



## Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Verena Osgyan BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

vom 11.03.2016

### Hochschulzugang für Flüchtlinge

Das Thema „Hochschulzugang für Flüchtlinge“ beschäftigt die Landtagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen bereits seit einiger Zeit. So hat die Landtagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen im vergangenen Herbst einen Antrag eingereicht, der die Staatsregierung unter anderem dazu aufforderte, unbürokratische Zugangsmöglichkeiten für Flüchtlinge anzubieten, denen fluchtbedingt qualifizierte Bildungsnachweise fehlen (Drs. 17/8202). Hintergrund dieser Forderungen waren insbesondere die vorbildlichen Initiativen einzelner Hochschulen, die es auch landesweit zu gewährleisten gilt.

Während dieser parlamentarische Vorstoß noch keine Zustimmung der CSU-Fraktion fand, fasste die Kultusministerkonferenz (KMK) am 3. Dezember 2015 den Beschluss „Hochschulzugang und Hochschulzulassung für Studienbewerberinnen bzw. Studienbewerber, die fluchtbedingt den Nachweis der im Heimatland erworbenen Hochschulzugangsberechtigung nicht erbringen können“ ([https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/PresseUndAktuelles/2015/151203\\_HochschulzugangHochschulzulassung\\_Fluechtlinge\\_1\\_02.pdf](https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/PresseUndAktuelles/2015/151203_HochschulzugangHochschulzulassung_Fluechtlinge_1_02.pdf)). Darin erkennen die Länder gemeinsam an, „dass durch Flucht oder als Folge politischer Benachteiligung bei Hochschulzugang und Hochschulzulassung unverschuldet Beweisschwierigkeiten bis hin zu einer Beweisnot entstehen können. In einer solchen Sondersituation sind zur Sicherung der Chancengleichheit Beweiserleichterungen geboten. Die Beweiserleichterungen stellen somit Ausgleichsmaßnahmen für fluchtbedingte Nachteile und für die Folgen politischer Benachteiligung dar“.

Konkret wurde ein dreistufiges Verfahren vorgesehen, das folgende Bausteine umfasst:

- Feststellung der persönlichen Voraussetzungen anhand asyl- und aufenthaltsrechtlicher Kategorien,
- Plausibilisierung der Bildungsbiografie bezogen auf den Erwerb einer Hochschulzugangsberechtigung im Heimatland und
- Nachweis der behaupteten Hochschulzugangsberechtigung durch ein qualitätsgeleitetes Prüfungs- bzw. Feststellungsverfahren.

Vor diesem Hintergrund frage ich die Staatsregierung:

1. Welche Maßnahmen wurden in Bayern getroffen, um den Beschluss der KMK vom 3. Dezember 2015 umzusetzen?

- 2.1 Bestehen an allen bayerischen Hochschulen für Studienbewerberinnen bzw. Studienbewerber, die fluchtbedingt den Nachweis der im Heimatland erworbenen Hochschulzugangsberechtigung nicht erbringen können, Möglichkeiten des Hochschulzugangs durch entsprechende qualitätsgeleitete Prüfungs- bzw. Feststellungsverfahren?
- 2.2 Wie sind diese Möglichkeiten bzw. Verfahren an den einzelnen Hochschulen konkret ausgestaltet?
- 2.3 Inwiefern sind diese Möglichkeiten bzw. Verfahren in Bayern einheitlich geregelt?
3. Inwiefern wurden die bayerischen Hochschulen von der Staatsregierung bei der Implementierung der entsprechenden Maßnahmen bzw. Verfahren (finanziell) unterstützt?
4. Welche speziellen Unterstützungsangebote bestehen für Flüchtlinge an den einzelnen bayerischen Hochschulen?
5. Plant die Staatsregierung, die Hochschulen künftig bei der Integration von Flüchtlingen – beispielsweise durch zusätzliche Mittel für diese zusätzliche Aufgabe – (finanziell) zu unterstützen?

## Antwort

**des Staatsministeriums für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst**

vom 11.04.2016

### Vorbemerkung:

Der in der Schriftlichen Anfrage genannte Beschluss der Kultusministerkonferenz (KMK) vom 03.12.2015 wurde in dem Bestreben gefasst, Beweiserleichterungen zum Ausgleich fluchtbedingter Nachteile auch bei Fehlen von Nachweisen über die Hochschulzugangsberechtigung zu eröffnen und gleichzeitig die sachgerechte Ausübung des Beweiserhebungs- und Beweisbewertungsermessens beim Hochschulzugang von Flüchtlingen im Grundsatz zu sichern. Das von der KMK vorgeschlagene Verfahren umfasst also Fälle, in denen Flüchtlinge bei ihrer Studienbewerbung das Vorliegen einer Hochschulzugangsberechtigung behaupten, fluchtbedingt jedoch nicht mit den üblicherweise vorzulegenden Dokumenten belegen können.

