

# Hartmut Maier und Robert Brehm

## Zugangs- und Auswahlregelungen zur Aufnahme eines Masterstudiums\*

### I. Die Themen „Masterstudium“ und „Zugang zum Masterstudium“ als Elemente der Bildungs- und Gesellschaftspolitik.

Der bildungspolitische Hintergrund der heutigen rechtlichen Ausformungen des Zugangs zu Masterstudiengängen an deutschen Hochschulen beginnt bei historischer Betrachtung schon im 16. Jahrhundert mit den sog. Artistenfakultäten als „niedere Fakultäten“ sowie den „höheren Fakultäten“ Theologie, Medizin und Jurisprudenz: Die überwiegende Zahl der Scholaren verließ nach dem Bakkalaureat die Universität und wechselte in das Erwerbsleben. Lediglich 5 bis 10 % der erfolgreichen Bakkalaureare erwarben nach einem weiteren Studium den Magistergrad.<sup>1</sup>

Später entwickelten sich die Diplom- und Staatsexamensstudiengänge. Hierbei blieb es bis in die Zeit des Hochschulrahmengesetzes (HRG), wobei ab etwa dem Jahre 1960 intensive Debatten zur rahmenrechtlichen Verankerung von gestuften Studiengängen mit den Abschlüssen Bakkalaureus bzw. Bachelor und Magister bzw. Master einsetzten.

Im Zuge der IV. HRG-Novelle formulierte die Bundesregierung folgende Ziele für die Einführung gestufter Studiengänge:

- Stärkung der Attraktivität der deutschen Hochschulen für ausländische Studierende
- Verbesserung der Berufschancen deutscher Absolventen auf ausländischen Arbeitsmärkten
- Ausgleich der mangelnden Bekanntheit des deutschen Diploms/Staatsexamens durch die Einführung eines am „Weltmarkt“ etablierten Studienabschluss-Systems
- Stärkung der Fachhochschulen, insb. in Bezug auf deren internationale Anerkennung und Sichtbarkeit.

Begleitet und fortentwickelt wurde diese Zielausrichtung, die natürlich auch einer Qualitätssteigerung dienen soll, durch Empfehlungen des Wissenschaftsrates im

Jahre 1966, denen 1993 die „10 Thesen zur Hochschulpolitik“<sup>2</sup> und schließlich im Jahre 2000 die grundlegenden „Empfehlungen zur Einführung gestufter Studiengänge“<sup>3</sup> folgten. Berichte und Empfehlungen der Kultusministerkonferenz – KMK – im Jahre 1996 und der Hochschulrektorenkonferenz – HRK – im Jahre 1997 schlossen sich an. Ferner gab es Empfehlungen der HRK im Zusammenhang mit der Einordnung von Bachelor-/Bakkalaureus- bzw. von Master-/Magisterabschlüssen im öffentlichen Dienst. Master-/Magisterabschlüsse sollten wie universitäre Diplomabschlüsse behandelt werden. „Besonders qualifizierten Inhabern“ von vierjährigen Bachelor with Honours-Abschlüssen wie auch besonders qualifizierten Bewerbern mit Fachhochschuldiplomen sollte der Zugang zum Vorbereitungsdienst des höheren Dienstes ermöglicht werden. Absolventen dreijähriger Bachelor-/Bakkalaureus-Studiengänge sollten zum gehobenen Dienst zugelassen werden.

Hinzu traten Bemühungen auf europäischer Ebene, die hier schlagwortartig mit der sog. „Sorbonne-Erklärung“<sup>4</sup> vom Mai 1998 und der „Bologna-Erklärung“<sup>5</sup> der Europäischen Bildungsminister (Juni 1999, erweitert im Mai 2001) bezeichnet werden sollen.<sup>6</sup>

Das HRG, das trotz Wegfalls des Art. 75 (Abs. 1 Nr. 1a) GG a. F. nicht automatisch außer Kraft getreten oder obsolet geworden und bisher auch nicht förmlich aufgehoben worden ist,<sup>7</sup> nimmt all dies auf, insbesondere in dessen § 19.

Die Entwicklungen im rahmenrechtlichen Bereich zusammenfassend ergibt sich folgender Befund: Mit der IV. HRG-Novelle wurde die neue Studienstruktur (Bachelor- und Masterstudiengänge) zunächst zur Erprobung eingeführt. Die VI. HRG-Änderung überführte diese Struktur in das Regelangebot der Hochschulen.

Die KMK und andere Gremien haben die Vorgaben ab der IV. HRG-Änderung durch eine Reihe von Beschlüssen konkretisiert. Hierbei handelt es sich um länder einheitliche Vorgaben und Empfehlungen i. S. d. § 9 Abs. 2 HRG, die zwar keine unmittelbare Außenwir-

\* Es handelt sich um die gekürzte und geringfügig überarbeitete Fassung eines Vortrags, den die Verfasser als Referenten in der Deutschen Richterakademie Trier (Tagung 8b/2014) zum Thema „Aktuelle Fragen im verwaltungsgerichtlichen Numerus-clausus-Verfahren“ am 13.3.2014 gehalten haben.

1 Überblick etwa bei *May/Mülke* in: Heilbronner/Geis ua, Hochschulrecht in Bund und Ländern, Bd. 1 § 19 HRG Rn 7 ff.

2 [www.die-soziale-bewegung.de/hochschule/10thesen.pdf](http://www.die-soziale-bewegung.de/hochschule/10thesen.pdf).

3 [www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/4418-00.pdf](http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/4418-00.pdf).

4 [www.uni-mannheim.de/ects/p/Sorbonne.pdf](http://www.uni-mannheim.de/ects/p/Sorbonne.pdf).

5 [www.bmbf.de/pubRD/bologna\\_deu.pdf](http://www.bmbf.de/pubRD/bologna_deu.pdf).

6 S auch BMBF unter [www.bmbf.de/de/15553.php](http://www.bmbf.de/de/15553.php).

7 S *Lindner*, Aktuelle Entwicklungen im Hochschulzugangsr, NVwZ-Extra 2010, Heft 6 S 1 ff.

kung, etwa als materielles Recht, entfalten. Sie haben im Ausgangspunkt Binnenwirksamkeit, z. B. im Verhältnis zu den neugeschaffenen Akkreditierungsorganen und -verfahren. Zugleich bedeuten sie aber – auch so gewollt – für die Hochschulen einen Orientierungsrahmen. Die Landesgesetzgeber, denen die Gesetzgebung nunmehr für Fragen des Hochschulzugangs allein zusteht, haben sich hieran in ihren Landeshochschulgesetzen ersichtlich orientiert.

Hervorzuheben für die Thematik „Masterstudium“ sind insbesondere folgende KMK-Beschlüsse:

- Die ländergemeinsamen Strukturvorgaben gemäß § 9 Abs. 2 HRG für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen vom 10.10.2003 in den nachgehenden Fassungen vom 15.06.2007 und 04.02.2010,<sup>8</sup>
- die Auslegungshinweise des Akkreditierungsrates vom 12.02.2010,<sup>9</sup>
- die Handreichung des Hochschulausschusses der KMK vom 25.03.2011<sup>10</sup> sowie
- die Eckpunkte für die gegenseitige Anerkennung von Bachelor- und Masterabschlüssen in Studiengängen, mit denen die Bildungsvoraussetzungen für ein Lehramt vermittelt werden, Beschluss der KMK vom 02.06.2005.<sup>11</sup>

Im dem weiteren Beschluss der KMK vom 04.02.2010<sup>12</sup> heißt es nunmehr: Zur Qualitätssicherung oder aus Kapazitätsgründen können (statt ursprünglich: sollen) für den Zugang oder die Zulassung zu Masterstudiengängen weitere Voraussetzungen bestimmt werden.

Der Beschluss des Akkreditierungsrates vom 12.02.2010 („Maßgaben zur Auslegung der ländergemeinsamen Strukturvorgaben“) nimmt all dies auf, insbesondere wegen des Profils von lehramtsbezogenen Masterstudiengängen.

Fasst man diese Strukturvorgaben für das erstrebte staatliche Bildungsangebot im Hochschulbereich zusammen, so wird die Absicht deutlich, den Zugang zum Masterstudium von Voraussetzungen abhängig zu ma-

chen, die über den bloßen Besitz des grundständigen (Bachelor-)Abschlusses hinausgehen. Gedacht worden ist hier in erster Linie an besondere fachliche und inhaltliche Zugangsvoraussetzungen, die aus den Anforderungen der entsprechenden Masterangebote abzuleiten wären. Solche Zugangshürden bezeichnet der Wissenschaftsrat als wünschenswert, um einen direkten Übergang vom Bachelor- in den Masterstudiengang nicht zum Regelfall zu machen.<sup>13</sup>

## II. Die Praxis

### 1. Schwerpunkt: Zugang zu konsekutiven Masterstudiengängen

Der Schwerpunkt des Interesses der Beteiligten – auch der Prozessbeteiligten in den verwaltungsgerichtlichen Verfahren – liegt eindeutig im Bereich des Zugangs zu konsekutiven Masterstudiengängen, also solchen, die im Verhältnis zu einem vorausgegangenem Bachelorstudium nach Maßgabe der jeweiligen Studien- und Prüfungsordnungen inhaltlich aufeinander aufbauen und die sich in der Regel insgesamt gesehen in einen fünfjährigen Zeitrahmen (3 + 2 oder 4 + 1 Jahre Regelstudienzeiten) bis zum Masterabschluss einfügen.

Der Masterstudiengang kann dabei den Bachelorstudium fachlich fortführen, vertiefen oder, soweit der fachliche Zusammenhang gewahrt bleibt, fachübergreifend erweitern, um konsekutiv zu sein. Konsekutive Masterstudiengänge sind nach dem heutigen System alle postgradual und erweiternd bzw. weiterqualifizierend angelegt.

