansprüchen führen und es dürfen nicht nur verbindlich vorgeschriebene Studienbestandteile als förderungsfähig gelten. Diese Forderungen richten sich in erster Linie an den Gesetzgeber auf Bundesebene sowie die zuständigen Stellen auf Länderebene, die die konkrete Umsetzung regeln.

#### **III. Fazit**

Das Ziel einer chancengleichen Teilhabe von Menschen mit Behinderung an Hochschulbildung ist zurzeit noch nicht erreicht. Die skizzierten Bausteine sind wichtige Meilensteine auf dem Weg zu einer Hochschule für alle. Bei der Umsetzung sind Akteure auf Bundes-, Länder- und Hochschulebene mit Zuständigkeiten für das Bildungs- und das Sozialsystem gefordert. Die beiden ersten Bausteine dienen der Ausgestaltung von Zielvorstellungen, über die bereits ein gesellschaftlicher Konsens besteht und die im Rahmen der Gleichstellungsgesetzgebung und der UN-Behindertenrechtskonvention auch als Ziele kodifiziert sind. Eine Umsetzung wäre ohne finanzielle Auswirkungen in kurzer Frist realisierbar. Die bedarfsgerechte Finanzierung notwendiger technischer und personeller Unterstützung könnte im Rahmen der anstehenden Reform der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen geregelt werden.

**Info:**

**Dem Bündnis barrierefreies Studium gehören an:**

- Bundesarbeitsgemeinschaft Behinderung und Studium e. V.
- Bundesarbeitsgemeinschaft hörbehinderter Studenten und Absolventen e. V. (BHSA)
- Deutscher Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf e. V. (DVBS)

- Dortmunder Zentrum Behinderung und Studium (DoBuS)
- Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung (IBS) des Deutschen Studentenwerks e. V.
- Kontakt- und Informationsstelle für Studierende mit Behinderung und chronischer Erkrankung, Universität Würzburg
- Sozialverband VdK e. V.

---

Ihre Meinung zu diesem Diskussionsbeitrag ist von großem Interesse für uns. Wir freuen uns auf Ihren Beitrag.

---