Das von der KMK beschlossene dreistufige Verfahren bedarf keiner näheren konzeptionellen Ausgestaltung. Es gibt den Ländern nur hinsichtlich des qualitätsgeleiteten Prü-

fungs- bzw. Feststellungsverfahrens Raum für punktuelle länderspezifische Vorgaben. Im Übrigen trägt das dreistufige Verfahren in der derzeitigen Ausgestaltung dem Umstand Rechnung, dass die Prüfung des Hochschulzugangs Aufgabe der Hochschulen ist, die diese im Rahmen des Zulassungs- oder Immatrikulationsverfahrens selbst wahrnehmen. Das dreistufige Verfahren ist letztlich ein Instrument zur Beweisführung beim Hochschulzugang von Flüchtlingen, die fluchtbedingt keine Unterlagen vorlegen können, aus denen sich die Hochschulzugangsberechtigung unmittelbar ergibt.

Hinsichtlich des qualitätsgeleiteten Prüfungs- bzw. Feststellungsverfahrens stellt der Beschluss der KMK klar, dass die Länder ihre Hochschulen verpflichten, mindestens ein solches Verfahren in eigener Verantwortung anzubieten; der Beschluss stellt auch klar, dass die in den Ländern bereits vorhandenen und praktizierten Verfahren als Prüfungs- bzw. Feststellungsverfahren im Rahmen des dreistufigen Verfahrens genutzt werden können und dass auch gemeinsame Verfahren mit anderen Ländern angeboten werden können.

#### **1. Welche Maßnahmen wurden in Bayern getroffen, um den Beschluss der KMK vom 3. Dezember 2015 umzusetzen?**

Das Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst (StMBW) hat in einem Schreiben des Herrn Amtschefs vom 08.01.2016 (Nr. X.4-H2411.4.0-10b/155172) an alle bayerischen Hochschulen den Beschluss der KMK vom 03.12.2015 mit 3 Anlagen übermittelt und zum qualitätsgeleiteten Prüfungs- bzw. Feststellungsverfahren ergänzend und verbindlich ausgeführt, dass an der im Freistaat Bayern bestehenden Feststellungsprüfung am Studienkolleg grundsätzlich festgehalten wird, ggfs. auch als Externenprüfung. Das StMBW hat darüber hinaus die originäre Zuständigkeit der Hochschulen hinsichtlich der Prüfung des Hochschulzugangs ausdrücklich betont und ausgeführt, dass es den Hochschulen im Hinblick auf die freie Beweiswürdigung offensteht, den Nachweis auch über andere Studierfähigkeitstests, beispielsweise den Test für ausländische Studierende (TestAS), führen zu lassen. Weitergehende konzeptionelle oder gar verbindliche Vorgaben hinsichtlich des dreistufigen Verfahrens sind mit Blick auf die originäre Zuständigkeit der Hochschulen und die Freiheit der Beweisführung weder zweckmäßig noch opportun.

#### **2.1 Bestehen an allen bayerischen Hochschulen für Studienbewerberinnen bzw. Studienbewerber, die fluchtbedingt den Nachweis der im Heimatland erworbenen Hochschulzugangsberechtigung nicht erbringen können, Möglichkeiten des Hochschulzugangs durch entsprechende qualitätsgeleitete Prüfungs- bzw. Feststellungsverfahren?**

Im Freistaat Bayern wird grundsätzlich – wie auch in Anlage 2 des KMK-Beschlusses ausdrücklich aufgeführt – an der Feststellungsprüfung am Studienkolleg (ggfs. als Externenprüfung) festgehalten; dabei handelt es sich um ein flächendeckendes Feststellungsverfahren. Das StMBW betont jedoch gleichzeitig die freie Beweiswürdigung der Hochschulen und steht anderen Studierfähigkeitstests (etwa TestAS) offen gegenüber. Im Bedarfsfall hätten die Hochschulen im Rahmen des freien Beweiserhebungsermessens auch die Möglichkeit, selbst entwickelte Testverfahren einzusetzen. Angesichts der bewährten Feststellungsprüfung am Studienkolleg, deren Endnote in zulassungsbeschränkten Stu-

diengängen zudem zur Ermittlung der leistungsgerechten Reihung in Zulassungsverfahren herangezogen wird, sieht das StMBW für selbst entwickelte Testverfahren nur einen hypothetischen Anwendungsspielraum.