Die meistens Masterstudiengänge sind angesichts der hohen Nachfrage im Vergleich zum Studienplatzangebot zulassungszahlenbeschränkt.

Zur Motivation der Bewerber/innen in Richtung auf einen Masterabschluss gibt es verschiedenste Erhebungen mit – erwartungsgemäß – deutlich unterschiedlichen Ergebnissen. Genau so unterschiedlich sind die

8 [www.kmk.org/no\\_cache/wissenschaft-hochschule/studium-und-pruefung/bachelor-und-masterstudiengaenge/laendergemeinsame-strukturvorgaben-fuer-die-akkreditierung-von-bachelor-und-masterstudiengaengen.html?sword\\_list\[0\]=laendergemeinsame&sword\\_list\[1\]=strukturvorgaben&sword\\_list\[2\]=gemäß&sword\\_list\[3\]=abs&sword\\_list\[4\]=hrg](http://www.kmk.org/no_cache/wissenschaft-hochschule/studium-und-pruefung/bachelor-und-masterstudiengaenge/laendergemeinsame-strukturvorgaben-fuer-die-akkreditierung-von-bachelor-und-masterstudiengaengen.html?sword_list[0]=laendergemeinsame&sword_list[1]=strukturvorgaben&sword_list[2]=gemäß&sword_list[3]=abs&sword_list[4]=hrg).

9 [www.uni-heidelberg.de/md/zentral/universitaet/qualitaetsentwicklung/studium\\_lehre/ar\\_auslegung\\_laendergemeinsame\\_strukturvorgaben\\_2013-06-03.pdf](http://www.uni-heidelberg.de/md/zentral/universitaet/qualitaetsentwicklung/studium_lehre/ar_auslegung_laendergemeinsame_strukturvorgaben_2013-06-03.pdf).

10 [www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/KMK/Vorgaben/KMK\\_Auslegungshinweise\\_Laendergemeinsame\\_Strukturvorgaben.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/KMK/Vorgaben/KMK_Auslegungshinweise_Laendergemeinsame_Strukturvorgaben.pdf).

11 [www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2005/2005\\_06\\_02-Bachelor-Master-Lehramt.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2005/2005_06_02-Bachelor-Master-Lehramt.pdf).

12 [www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/KMK/Vorgaben/KMK\\_Laender\\_gemeinsame\\_Strukturvorgaben\\_aktuell.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/KMK/Vorgaben/KMK_Laender_gemeinsame_Strukturvorgaben_aktuell.pdf).

13 Vgl. WissRat in Drs 4418/10 vom 21.1.2000, [www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/4418-00.pdf](http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/4418-00.pdf).

Annahmen zu einer Bedarfsdeckung im Bereich der Masterstudiengänge.<sup>14</sup>

Die von staatlichen Hochschulen (erst recht von Privathochschulen) angebotene Bachelor- und Master-Vielfalt mit oftmals gewichtig klingenden englischen Bezeichnungen und Curricula ist Gegenstand zunehmender Kritik im öffentlichen Raum, auch wegen der äußerst schwierigen inhaltlichen Vergleichbarkeit, allein schon in Deutschland.

## 2. Zur geltenden Normierungslage

### a) Masterstudium als Zweitstudium?

Diese Fragestellung hat ihre Wurzeln im Verfassungsrecht, nämlich bezogen auf den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG und hier namentlich dazu, welche verfassungsrechtlichen Maßstäbe für landesrechtlich bestimmte oder eröffnete subjektive Zugangsvoraussetzungen zum Masterstudium gelten, die über das bloße Innehaben eines Bachelorabschlusses hinausgehen.<sup>15</sup>

So hat das BVerfG<sup>16</sup> in älteren Entscheidungen ausgeführt, dass das von Art. 12 Abs. 1 GG dem Schutzbereich nach erfasste Recht des Einzelnen zum Hochschulstudium der Wahl grundsätzlich sowohl für ein Erststudium als auch für ein Zweitstudium gelte. Der verfassungsrechtlich gewährleistete Teilhabeanspruch auf Zulassung zum Studium der eigenen Wahl werde „durch den Abschluss eines Erststudiums nicht verbraucht (konsumiert)“.

Andererseits sei bei einem Mangel an Studienplätzen zu berücksichtigen, dass für Zweit- (oder Parallel-) Studienbewerber gemessen an Erststudienbewerbern ein prinzipiell geringerer Schutz- und Förderanspruch bestehe. Demgemäß seien Erschwerungen des Zugangs zu einem Zweitstudium (im Ausgangspunkt) verfassungsgemäß. So hat das BVerfG in seiner Rechtsprechung dem Gesetzgeber die Befugnis zuerkannt, „im Interesse einer gerechten Verteilung von Lebenschancen“ den Bewerbern/Bewerberinnen für ein Zweitstudium in Fächern mit bundesweiten Zulassungsbeschränkungen strengere

Voraussetzungen zuzumuten als einem Erststudienbewerber.

Diese Rechtsprechung bezieht sich auf die gesetzlichen Regeln für die Studiengänge, deren Aufnahmekapazität im Zentralen Vergabeverfahren nach den hierfür ausgebildeten Auswahlkriterien zu vergeben sind. Sie koppelt an § 32 HRG und die für das Zentrale Vergabeverfahren bestimmten Quoten u.a. für Zweitstudienbewerber und das hierfür geltende Auswahlssystem an.

Diese Aussagen mit dem Stichwort „Verteilung von Lebenschancen“ werden nunmehr seit Einführung der gestuften Studienstruktur von Teilen der Rechtsprechung jedenfalls *ergänzend* dazu angesprochen, an welche fachlich bezogenen Qualifikationsmerkmale eines Bewerbers/einer Bewerberin um einen Masterstudienplatz, der/die den Bachelorabschluss als solchen besitzt, der Gesetzgeber – bzw. aufgrund landesgesetzlicher Ermächtigung die jeweilige Hochschule – bei der Zugangsentscheidung anknüpfen darf.

Die hierzu ersichtliche Rechtsprechung geht dabei ganz überwiegend davon aus, dass es sich bei einem – auch konsekutiv ausgestalteten – Masterstudiengang der derzeitigen Struktur jedenfalls grundsätzlich um ein Zweitstudium handele und zieht dies als weiteres Begründungselement dafür heran, dass die rechtlichen Normen, die das Erfordernis einer „besonderen Qualifikation“ über den bloßen Bachelorabschluss hinaus statuieren, nicht per se verfassungswidrig seien. Die weiteren verfassungsrechtlichen Anforderungen an solche Regelungen, insbesondere deren Erforderlichkeit und Angemessenheit (Übermaßverbot), die ohnehin gelten, würden damit aber nicht gegenstandslos.<sup>17</sup>

Dabei wird zugleich – jedenfalls der Sache nach – eine verfassungsrechtlich ableitbare uneingeschränkte und anspruchsbegründende Fortführungsgarantie von einem Bachelor- zu einem Masterstudiengang grundsätzlich verneint, und zwar auch im konsekutiven Bereich.

14 Vgl. einerseits Verlautbarung des BMBW v. 15.7.2013: Der Bologna-Prozess: eine europäische Erfolgsgeschichte, <http://www.bmbf.de/de/3336.php>; Grundlegend anders etwa: CHE - Consultingfirma-Centrum für Hochschulentwicklung „Auf dem Berg ist vor dem Berg“, Modellrechnung zum Nachfragepotential April 2013: Es fehlten im schlimmsten Fall 36.000 Plätze Der Zugewinn über die Hochschulpakete sei unzureichend. [www.ch.de/downloads/CHE\\_AP\\_159\\_Master-prognose\\_2013.pdf](http://www.ch.de/downloads/CHE_AP_159_Master-prognose_2013.pdf); s. auch Spiegel online 8.1.2014 „Das Master-Desaster“, [www.spiegel.de/unispiegel/studium/master-studium-bachelor-studenten-kaempfen-um-plaetze-a-925595.html](http://www.spiegel.de/unispiegel/studium/master-studium-bachelor-studenten-kaempfen-um-plaetze-a-925595.html).

15 Vgl. hierzu bereits Brehm/Zimmerling, Eignungsprüfungen und Master-Zulassungsvoraussetzungen als Studienzulassungshürde, NVwZ 2012, 1376.

16 BVerfG, Beschl. v. 3.11.1982 - 1 BvR 900/78, juris.

17 Vgl. zB OVG Bautzen, Beschl. v. 27.2.2012 - NC 2 B 14/12, juris; OVG NRW, Beschl. v. 17.2.2010 - 13 C 411/09, juris; VG Düsseldorf, Beschl. v. 1.12.2010 - 15 L 1642/10, juris; OVG NRW, Beschl. v. 26.1.2011 - 13 B 1640/10, juris; OVG Berlin Brandenburg, Beschl. v. 2.5.2011 - OVG 5 S 27/10, juris, offengelassen für konsekutive Studiengänge; wohl der Sache nach auch OVG Saarland, Beschl. v. 16.1.2012 - 2 B 409/11, juris; OVG NRW, Beschl. v. 16.5.2013 - 13 B 309/13, juris, dort auch mit Überlegungen zu „einheitlichen“ Studiengängen bzw. zur behaupteten Situation, dass der Bachelorabschluss tatsächlich nicht die letztlich erstrebte Berufsperspektive biete, die das gestufte System grundsätzlich eröffne (etwa Psychologie Master); BayVG, Beschl. v. 2.9.2013 - 7 CE 13.1084, juris.