#### **2.2 Wie sind diese Möglichkeiten bzw. Verfahren an den einzelnen Hochschulen konkret ausgestaltet?**

#### **2.3 Inwiefern sind diese Möglichkeiten bzw. Verfahren in Bayern einheitlich geregelt?**

Die Feststellungsprüfung am Studienkolleg wird von den Studienkollegs im Rahmen der Vorgaben des StMBW entsprechend der Studienkollegordnung Univ. bzw. der Studienkollegordnung FH durchgeführt und ist damit einheitlich geregelt. Im Übrigen hängt die Ausgestaltung vom jeweiligen Testanbieter ab. Das TestAS/TestDaF-Institut in Bochum etwa führt den TestAS zusammen mit den jeweiligen Testzentren (z. B. Hochschulen) durch. Bei selbst entwickelten Prüfungs- oder Feststellungsverfahren liegt die Verfahrenshoheit ausschließlich bei den Hochschulen selbst. Vorgaben zur Ausgestaltung der Prüfungs- bzw. Feststellungsverfahren sind seitens des StMBW nicht vorgesehen und im Rahmen der freien Beweiswürdigung der Hochschulen auch nicht angebracht.

#### **3. Inwiefern wurden die bayerischen Hochschulen von der Staatsregierung bei der Implementierung der entsprechenden Maßnahmen bzw. Verfahren (finanziell) unterstützt?**

Für die Umsetzung des KMK-Beschlusses haben die Hochschulen vom StMBW keine finanzielle Unterstützung erhalten. Soweit von den Studienkollegs eine Feststellungsprüfung abgenommen wird, werden die Hochschulen auf diesem Weg bei ihrer Beweisaufnahme unterstützt, ob eine behauptete Hochschulzugangsberechtigung tatsächlich vorliegt.

#### **4. Welche speziellen Unterstützungsangebote bestehen für Flüchtlinge an den einzelnen bayerischen Hochschulen?**

Hierzu darf zunächst auf die Vorbemerkung und die Antwort auf Frage 2.1 verwiesen werden. Im Übrigen ist eine „Unterstützung“ im Sinne einer qualitativen Erleichterung oder einer bevorzugten Vergabe von Studienplätzen an Flüchtlinge rechtlich nicht möglich.

Die bayerischen Hochschulen haben sich inzwischen auf die Notwendigkeit einer intensiven Beratung und das Integrationsbedürfnis von Studieninteressenten mit Fluchthintergrund eingestellt. Die Angebote umfassen Sprachkurse, Studienorientierung, Einzel- und Gruppenberatung, Mentoringangebote sowie eine Vielzahl standortabhängiger Einzelmaßnahmen. Die Nachfrage nach solchen Leistungen variiert standortabhängig sehr stark (von fast ausfallender Nachfrage bis hin zu Nachfragespitzen z. B. an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen Nürnberg).

#### **5. Plant die Staatsregierung, die Hochschulen künftig bei der Integration von Flüchtlingen – beispielsweise durch zusätzliche Mittel für diese zusätzliche Aufgabe – (finanziell) zu unterstützen?**

Eine Aufgabe der Hochschulen, die „Integration von Flüchtlingen“ in die Gesellschaft allgemein zu betreiben, besteht hochschulrechtlich nicht. Soweit es um die Integration von Studieninteressenten mit Fluchthintergrund in die Hochschulen geht, gibt es derzeit keine verlässlichen Schätzungen, wie viele der bisher nach Deutschland bzw. Bayern

gelangten und hier verbleibenden Flüchtlinge als Zielgruppe für Maßnahmen der Hochschulen in Betracht kommen und wie viele ggf. künftig noch kommen. Der Freistaat Bayern hat 2015 für alle bayerischen Hochschulen Zusatzmittel für den anfallenden Mehrbedarf für Sondermaßnahmen im Umgang mit den Flüchtlingen bereitgestellt und konnte dabei allen angemeldeten Bedarfen entsprechen. Ab 2016 stellt der Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD) den Hochschulen auf Antrag entsprechende Fördermittel für die Integration von Flüchtlingen pauschaliert zur Verfügung (Förderlinien INTEGRA und WELCOME). Ob über die durch den DAAD bereitgestellten Mittel hinaus weiterer Unterstützungsbedarf entsteht, bleibt abzuwarten.

Mit Blick auf den rechtlichen Status von Flüchtlingen, denen die Hochschulen jenseits der Immatrikulation für reguläre Studiengänge Angebote unterbreiten, hat der

Bayerische Ministerrat am 23.02.2016 (1. Durchgang) den Entwurf eines Bayerischen Integrationsgesetzes (BayIntG) gebilligt, der in Art. 8 die Ermächtigung für die Hochschulen enthält, für studierwillige Migrantinnen und Migranten mit migrationsbedingten Bildungslücken spezielle Förderangebote einrichten zu können, insbesondere um ihnen das Erlernen der deutschen Sprache zu ermöglichen; denkbar sind auch Orientierungsveranstaltungen, um Beratungen anzubieten. Damit würde ein rechtlich gesicherter Status für die speziellen Förderangebote für Flüchtlinge geschaffen, der zugleich die Regelungen über den Hochschulzugang und die Hochschulzulassung unberührt lässt (kein „Sonderstudium“ für Flüchtlinge). Das federführende Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration führt derzeit die Verbandsanhörung durch. Im Übrigen bleibt die parlamentarische Behandlung des Entwurfs abzuwarten.