Eine andere Ansicht vertreten bei konsekutiven Masterstudiengängen im *Lehramt*s**bereich** das OVG Lüneburg<sup>18</sup> und das VG Osnabrück<sup>19</sup>: Das VG Osnabrück hat auf dieser Grundlage im Anschluss an eine entsprechende Eilentscheidung nunmehr auch in einem Hauptsacheverfahren<sup>20</sup> notenabhängige Zugangsvoraussetzungen zu lehramtsbezogenen Masterstudiengängen als mit Art. 12 Abs. 1 GG unvereinbar angesehen. Dass der vorausgegangene Bachelorstudiengang generell polyvalent angelegt sei, sei unerheblich, da die Klägerin durch ihre Modulwahl ihren letztendlichen Berufswunsch, Lehrerin zu werden, hinreichend deutlich gemacht habe. Dieses Berufsziel im Sinne eines berufsqualifizierenden Abschlusses könne sie ohne den Masterabschluss – als Voraussetzung für das Referendariat – nicht erreichen. Eine besondere Notenhürde für den Eintritt in ein Masterstudium sei eine faktisch erhöhte Bestehensgrenze für den Bachelorabschluss, was nicht gerechtfertigt sei. Eine Vergleichbarkeit von besonderen Eignungsnoten aus dem Bachelorabschluss mit einer Zwischenprüfung bestehe nicht.

Nimmt man die KMK-Aussagen zu dem neuen Strukturkonzept als Ausgangspunkt, könne nach Auffassung von *Maier*, die allerdings von der von *Brehm* vertretenen abweicht, wenig Zweifel daran bestehen, dass auch bei konsekutiv aufeinander bezogenen Bachelor- und Masterstudiengängen (und wohl auch bei lehramtsbezogenen Bildungsgängen, bei denen der Bachelorstudiengang polyvalent ist) der Masterstudiengang ein zweiter eigenständiger Studiengang sein soll. Das gilt nach *Maier* auch unter Berücksichtigung des § 10 HRG, wonach Studiengänge solche sind, die „in der Regel“ zu einem berufsqualifizierenden Abschluss führen. Auch unter dieser Maßgabe dürfte der Bachelorabschluss den ersten Hochschulabschluss eines berufsqualifizierenden, nämlich polyvalent ausgerichteten Erststudiums vermitteln und der nachfolgende konsekutive Masterstudiengang damit ein Zweitstudium sein. § 10 Abs. 1 Satz 2 HRG mit seiner Fiktion, dass „als berufsqualifizierend“ im Sinne dieses Gesetzes auch der Abschluss eines Studiengangs gilt, durch den die fachliche Eignung für einen berufsqualifizierenden Vorbereitungsdienst oder eine berufliche Einführung vermittelt wird“, zielt noch auf das alte Studienstrukturmodell vor der Umsetzung des Bologna-Prozesses ab. § 10 Abs. 1 Satz 2 HRG erfordere zudem nicht, dass ein Studiengang gerade und unbedingt auf

ein bestimmtes abgrenzbares und wunschtsprechendes späteres Berufsfeld hin ausgerichtet sein müsse. Auf die individuelle Studiengangsgestaltung im Bachelorstudium, ausgedrückt durch die Modulwahl des Studierenden, abzustellen, erscheine angesichts der im Ausgangspunkt breit ausgerichteten beruflichen Befähigungsbereiche, die in dem jeweiligen Bachelorstudiengang curricular angesprochen seien, ebenfalls als sehr problematisch.

Eine Lösung des Problems, ob der Masterstudiengang ein Zweitstudium oder in Wahrheit (ggf. nach verfassungsrechtlichen Grundsätzen) als Teil eines einheitlichen Erststudiums zu begreifen ist, folge nach Auffassung von *Maier* auch nicht – etwa als Ausdruck eines allgemeinen Rechtsgedankens – aus § 23 Abs. 8 VergabeVO NRW in der Fassung der 7. ÄnderungsVO vom 24.06.2013.<sup>21</sup> Die Vorschrift drücke nur eine Banalität aus, dass nämlich bei der Vergabe der durch die jeweilige Zulassungszahlenverordnung ausgewiesenen Masterstudienplätze die Bewerber/innen, die das konsekutiv vorausgehende Bachelorstudium oder ein vergleichbares Vorstudium absolviert haben, keiner *für diesen Masterstudiengang* zu bildenden „Sonderquote für Zweitstudienbewerber“ unterfallen. Dies wäre nämlich unsinnig, da die ausgewiesenen Masterstudienplätze – und nicht nur eine geringe Quote hiervon – gerade an diesen Bewerberkreis auszukehren sind.

#### b) Zulassungskriterien für einen – insbesondere konsekutiven – Masterstudiengang

Der Themenbereich der Zulassungskriterien für einen Studienplatz in einem Masterstudiengang hat in der richterlichen Rechtsanwendung bzw. in der anwaltlichen Vertretung der um einen solchen Studienplatz nachsuchender Bewerber/innen in erster Linie Bedeutung im Bereich der innerkapazitär bezogenen Rechtsschutzgesuche, und zwar sowohl in Eilsachen als auch – insoweit erst langsam anlaufend – im Bereich von Hauptsacheverfahren.

Weiter strahlen diese Zulassungskriterien aber auch aus auf außerkapazitär bezogene Rechtsschutzgesuche. Eine außerkapazitäre (auch vorläufige) Zulassung zu einem Masterstudiengang bzw. eine hierauf aufbauende Einschreibung ist nämlich nur möglich, wenn der Bewerber/die Bewerberin die subjektiven Voraussetzungen für diesen Masterstudiengang erfüllt. Ist dies nicht der Fall, besteht ein Einschreibungshindernis. Die Feststel-

18 OVG Lüneburg, Beschl v 3.7.2013 - 2 ME 228/13, juris.

19 VG Osnabrück, Beschl v 7.5.2013 - 1 C 8/13, juris.

20 VG Osnabrück, Urteil v 10.12.2013, 1 A 77/13, juris, n rk.

21 Dort ist für das Vergaberecht nunmehr bestimmt: „Bewerberinnen und Bewerber, die einen Studiengang mit dem Bachelorgrad

abgeschlossen haben und sich um einen Platz in einem Studiengang bewerben, der darauf aufbaut und mit dem Mastergrad abschließt, sind keine Bewerberinnen und Bewerber um ein Zweitstudium im Sinne des § 17; dies gilt nicht für ein zusätzliches mit dem Mastergrad abschließendes Studium“.

lung von außerkapazitär etwa noch vorhandenen Studienplätzen durch gerichtliche Entscheidung führt den/die Studienwillige(n) deshalb nicht weiter, weil er/sie an der Vergabe dieser etwaigen Mehrplätze nicht beteiligt werden kann.<sup>22</sup> Dieser außerkapazitäre Streitbereich bleibt hier außer Acht.<sup>23</sup>

### III. Verfahrensrecht

#### 1. Verfahrensrechtliche Voraussetzungen im Bewerbungsverfahren bei der Hochschule

Mit dem Antrag bei der Hochschule, gerichtet auf die (innerkapazitäre) Zulassung zu einem bestimmten Master-Studiengang, wird ein Verfahrensrechtsverhältnis begründet, dessen Ausgestaltung im Einzelnen aus dem jeweiligen Landesrecht (VergabeVO) in Verbindung mit den einschlägigen – formell und materiell wirksamen – Hochschulordnungen (zumeist benannt als Zugangs- und Zulassungsordnungen) bzw. Satzungen folgt.<sup>24</sup> Der Katalog der erforderlichen Antragsunterlagen, deren Nichterfüllung zur Ablehnung des Zulassungsantrags führt bzw. führen kann, muss durch die Ordnung der Hochschule konkret bestimmt sein.

Hervorzuheben sind dabei:

#### - Zulassungsantrag unter Fristwahrung

Die Ordnungen bestimmen regelmäßig Ausschlussfristen für die Antragstellung. Je nach Normierung tritt keine Verlängerung bei Fristende an einem Wochenende oder einem gesetzlichen Feiertag ein, s. ausdrücklich § 3 Abs. 8 VergabeVO NRW.<sup>25</sup> Die Ausschlussfrist gilt dabei regelmäßig auch für die vollständig zu übermittelnden Antragsunterlagen. Teilweise werden insoweit Nachfristen eingeräumt. Eine generelle Rechtspflicht der Hochschule hierzu besteht allerdings wohl nicht.

- Die Ordnungen enthalten regelmäßig Bestimmungen über eine ausschließlich elektronische Antragstellung (Online-Antrag mit einem sog. Bewerbungstool). Hierzu muss eine Ermächtigung vorhanden sein.<sup>26</sup> Bei dieser digitalen Bewerbung sind die einzelnen Unterlagen regelmäßig (von Sondergruppen wie etwa nichtdeutschen Bewerbern/Bewerberinnen abgesehen) selbst (lesbar) einzuscannen und auch selbst hochzuladen.

Korrespondierend zu der Online-Antragstellung wird zumeist auch der weitere Fortgang des Verfahrens online ausgestaltet. Insbesondere werden die auf den Zu-

lassungsantrag ergehenden – mit Rechtsmittelbelehrung versehenen – Bescheide dann ebenfalls elektronisch in ein entsprechendes Online-Postfach übermittelt. Dies hat die Obliegenheit des Bewerbers/der Bewerberin zur Folge, zur Meidung einer Bestandskraft von Ablehnungsbescheiden oder des Verlustes der fristgebundenen Einschreibungsmöglichkeit bei positiven Zulassungsentscheidungen dieses Postfach regelmäßig und engmaschig zu kontrollieren.<sup>27</sup> Die Rechtsgrundlagen hierfür finden sich regelmäßig in den VergabeVOen<sup>28</sup> i.V.m. der jeweiligen Zugangs- und Zulassungsordnung der einzelnen Hochschule.

#### 2. Einiges zu den vorzulegenden Unterlagen

Der Katalog der zu übermittelnden Antragsunterlagen differiert von Hochschule zu Hochschule und auch je nach Studiengang. Er hängt ganz wesentlich davon ab, welche inhaltlichen Zugangs- bzw. Auswahlkriterien die entsprechende Zulassungsordnung für den einzelnen Masterstudiengang als maßgeblich bestimmt.

Die Hochschulen haben hierzu als Hilfestellung zu dem Online-Antrag zumeist erläuternde Hinweise in das Internet eingestellt. Zudem steht das Studienbüro zur Information über den Umfang der Antragsunterlagen zur Verfügung. Die Internet-Hinweise finden sich oftmals auch in englischer Sprache. Eine Pflicht zur Veröffentlichung in weiteren Fremdsprachen besteht nicht. Der Inhalt der jeweiligen Zulassungsordnung über den Katalog der vorzulegenden Antragsunterlagen und die in das Internet eingestellten Informationen hierzu müssen zueinander konsistent sein. Unklarheiten oder Widersprüche dürften dem Bewerber nicht entgegengehalten werden können. Die Rechtsfolge bei einer unauflösbaren Inkonsistenz dürfte das Recht zum Nachreichen einzelner Unterlagen sein, ggf. auch noch im Lauf des gerichtlichen Verfahrens.

Der Umfang der vorzulegenden Unterlagen muss aus der Zulassungsordnung selbst hinreichend klar ablesbar sein, und zwar gemessen am Verständnishorizont des sich angemessen bemühenden Bewerbers. Jenseits dieses Pflichtenkreises verbleibende Unklarheiten dürften zu Lasten der Hochschule gehen, insbesondere wenn begleitend in das Internet eingestellte Erläuterungen ebenfalls in dem jeweiligen Punkt unklar oder sogar widersprüchlich sind. Solche Fälle im Bereich der Antragstellung sind jedoch – soweit ersichtlich – bisher jedenfalls nicht Streitig entschieden worden.

22 Vgl OVG NRW, Beschl v 11.2.2014 – 13 B 80/14, www.nrwe.de.

23 Vgl demnächst Brehm/Zimmerling, Die Entwicklung des Hochschulzulassungsrechts seit 2008 in: NVwZ online.

24 Zum Beispiel § 23 iVm § 3 VergabeVO NRW.

25 Bestätigt durch OVG NRW, Beschl v 6.12.2011 - 13 C 69/11, juris.

26 Vgl zB VG Münster, Beschl v 25.11.2010 - 9 L 551/10, juris.

27 Vgl VG Münster, Beschl v 28.11.2013 – 9 L 655/13, www.nrwe.de.

28 Vgl zB § 23 Abs 7 mit § 3 Abs 6 VergabeVO NRW.

Enthält der Katalog Anforderungen, die ersichtlich keinen Bezug zu der später zu treffenden Zugangs- oder Auswahlentscheidung haben, dürfte deren Nichterfüllung unschädlich sein.

### 3. Fürsorgepflichten der Hochschule?

Bei einer Unvollständigkeit der eingereichten Bewerbungsunterlagen besteht wohl keine Rechtspflicht der Hochschule, auf etwaige Lücken bei der Antragstellung so rechtzeitig hinzuweisen, dass der Mangel noch behoben werden kann.<sup>29</sup> Bei einer Bewerbung „kurz vor Toresschluss“ werden solche Hinweise auch faktisch oftmals nicht möglich sein.

Streng verfährt das OVG NRW<sup>30</sup> mit Antragstellern um einen Masterstudienplatz, was deren Nachweisverpflichtungen im Antragsverfahren betrifft: Die inhaltlich/fachliche Zuordnung/Bewertung der Modulanteile aus dem Erststudium, wie sie die Zugangs- und Zulassungsordnung als zugangs- und bewertungsrelevant bestimmt, muss bereits aus den innerhalb der Frist bei der Hochschule vorgelegten Unterlagen möglich sein. Unklarheiten gingen zu Lasten des Bewerbers. Es bestehe keine Möglichkeit, im gerichtlichen Verfahren noch weitere Unterlagen nachzubringen, auch nicht bloß klarstellend.

Ähnlich liegen die Probleme, wenn ein im Ausland erworbener Bachelorabschluss hinsichtlich seiner inhaltlichen Vergleichbarkeit mit einem deutschen Studienabschluss einschließlich der erreichten Noten unklar ist.

### 4. Vorzeitige Antragstellung

Grundsätzlich eröffnen die Landes-Hochschulgesetze und die Zulassungsordnungen die Möglichkeit, dass die Bewerbung um einen Masterstudienplatz auch schon vor dem endgültigen Abschluss des Bachelorstudiums erfolgen kann, etwa wenn die Bachelor-Thesis zwar schon geschrieben, aber noch nicht bewertet ist. Die Bewerbung basiert in diesen Fällen auf einer vorläufigen Leistungsstandsbescheinigung und der im Bewerbungszeitpunkt aktuellen Durchschnittsnote. Die Vorlage des abschließenden Bachelorzeugnisses erfolgt, entsprechend einer dem Zulassungsbescheid oftmals beigefügten Bedingung, bei der Einschreibung. Die Zulassung wird teilweise auch unter Vorbehalt mit der Auflage, den Bachelorabschluss innerhalb konkret gesetzter Fristen nachzuweisen, ausgesprochen. Der Bewerber/Die Bewerberin

wird in solchen Fällen mit diesen frühzeitigen und noch unvollständigen Leistungsmerkmalen im Antragsverfahren von der Hochschule bewertet und – bei Zulassungszahlenbeschränkten Studiengängen – damit in die Rangfolge der Bewerbungen eingestellt. Unterscheidet sich der endgültige Bachelorabschluss in seinen Qualifikationsmerkmalen von dem vorläufigen Leistungsstand im Bewerbungszeitpunkt, besteht Einigkeit, dass in solchen Fallsituationen eine letztendlich etwa eintretende Veränderung (Verbesserung oder auch Verschlechterung der Abschlussnote) unberücksichtigt bleiben muss.<sup>31</sup> Alles andere würde bei Auswahlssystemen mit Rangplatzzuweisungen zu einem Chaos führen. Die Regelung in der Zulassungsordnung zu einer frühzeitig möglichen Bewerbung ist für den Bewerber/die Bewerberin im Ausgangspunkt günstig, weil sie Zeitverluste vermeidet und eine nahtlose Studienfortführung ermöglicht. Die damit möglicherweise korrespondierenden nachgehenden Änderungen in den Qualifikationsparametern sind dann systembedingt in Kauf zu nehmen.

Soweit das OVG Bautzen,<sup>32</sup> gestützt auf die sächsische Studienplatzvergabeverordnung<sup>33</sup> für die Zulassung zum Masterstudium fordert, dass zum Zeitpunkt der Bewerbung das Erststudium bereits abgeschlossen sein muss, folgt dem die Praxis der Sächsischen Hochschulen nicht.

### 5. Zusammenfassende Betrachtung

Betrachtet man die – zudem je nach Hochschule und Studiengang nochmals unterschiedlich nach Inhalt und Umfang verpflichtend bestimmten – Kataloge der Bewerbungsunterlagen und vergegenwärtigt man sich die Rechtsfolgen, die bei Verletzung dieser formellen Bewerbungsbedingungen eintreten (nämlich zumeist der Ausschluss vom Zulassungsverfahren allein aus diesem Grunde), so liegt die Problemhaltigkeit für die Bewerber auf der Hand.

Nach den Erfahrungen der Verfasser mit einzelnen Hochschulen ist ein hinreichendes Informationsangebot allerdings durchweg vorhanden. Im Kern gilt mithin der Grundsatz: Man muss sich selbst sorgfältig mit der Angelegenheit, die von hohem persönlichen Gewicht ist, befassen und sich ggf. rechtzeitig informieren. Rechtspflichten der Hochschule (etwa Kontroll- und Hinweispflichten auf unvollständig vorgelegte Antragsunterlagen) bestimmt die geltende Normenlage nicht. Die strenge Rechtsprechung des OVG NRW für die Verfahren bei der Stiftung ist gleichgerichtet. Anderes mag nur dann in

29 Argument etwa: § 3 Abs 6 Satz 2 mit § 23 Abs 2 VergabeVO NRW unter Verweis auf die Bestimmungen über das Zulassungsverfahren der Hochschulen.

30 OVG NRW, Beschl v 13.12.2012 - 13 B 1325/12, www.nrwe.de.

31 OVG Hamburg, Beschl v 8.6.2012 - 3 Nc 43/11, juris.

32 OVG Bautzen, Beschl v 27.2.2012, - NC 2 B 14/12, juris.

33 S § 4 Abs 1 Satz 1 und § 24 SächsStudPIVergabeVO vom 29.6.2010, SächsGVBl 2010, S 204.

Betracht kommen, wenn der Bewerber/die Bewerberin nachweislich und ursächlich durch die Hochschule falsch beraten wurde.<sup>34</sup>

#### IV. Zur inhaltlichen Zulassungsentscheidung im Bereich von (insb. konsekutiven) Masterstudiengängen:

##### 1. Ein- und zweistufiges Verfahren

Es gibt in Bezug auf die zu treffende Entscheidung über das Zulassungsgesuch zwei Ausgestaltungsmöglichkeiten, nämlich

- ein einstufiges Zulassungsverfahren, in dem allein die durch die Zulassungsordnung geregelten Zugangsvoraussetzungen geprüft werden. Liegen diese vor, erfolgt die Zulassung; denkbar ist dies allerdings nur bei nicht zulassungszahlenbeschränkten Masterstudiengängen, weil hier keine weitere Auswahl (im Sinne einer Rangbildung unter den konkurrierenden Bewerbern) stattfindet;
- ein zweistufiges Zulassungsverfahren (1. Stufe: Zugangsvoraussetzungen für das Masterstudium, 2. Stufe: Auswahlverfahren bei Bewerberüberhang)

Denkbar ist auch ein formal einstufiges Verfahren, dass sowohl die Zugangsprüfung als auch – uno actu – einen rangbildenden (Punkt-)Wert zum Ergebnis hat.

In der Praxis stehen die zweistufig ausgebildeten Verfahren im Vordergrund.

##### 2. Zu den materiellen – individuellen – Zugangsvoraussetzungen zum (konsekutiven) Masterstudium

Normativ wird der Zugang zum jeweiligen Masterstudium durch länderspezifische Regelungen mit einer Ermächtigung zur näheren normativen Bestimmung der allgemeinen und besonderen Qualifikationsvoraussetzungen durch die jeweilige Hochschule in der Rechtsform einer Hochschulsatzung oder -ordnung ausgestaltet.<sup>35</sup>

Die Landesgesetze bestimmen dabei durchgängig das Erfordernis eines ersten berufsqualifizierenden Hochschulabschlusses (zumeist heute: Bachelor) und weiter die Ermächtigung zu satzungs- oder ordnungsrechtlichen Regelungen der Hochschule selbst in Bezug auf studiengangsspezifische weitere Zugangsvoraussetzungen.

Diese Struktur entspricht den Entschlüssen der KMK und auch den Aussagen der Bologna-Erklärung.

##### a) Betrachtung der Anforderungen

Die Anforderung eines ersten berufsqualifizierenden Hochschulabschlusses für den Zugang zu einem Masterstudiengang als solche ist unproblematisch.

Für die weiteren Erfordernisse für den Zugang zu einem konsekutiven Masterstudiengang gilt dies allerdings nicht ohne Weiteres. Wenig zweifelhaft ist dabei, dass der vorausgehend absolvierte (Bachelor-) Studiengang im Verhältnis zu dem erstrebten konsekutiv angelegten Masterstudiengang „fachlich einschlägig“ sein muss, damit der Masterstudiengang an das im Erststudium absolvierte Curriculum und die dabei erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten anknüpfen kann. Ob man dies unter die „fachliche Einschlägigkeit“ oder unter das Tatbestandsmerkmal des „qualifizierten Erstabschlusses“ oder unter das Erfordernis einer „besonderen Eignung“ subsumiert, ist hierbei nicht entscheidend, da sich diese Anforderung aus der Natur der Sache, nämlich der Konsekutivität der Studiengänge ergibt.

Dem entspricht auch das ECTS-System, das im Rahmen der gestuften Studiengangstruktur als Regel bestimmt, dass bei einer Regelstudienzeit von drei Jahren für den Bachelorabschluss einschlägige 180 ECTS-Punkte nachzuweisen sind und für den konsekutiv angelegten Masterabschluss unter Einschluss des vorangegangenen Bachelorstudiums 300 ECTS-Punkte benötigt werden.<sup>36</sup> Das setzt aus der Sicht des erstrebten Masterstudiums eben eine fachliche Nähe der bereits absolvierten Bachelormodule zu diesem Masterstudium voraus. Die Akkreditierungsmerkmale entsprechen diesem „konsekutiven“ System.

##### b) Ermächtigungsgrundlage

Problematisiert wurde in der Rechtsprechung, ob die unterhalb der landesgesetzlichen Regelungen liegenden satzungsrechtlichen Normierungen der Hochschule zur Ausfüllung der Merkmale „besondere Eignung“ bzw. „qualifizierter Erstabschluss“ verfassungsrechtlich als subjektive Berufszulassungsregeln einer Ausbildung durch *formelles* Gesetz bedürfen oder ob diese Regelungen den jeweiligen Hochschulsatzungen als bloß untergesetzliche Rechtsnormen überlassen werden dürfen (Stichwort: *Wesentlichkeitstheorie*). Das in der Recht-

34 Zur Informationspflicht/Fürsorgepflicht der Hochschule bei kurzfristigen Normänderungen (entschieden für das Anmeldeverfahren zu Prüfungen durch VGH München, Beschl v 3.2.2014 - 7 C 14.17, juris).

35 Einige Beispiele aus dem Landesrecht: § 49 Abs 7 HG NRW, § 6

Abs 4 Satz 4 iVm Abs 2 Satz 7 HZG BW, § 43 Abs 5 BayHSchG, § 18 Abs 8 NiedersHG, § 10 Abs 5 BerLHG, § 17 Abs 10 SächsHS-FG.

36 S KMK 22.9.2005.

sprechung hierzu gefundene Ergebnis ist eindeutig: Die Normierung der Einzelkautelen des jeweiligen Masterzugangs können – nicht zuletzt wegen der Hochschulautonomie und weil der Landesgesetzgeber bei der Fülle der betroffenen Masterstudiengänge hierzu auch nicht in der Lage wäre – der Hochschule normausfüllend überantwortet werden.<sup>37</sup>

Dass der Zugang zu einem Masterstudiengang von subjektiven Zulassungsvoraussetzungen, insbesondere von individuellen Qualifikationen des Bewerbers abhängig gemacht werden kann, ist verfassungsrechtlich als solches bejahend geklärt.

c) Zu den besonderen Zugangserfordernissen für ein konsekutives Masterstudium im Einzelnen:

aa) Formellrechtliche Anforderungen

Die jeweilige Hochschulordnung muss *formell* wirksam in Kraft gesetzt, also durch eine rechtsatzförmige Regelung getroffen und ordnungsgemäß veröffentlicht worden sein.<sup>38</sup>

bb) Inhaltliche Wirksamkeitsvoraussetzungen

Wie bei jeder untergesetzlichen Norm muss der landesgesetzliche Ermächtigungsrahmen eingehalten sein und den aus dem Verfassungsrecht folgenden Anforderungen genügt werden.

Diese Anforderungen lassen sich dahin zusammenfassen, dass die Zugangserfordernisse vor dem verfassungsrechtlichen Hintergrund des Art 12 Abs. 1 GG (als subjektive Berufszulassungsvoraussetzungen) den Geboten der Erforderlichkeit (Notwendigkeit) und Verhältnismäßigkeit (im engeren und weiteren Sinne) unterfallen. Die Zugangsbeschränkungen müssen mit dem BVerfG – in Abwägung des Gewichts der betroffenen öffentlichen und privaten Belange – zum Schutz besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter dienlich und notwendig sein.

Was das Gewicht der öffentlichen Belange und den Gewichtungsvorgang unter Einschluss der Zumutbarkeit für den Bewerber angeht, räumt die Rechtsprechung

dem Normgeber – hier insbesondere der Hochschule – eine Einschätzungsprärogative ein. Das gilt vor allem für die als erforderlich angesehene fachliche Qualifikation des Bewerbers für das Masterstudium.<sup>39</sup>

Grundsätzlich beanstandungsfrei dürften mit Blick auf die gewollte „Aufeinanderbezogenheit“ und Stufigkeit beider Studiengänge auch für die durch Prüfungs- oder Zulassungsordnung bestimmten Anforderungen an den Studieninhalt des Erststudiengangs sein. Baut der konsekutive Masterstudiengang bereits definitionsgemäß auf im Bachelorstudiengang vermittelte Kenntnisse und Qualifikationen auf und ist er darauf angelegt, diese in qualifizierter Form zu vertiefen, zu verbreitern und fachlich/wissenschaftlich zu spezialisieren,<sup>40</sup> so ist es nachvollziehbar, dass für den Eintritt in das jeweilige Masterstudium der Nachweis von bestimmten „Erststudienleistungen/Inhalten/Modulen“ verlangt werden kann, an die das Masterstudium – und zwar bereits von Anfang an – anknüpft.<sup>41</sup>

cc) Der „gewollte Heimvorteil“ als rechtliches Problem

Bestimmt die Zulassungsordnung des Masterstudiengangs einer Hochschule, dass im vorausgegangenen Bachelorstudium ein Modul erfolgreich absolviert sein muss, das es ggf. nur an dieser konkreten Hochschule gibt, so ist man schnell bei der Frage, ob dies nur deshalb gefordert wird, weil die Fakultät oder der Fachbereich eigentlich nur „Eigengewächse“ und keine „Fremdlinge“ in „ihrem“ Masterstudiengang haben will. Im Gewerbe recht kennt man solches – etwa bei Auswahlentscheidungen – auch unter dem Begriff „bekannt und bewährt“. Die Gültigkeit von hochschulrechtlichen Zugangserfordernissen mit solchen „hausgemachten Modulen“, die ersichtlich darauf zielen, Heimvorteile zu gewähren, ist, wenn sie nicht zum Kernbereich des Bachelorstudiums dieser Fachrichtung gehören, gemessen am Maßstab der Erforderlichkeit und Sachgerechtigkeit sehr bedenklich.<sup>42</sup>

Allerdings gibt es auch Tendenzen in der Rechtsprechung, wonach man nicht zwingend mit jedem einschlägigen Bachelorabschluss das Recht haben müsse, an je-

37 S etwa: VG Bremen, Beschl v 5.5.2010 - 6 V 293/10, juris; OVG Rheinland-Pfalz, Beschl v 21.7.2010 - 10 D 10792/10, juris; OVG Bremen, Beschl v 6.8.2010 - 2 B 133/10, juris; VGH Baden-Württemberg, Beschl v 9.8.2011 - 9 S 1687/11, juris; BayVGH, Beschl v 25.4.2012 - 7 CE 12.153 und vom 18.3.2013 - 7 CS 12.1779 jeweils juris; BerlVerfGH, Beschl v 19.6.2013 - 150/12, juris; VG Stuttgart, Urteil v 10.9.2013 - 13 K 2959/12, juris.

38 So auch VG Stuttgart, Urteil vom 10.9.2013 - 13 K 2959/12, juris; vgl auch VGH Mannheim, Beschl vom 9.8.2011 - 9 S 1687/11, juris.

39 Zusammenfassung etwa bei *Hailbronner*, WissR 2008, 107; Lindner, NVwZ-Extra 2010 (Fn 7); s auch VerfGH Berlin, Beschl v 19.6.2013 (Fn 37): weitgehender Gestaltungsspielraum.

40 S Strukturvorgaben KMK.

41 S VGH München, Beschl v 3.2.2014 - 7 CE 13.2131, juris: Im Masterstudiengang BWL der Nachweis über als erforderlich angesehene Erststudienleistungen in den Bereichen BWL, VWL, Mathematik und Statistik mit Anknüpfung an die ECTS-Leistungspunkte (die Studieninhalte und Leistungen in quantitativer Hinsicht widerspiegeln), ggf auch Anknüpfung an die Modulnoten in diesen Bereichen als qualitatives Element.

42 Fälle aus der Praxis: VG Münster, Beschl v 20.12.2012 - 9 L 452/12, www.nrwe.de (zu Modulunterschieden je nach Bundesland im lehramtsbezogenen Bachelorstudium; VGH München, Beschl v 18.3.2013 - 7 CS 12.1779, juris).

der anderen Hochschule im Bundesgebiet in einen vergleichbaren Masterstudiengang eintreten zu können (Gedanke der Hochschulautonomie).<sup>43</sup>

dd) Forderung nach einer bestimmten Abschlussnote des Bachelorstudiengangs für den Zugang zu konsekutiven Masterstudiengängen

Generell bejaht die Rechtsprechung die Wirksamkeit solcher Anforderungen. Einen Überblick gibt hierzu etwa der Beschluss des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin vom 19.06.2013.<sup>44</sup> Dort finden sich auch Ausführungen zu den für eine Notenhürde sprechenden und vom Verordnungsgeber bei seiner Entscheidung – mit Bewertungsvorrang – einbeziehenden Gründen.

Zur Frage, welche Mindestinhalte und Mindestnoten für den Eintritt in das Masterstudium verlangt werden können, enthält die Berliner Gesetzesregelung mit § 10 Abs. 5 BerlHG die tendenziell engste Vorgabe mit dem Zusatz: „wenn sie – d.h. die darüber hinausgehenden Eignungs- und Qualifikationsvoraussetzungen – wegen spezieller fachlicher Anforderungen des jeweiligen Masterstudiengangs nachweislich erforderlich sind.“

In der Rechtsprechung finden sich beispielhaft folgende für rechtmäßig angesehene Zugangsvoraussetzungen:

- Hochschulabschluss in einem Studiengang, der einen Mindestanteil von wirtschaftswissenschaftlichen Fachinhalten von 70 ECTS-Leistungspunkten aufweist,<sup>45</sup>
- dass der erste berufsqualifizierende Hochschulabschluss im Fach Politikwissenschaften oder in einem Studiengang mit politikwissenschaftlichen Schwerpunkten erreicht worden sein muss,<sup>46</sup>
- dass eine Auswahlatzung für den Master-Studiengang Medizin-Management für Wirtschaftswissenschaftler bestimmen darf, dass für den Abschluss des Erststudiums 50 bis 80 Notenpunkte und in einem Auswahlgespräch 60 Notenpunkte erreicht werden können,<sup>47</sup>

- dass 20 ECTS-Leistungspunkte aus dem Bereich der Volkswirtschaftslehre erreicht worden sein müssen<sup>48</sup>

- dass für die Zulassung zum Masterstudiengang International Economics das Erststudium mindestens mit der Gesamtnote 2,3 abgeschlossen sein müsse,<sup>49</sup>

- dass für den Zugang zum Masterstudiengang „Medien und politische Kommunikation“ in Berlin ein Hochschulabschluss mit einem Anteil von mindestens 60 ECTS-Leistungspunkten in Publizistik-, Kommunikations- und Medienwissenschaft oder Journalistik, davon mindestens zehn ECTS-Punkte in sozialwissenschaftlichen Forschungsmethoden nachgewiesen werden müssten,<sup>50</sup>

- dass für den Masterstudiengang „Pflegerwissenschaften“ ein Hochschulabschluss im Bachelorstudium Gesundheitswissenschaften oder in einem „als gleichwertig anerkannten Studiengang“ mit Studienleistungen in einem Umfang von mindestens 180 ECTS-Punkten oder adäquate Leistungen erforderlich sei,<sup>51</sup>

- Durchschnittsnote 2,0 für die Zulassung zum Master-Studiengang „Verhandeln und Gestalten von Verträgen“,<sup>52</sup>

- Abschluss des Bachelorstudiums mit der ECTS-Note „C“ für den Zugang zum Masterstudiengang Betriebswirtschaftslehre,<sup>53</sup>

- Grenznote 2,5 für Zulassung zum Masterstudiengang Umweltethik,<sup>54</sup>

- Grenznote 2,9,<sup>55</sup>

- Grenznote 2,5 (bei einem Studium der Rechtswissenschaften 75 Punkte) und das Bestehen eines Englischtests (TOEIC-Tests) mit mindestens 750 Punkten,<sup>56</sup>

- für den Zugang zum Studiengang Master of Education „erziehungswissenschaftliche Grundlagen“ im Umfang mindestens 9 CP oder gleichwertige Leistungen nachzuweisen seien,<sup>57</sup>

- Grenznote 2,6,<sup>58</sup>

- Grenznote 2,5,<sup>59</sup>

- Grenznote 2,9.<sup>60</sup>

43 BerlVerfGH (Fn 37).

44 BerlVerfGH (Fn 37).

45 VGH Mannheim, Beschl v 24.1.2012, - 9 S 3310/11, BeckRS 2012, 47154 und juris.

46 OVG Hamburg Beschl v 7. 2. 2012 - 3 Bs 227/11, BeckRS 2012, 47838.

47 OVG NRW, Beschl v 4.7.2012 – 13 B 597/12, NVwZ 2012, 1419, BeckRS 2012, 53779 (teilweise aufgegeben durch Beschl v 14.2.2014 – 13 b 1423/13, juris).

48 OVG NRW, Beschl v 2.2.2012 - 13 B 17/12, BeckRS 2012, 47222 und juris.

49 OVG NRW, Beschl v 17.2.2010 - 13 C 411/09, BeckRS 2010, 46809 und juris.

50 VG Berlin, Beschl v 11.11.2011 - 3 L 554/11, BeckRS 2011, 56011 und juris.

51 VG Bremen, Beschl v 28.10.2011 – 5 V 1100/11, BeckRS 2011, 55373 und juris.

52 VG Frankfurt aM, Beschl v 10.6.2009 - 12 L 856/09, juris, bestätigt durch VGH Kassel, Beschl v 29.9.2009 - 10 B 2042/09, BeckRS 2012, 50041.

53 VG Mainz, Beschl v 14.6.2010 - 14 L 198/10, BeckRS 2010, 50502.

54 VG Augsburg, Beschl v 17.10.2013 - Au 3 E 13.1534, juris.

55 OVG Saarlouis, Beschl v 16.1.2012 – 2 B 409/11, NVwZ-RR 2012, 235 und BeckRS 2012, 45878.

56 OVG Lüneburg, Beschluss v 7.06.2010 - 2 NB 375/09, BeckRS 2010, 49901 und juris.

57 OVG Bremen, Beschl v 19.5.2010 - 2 B 370/09 -, NVwZ-RR 2010, 684.

58 OVG Saarlouis, vgl Fn 55.

59 OVG Bremen, Beschl v 6.8.2010 - 2 B 133/10, NVwZ-RR 2010, 923; OVG NRW, Beschl v 14.1.2010 - 13 B 1632/09, www.nrw.de.

60 VG Saarlouis, Beschl v 27.10.2011 - 1 L 772/11, BeckRS 2011, 56534 und juris.

Nicht aus dem Blick zu verlieren ist bei all diesen Anknüpfungen an Erststudienleistungen allerdings, dass die Bachelorabschlussnote nicht etwa den zum Ende dieses Studiengangs aktuell gegebenen Leistungsstand aufzeigt. Die Bachelormodulprüfungen werden nämlich *studienbegleitend* abgelegt, und zwar beginnend schon bald nach Studienanfang. Die allgemeine Problematik, inwieweit mathematisierte Noten und Notenstufen überhaupt geeignet sind, belastbare Aussagen über die jeweilige Qualifikation in Richtung auf ein späteres Berufsziel zu machen, auf das ein Studiengang ausgerichtet ist, ist ein eigenes Thema, das hier nicht vertieft werden kann. Es soll der Hinweis darauf genügen, dass sich die Problematik fortsetzt, wenn in der Zulassungsordnung nicht nur eine bestimmte Mindestgesamtnote aus dem Erststudium bestimmt wird, sondern zusätzlich auch noch Mindestnoten in einzelnen Modulen verlangt werden.

In gerichtlichen Hauptsacheverfahren kann es in Betracht kommen, die Hochschule (Fakultät, Fachbereich) aufzufordern, ihr Bewertungssystem insgesamt und die Grenznote(n) im Einzelnen nachvollziehbar fachlich zu begründen. Was dabei über Allgemeines hinaus an Ausführungen zu erwarten wäre, kann mangels Durchführung solcher Hauptsacheverfahren von den Verfassern noch nicht abgeschätzt werden. Ggf. könnten auch die Akkreditierungsunterlagen – soweit relevant – beigezogen werden. Das Akkreditierungsverfahren ist nämlich gerade auch darauf angelegt, die fachlichen Mindestanforderungen zum Zugang zum jeweiligen Masterstudium zu verbalisieren.

ee) An welchen Merkmalen darf die besondere Eingangsqualifikation angeknüpft werden?

Das OVG NRW<sup>61</sup> hat hierzu für das nordrhein-westfälische Recht entschieden, dass für die Zugangsstufe allein auf die Qualität des den Zugang zum Masterstudium vermittelnden Hochschulabschlusses abzustellen ist und weitere – auch ergänzende – Eignungsfeststellungen mit anderem Bezug damit unzulässig seien.

Dem ging ein Beschluss des VG Münster voraus, wonach die Berücksichtigung etwa der Abiturnote und eines Motivationsschreibens auf der Stufe der Zugangsprüfung zum Masterstudium der Betriebswirtschaftslehre fehlerhaft sei.<sup>62</sup>

Dies für NRW zugrunde gelegt, dürfte die Zugangsalternative mancher Zulassungsordnungen, wonach die Zugehörigkeit zu einer näher benannten Gruppe der

Besten eines Jahrgangs (Bestenranking) den Zugang zum Masterstudium auch dann eröffnet, wenn die generell geltende Notengrenze nicht erreicht wurde, Bestand haben. Auch hier wird nämlich an das Bachelorergebnis des Einzelnen, und zwar im Gefüge der Abschlusskohorte angeknüpft. Dass hier die Berücksichtigung sonstiger Qualifikationen nicht einmal zum Ausgleich von Defiziten der Abschlussnote herangezogen werden könne, hat allerdings eine besondere Schärfe der Grenznote zur Folge und schließt Kompensationsmöglichkeiten auf immer aus. Man sollte dabei in der Wirkungsabschätzung und auch in der rechtlichen Beurteilung jedenfalls mit bedenken, dass – von der Hochschule auch so gewollte – weitere Wege über die Zugangshürde, zumal wenn sie auch in der Akkreditierung festgehalten worden sind, zugunsten des Bewerbers/der Bewerberin wirken. Dass die Qualität des Masterstudiengangs unter Beteiligung auch solcher Studierenden merklich leiden würde, dürfte schwerlich anzunehmen sein. Die Hochschule selbst hat ausweislich ihrer Zugangsordnung hier offenbar keine Besorgnisse.

In den anderen Bundesländern ist die Rechtslage, was den Kanon der zugangserheblichen Bewertungsquellen angeht und die daran angeschlossene Rechtsprechung anders, so z.B. in Bayern. Soweit dort bereits weitergehende Qualifikationsmerkmale (Motivationsschreiben pp.) auf der Zugangsstufe einbezogen werden, gelten hier inhaltlich die weiter unten angesprochenen Kriterien.

ff) „Fachverwandter Abschluss“ – Referenzstudiengang

In diversen Masterzugangsstufen wird die Qualifikation zum Masterstudium unter anderem nachgewiesen durch einen ersten berufsqualifizierenden, in Bezug auf den jeweiligen Masterstudium fachspezifischen oder fachverwandten Abschluss an einer Hochschule bzw. einen sonstigen gleichwertigen Abschluss. Diesen Zugangsweg hat das VG Ansbach<sup>63</sup> deshalb verneint, weil die erworbenen wirtschaftswissenschaftlichen Kenntnisse im Studiengang „Mode- und Designmanagement“ an der Akademie für Mode und Design und damit nicht an einer Universität erworben wurden. Damit waren die formalen Anforderungen des § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 FPO Marketing nicht erfüllt. Dass diese Kenntnisse ausdrücklich an einer Universität erworben sein mussten, hat das Gericht nicht weiter problematisiert.

61 Ua Beschl v 26.1.2011 – 13 B 1649/10, juris.

62 VG Münster, Beschl v 15.11.2010 – 9 L 529/10 und Beschl vom

29.10.2013 – 9 L 469/13, jeweils www.nrwe.de.

63 Beschl v 27.10.2010 – AN 2 E 10.10315, juris.

### 3. Sondersituation bei lehramtsbezogenen Masterstudiengängen

Noch nicht abschließend in der Rechtsprechung geklärt ist, wie bereits angesprochen, ob auch im Bereich der Studiengänge mit Abschluss zum „Master of Education“ auf der Zugangsstufe an den vorausgegangenen Bachelorabschluss „besondere qualitative Anforderungen“ gestellt werden dürfen. Hintergrund der besonderen Bedeutung dieser Frage ist, dass nach den maßgeblichen Vorschriften der Masterabschluss als erstes Staatsexamen gilt und deshalb nur über den erfolgreichen Masterabschluss der Einstieg in den Vorbereitungsdienst für ein staatliches Lehramt möglich ist.

Der Diskussionsstand wird mit der im Eilverfahren ergangenen Entscheidung des OVG Lüneburg vom 03.07.2013<sup>64</sup> und einer Hauptsachenentscheidung des VG Osnabrück<sup>65</sup> – dem Ergebnis des Eilverfahrens folgend<sup>66</sup> – einerseits und den gegenläufigen Äußerungen<sup>67</sup> andererseits dargestellt.

Ähnliche Probleme stellen sich im Bereich des Studiums der Psychologie Bachelor/Master (Hintergrund: Eine Niederlassungsmöglichkeit als psychologischer Psychotherapeut wird nach dem Berufsrecht nur durch der Masterabschluss eröffnet. Hier hilft man weitgehend über eine angebotserweiternde Anteilquote bei der Kapazitätsfestsetzung<sup>68</sup>).

### 4. Weitere besondere Zugangserfordernisse

Erforderlich ist häufig der Nachweis von – zumeist englischen – Sprachkenntnissen. Diese Anforderung dürfte je nach Ausbildung der Zulassungsordnung gelegentlich unter dem Gesichtspunkt des Übermaßverbotes Zweifel aufwerfen. Keine Zweifel hatte insoweit das OVG Lüneburg<sup>69</sup> bei einem Masterstudiengang „Management & Entrepreneurship/Major Tax/Auditing (LL.M.) an der Leuphana Universität Lüneburg, die auch an einem dortigen „Innovations-Inkubator“ teilhat.

Zum Nachweis deutscher Sprachkenntnisse hat sich vor kurzem der VGH München<sup>70</sup> geäußert, für das Eilverfahren eine Interessenabwägung vorgenommen und für die Hauptsache die Vorlage an den EuGH „angedroht“ (Es ging um den Masterstudiengang „Musikpäd-

agogik Instrument/Gesang“ und das geforderte Sprachniveau C1 CEFR).

### V. Einiges zum nachfolgenden Auswahlverfahren (2. Stufe) für einen konsekutiven Masterstudiengang – gleiches gilt, wenn die Auswahlkriterien in ein einstufiges System einbezogen worden sind

Durch die dort Platz greifenden Kriterien nach Maßgabe der zugrunde liegenden Regelungen wird bei Bewerberüberhang in zulassungszahlenbeschränkten Masterstudiengängen eine rangbildende Auswahl unter den grds. zulassungsfähigen Bewerbern getroffen, was wegen der gerichtlich überprüfbaren Rechtsbindung bei Hochschullehrern nicht immer auf Freude stößt.<sup>71</sup>

Denkbare Auswahlkriterien auf der Basis des geltenden Rechts sind aus der Auswertung der Rechtsprechung bisher folgende:

- Die Anlehnung an die Kriterien des Auswahlverfahrens der Hochschulen (AdH) nach Art. 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 ff. Staatsvertrag, wobei – jedenfalls in NRW – die aus dem Erstabschluss folgende Qualifikation bei der Auswahlentscheidung den „maßgeblichen Einfluss“ haben muss.<sup>72</sup>

- Abiturnote: Für die Entscheidung zum Masterstudium ist die Anknüpfung an oftmals lang zurückliegende schulische Leistungen trotz des etwa zugrunde liegenden Gedankens an eine zu erwartende Leistungskonsistenz problematisch.

- Motivationsschreiben: Die Berücksichtigung eines Motivationsschreibens ist ebenfalls wegen fehlender Überprüfbarkeit seines Inhaltes rechtlich bedenklich. Zudem „schwören“, wie den Verfassern bekannt ist, erstaunlich viele Masterbewerber in ihren wohlgesetzten Motivationsschreiben auf ihr außerordentliches Interesse an gerade dieser Universität und gerade dieser Fakultät, werden dann zugelassen und nutzen später in durchaus hoher Zahl diese Zulassung nicht aus. Die Hochschulen greifen dieses Phänomen – allerdings unter Beibehaltung dieses Auswahlkriteriums – oftmals durch eine sehr hohe Überbuchungsquote auf.

64 OVG Lüneburg, Beschl v 3.7.2013 – 2 ME 228/13, juris.

65 VG Osnabrück, Urteil v 10.12.2013 – 1 A 77/13, (n rk) juris.

66 VG Osnabrück, Beschl v 7.5.2013 – 1 C 8/13 – offen lassend.

67 S insb *Lindner*, NVwZ-Extra 2010 Heft 6; Hailbronner, WissR 2008, 106.

68 Vgl hierzu OVG Lüneburg, Beschl v 20.2.2013, 2 NB 386/12-, juris; OVG Lüneburg, Beschl v 9.8.2012 – 2 NB 326/11 ua, juris; OVG NRW, Beschl v 13.3.2012 – 13 B 26/12, juris; VG Münster, Beschl v 21.12.2011 – 9 Nc 204/11 und Beschl v 9.12.2013 – 9 L

604/13, beide juris bzw. www.nrw.de; VGH München, Beschl v 17.06.2013 – 7 CE 13.10001, juris; So auch *Bahro/Berlin*, Das Hochschulzulassungsrecht, 4. Aufl., § 12 KapVO Rn 4.

69 OVG Lüneburg, Beschl v 7.6.2010 – 2 NB 375/09, juris.

70 VGH München, Beschl v 6.2.2014 – 7 CE 13.2222, juris.

71 S hierzu etwa *Ehrmann* u *Meiseberg*, Wirtschaftswiss Fakultät der WWU Münster, in einem Artikel in FAZ Nr 163 v 17.7.2013 mit dem Titel „Autonomie in Halbrauer“.

72 Zuletzt: OVG NRW, Beschl v 14.2.2014 – 13 B 1423/13, juris.

- Fachspezifische Studierfähigkeitstests: Diese sind in NRW als Auswahlkriterium ausgeschlossen.<sup>73</sup>
- Auswahlgespräche: Diese hat der VGH München<sup>74</sup> grundsätzlich gebilligt. Im konkreten Verfahren hatte der Anordnungsantrag aus anderen Gründen Erfolg.<sup>75</sup> Auswahlgespräche im Rahmen von Eignungsfeststellungsverfahren sind dort zwar als solche zulässig, dürfen jedoch angesichts ihrer Pünktlichkeit, Zufallsbedingtheit und Willküranfälligkeit wohl nur als ergänzendes Kriterium herangezogen werden und ein sonstiges bislang gezeigtes und im Reifezeugnis belegtes Begabungsspektrum nicht relativieren.
- Bestenranking: Ein solches „Bestenranking“ wird vom VGH München<sup>76</sup> grundsätzlich als Auswahlmittel als geeignet angesehen, wenn „eigene“ und fremde Bewerber konkurrieren. Es sei ein taugliches zusätzliches Bewertungskriterium, das auf unterschiedliche Bewertungs- und Qualifikationsmaßstäbe anderer Hochschulen Rücksicht nimmt. Hinweise hierauf sind auch einem Beschluss des OVG NRW zu entnehmen.<sup>77</sup>
- Sonstige Qualifikationen, erworben innerhalb oder außerhalb des Hochschulbereichs, was bei einer sachgerechten Anwendung unbedenklich sein kann.

#### **VI. Rechtsfolgen gerade für das Eilverfahren bei fehlerhafter Zulassungsordnung bzw. bei fehlerhafter Anwendung der Zulassungskriterien**

Die Zulassungszahl ist zumeist im Zeitpunkt der gerichtlichen Eilentscheidung aufgefüllt, teilweise bestehen sogar Überlasten wegen Überbuchung. In einem solchen Fall hat das VG Münster einen Bewerber trotzdem zugelassen<sup>78</sup> und dies u.a. wie folgt begründet: Mangels wirksamer Auswahlkriterien könne kein Rangplatz ermittelt werden; das Gericht sei nicht befugt, ein eigenes Auswahlsystem zu kreieren. Die Hochschule sei nach Abschluss des Zulassungsverfahrens – also rückwirkend – hierzu ebenfalls nicht mehr in der Lage. Die Überlast sei aus Gründen der Folgenbeseitigung unerheblich. In einem Beschwerdeverfahren hat das OVG NRW<sup>79</sup> die Tragfähigkeit dieser Begründungselemente, die auch von weiteren Verwaltungsgerichten aufgegriffen wurden, jüngst offen gelassen, da die Hochschule in ihrer Beschwerde dies nicht gerügt hatte.

Nach Auffassung des VGH Mannheim<sup>80</sup> begründet die Feststellung der Fehlerhaftigkeit eines Auswahlverfahrens für sich allein noch keinen Anspruch des Klägers auf Zulassung im Master-Studiengang Management. Vielmehr erwachse aus ihr in der Regel nur ein Anspruch auf erneute Durchführung eines fehlerfreien Auswahlverfahrens. Ein Anspruch auf unmittelbare Zulassung bestehe in der Regel nur dann, wenn sich feststellen lasse, dass bei fehlerfreier Durchführung des Auswahlverfahrens der Kläger einen Studienplatz erhalten würde. Im konkreten Fall nahm der VGH Mannheim Besonderheiten an, die einen unmittelbaren Zulassungsanspruch begründeten. Mangels eines rechtmäßigen Auswahlverfahrens richte sich die Beurteilung des Zulassungsgesuchs des Klägers nach der Grundanforderung des § 29 Abs. 2 Satz 5 LHG, also dem Vorhandensein eines Hochschulabschlusses oder eines gleichwertigen Abschlusses sowie nach den Zugangsvoraussetzungen des § 3 der Zulassungsordnung, die der Kläger unstreitig erfüllte. Bei dieser Sachlage erstarke, wie bereits das VG Münster in ähnlichen Konstellationen angenommen hatte, der an sich nur bestehende Anspruch auf eine erneute fehlerfreie Durchführung eines Auswahlverfahrens aus Gründen der sonst nicht möglichen Folgenbeseitigung zu einem unmittelbaren Zulassungsanspruch. Dem Anspruch des Klägers stehe nicht entgegen, dass das Zulassungsverfahren für das Wintersemester 2012/13 abgeschlossen sei und sämtliche nach der Zulassungszahlenverordnung zu vergebenden Studienplätze im Master-Studiengang Management vergeben worden sind. Eine zusätzliche Zulassungsverpflichtung der Hochschule bei einem fehlerhaften Auswahlverfahren bestehe nach der Rechtsprechung dann, wenn über die kapazitären Sollzahl hinaus weitere Bewerber im Wege der Überbuchung zugelassen wurden (vgl. OVG NRW<sup>81</sup>). Dies bejahten die genannten Gerichte im jeweiligen konkreten Fall, denn die dortige Beklagte hatte über die festgesetzte Zulassungszahl von 205 Studienplätzen hinaus zum Wintersemester 2012/13 im Wege der Überbuchung 365 Bewerber zugelassen.

Eine andere Auffassung zur unmittelbaren Zulassung bei fehlerhaft durchgeführten Zulassungsverfahren vertritt das VG Hannover.<sup>82</sup> Nach Abschluss des Hauptverfahrens könne im innerkapazitären Streit nach § 123

73 Vgl. zB OVG NRW, Beschl v 26.1.2011 - 13 B 1640/10. Danach folgt allein aus dem – ggf. qualifizierten – Bachelorabschluss die Eignung für das Masterstudium. Diese darf nicht durch einen Test überprüft werden.

74 VGH München, Beschl v 2.2.2012 - 7 CE 11.3019, juris.

75 Die Hochschule hatte überhöhte Anforderungen gestellt und die Antragstellerin trotz einer Durchschnittsnote von 1,5, überwiegend guten bis sehr guten Noten in den für den Studiengang einschlägigen Fächern sowie einem „gut“ im Auswahlgespräch

nicht zugelassen.

76 VGH München, Beschl v 18.03.2013 - 7 CS 12.1779, juris.

77 OVG NRW, Beschl v 26.01.2011 - 13 B 1640/11, juris.

78 VG Münster, Urt v 08.12.2011 - 9 K 1832/10; Beschl v 13.11.2013 - 9 L 494/13, jeweils www.nrw.de.

79 Beschl v 14.02.2014 - 13 B 1423/13, juris.

80 VGH Mannheim, Beschl v 24.05.2011 - 9 S 599/11, juris.

81 OVG NRW, Beschl v 26.01.2011 - 13 B 1640/10 (Fn 77).

82 VG Hannover, Beschl v 30.09.2013 - 8 C 6314/13, juris.

VwGO nur noch ein Anordnungsanspruch auf vorläufige Vergabe des nächsten im Verlauf des Nachrückverfahrens oder nach dessen Abschluss frei werdenden Studienplatzes verfolgt werden. Ein Fehler im innerkapazitären Auswahlverfahren begründe keinen Anspruch auf Vergabe eines Studienplatzes, wenn alle innerkapazitär vorhandenen Studienplätze endgültig vergeben worden seien. Maßgebender Gesichtspunkt hierfür sei, dass das Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz allein im innerkapazitären Verfahren nicht die in der Zulassungszahlenverordnung normativ festgesetzte Studienplattzahl durchbrechen werden könne.

## VII. Zusammenfassung

Die gestufte Studienstruktur entsprechend den im Europäischen Kontext gefundenen Bildungszielen ist in der deutschen Hochschulwirklichkeit angekommen. Allerdings bereiten festzustellende Akzeptanz- und Umsetzungsprobleme sowie die Bewältigung der Nachfragesituation im Bereich der Masterstudiengänge den am

Hochschulleben Beteiligten ersichtlich weiterhin deutliche Kopfzerbrechen. Hierzu gehören, wie der vorliegende Beitrag aufzuzeigen sucht, auch umfängliche rechtliche Problemstellungen, denen sowohl die Hochschulen als auch die um einen Masterstudienplatz Nachsuchenden ausgesetzt sind. Deren Bewältigung, etwa in der Ausbildung und Umsetzung von normativ wirksamen Zugangs- und Zulassungsordnungen und in der Erfüllung rechtmäßig gesetzter Anforderungen durch den einzelnen Bewerber/die einzelne Bewerberin, ist höchst fehleranfällig. Die Verwaltungsgerichte stehen dabei, zumal auch die landesrechtlichen Normen deutliche Unterschiede aufweisen, immer wieder vor der Aufgabe, im Spannungsfeld zwischen der Hochschulautonomie einerseits und den verfassungsrechtlich angeknüpften Belangen der – oftmals anwaltlich vertretenen – Studierwilligen andererseits dem Recht gemäße Entscheidungen zu treffen.

Hartmut Maier ist Vorsitzender Richter am VG Münster,  
Robert Brehm ist Rechtsanwalt in Frankfurt am Main.

