

Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin, Urteil vom 04.03.2009, VerfGH 199/06, unveröffentlicht¹**Nichtamtliche Leitsätze (Autor: Rechtsanwalt H. Riehn):**

1. Gemäß § 90 Abs. 1 Satz 1 BerIHG bedürfen alle Rechtsvorschriften - mit Ausnahme der Studienordnungen - der Hochschulen der Bestätigung durch die für Hochschulen zuständige Senatsverwaltung. Hieran knüpft die angegriffene Neuregelung an, wenn sie die Bestätigung der Satzung - was mit der Verfassungsbeschwerde insoweit allein beanstandet wird - auf die Zweckmäßigkeit erstreckt. Wenn die Beschwerdeführerinnen sich durch eine solche Zweckmäßigkeitskontrolle in ihrer Hochschul- und Satzungsautonomie verletzt sehen, wenden sie sich gegen den Maßstab, den die Behörde bei ihrer Entscheidung zur Bestätigung einer Zugangsregelungen enthaltenden Hochschulsatzung anzulegen hat. Der Hochschule wird durch die diesen festlegende gesetzliche Bestimmung kein materieller Regelungsbereich entzogen, sondern es wird nur die behördliche Überprüfungscompetenz erweitert. Erst durch eine auf dieser verbreiteten Basis ergangene Entscheidung materialisiert sich diese ausgedehnte Prüfungsbefugnis. Demnach bedarf es insoweit erst eines Vollzugsaktes.
2. Nach Art. 21 Satz 1 Berliner Verfassung sind - u. a. - Wissenschaft, Forschung und Lehre frei. Danach wird jedem, der in diesem Bereich tätig ist, ein individuelles Freiheitsrecht gewährt, das als Abwehrrecht die wissenschaftliche Betätigung gegen staatliche Eingriffe schützt. Auf der Grundlage dieses individuellen Freiheitsrechts begründet Art. 21 Satz 1 Berliner Verfassung ein Recht der wissenschaftlichen Hochschulen auf akademische Selbstverwaltung und entsprechende Satzungsautonomie in dem auf Wissenschaft, Forschung und Lehre unmittelbar bezogenen Kernbereich, namentlich der auf wissenschaftlicher Eigengesetzlichkeit beruhenden Prozesse, Verhaltensweisen und Entscheidungen bei der Suche nach Erkenntnissen, ihrer Deutung und Weitergabe. Hierzu zählen die Gestaltung des Angebots und Inhalts sowie der Planung, Organisation und Durchführung der Lehre.
3. Dies gebietet jedoch nicht, den Hochschulen bei der Ausgestaltung der Masterstudiengänge völlige Freiheit zu gewähren. Wissenschaftliche Lehre ist nicht nur Äußerung einer Lehrmeinung und Vermittlung eines Lehrstoffes, sondern auch Vorbereitung zum Erwerb von Berufsqualifikationen; sie ist deshalb untrennbar mit der Berufsausbildung verknüpft.
4. Die Hochschulen können aus dem Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit kein Recht ableiten, den Bereich der wissenschaftsorientierten Berufsausbildung autonom zu gestalten. Zu diesem Gebiet zählen die Masterstudiengänge, da der auf einem ersten berufsqualifizierenden Abschluss aufbauende Masterabschluss als (weiterer) berufsqualifizierender Abschluss zu qualifizieren ist (§ 19 Abs. 3 HRG; KMK-Strukturvorgaben S. 4 Punkt A 2).
5. Die auf einen berufsqualifizierenden Abschluss zielende Lehre ist eine den Universitäten lediglich einfachgesetzlich übertragene (§ 4 Abs. 1 Satz 1 BerIHG) staatliche Aufgabe. Der Staat verfügt deshalb in diesem Teilbereich universitärer Zuständigkeiten nicht zuletzt mit Blick auf das Grundrecht der Studienbewerber über originäre inhaltliche Kompetenzen, die materiell erheblich über jede Organisationszuständigkeit hinausreichen, die dem Staat nach Art. 21 Satz 1 Berliner Verfassung gegenüber dem institutionellen Wissenschaftsbetrieb Universität zustehen kann.
6. Die gesetzliche Ausgestaltung der Zugangserfordernisse der Masterstudiengänge im Sinne der Fixierung einer gleichsam „allgemeinen Masterstudiumsbeurteilung“ ist eine von hochschul- und bildungspolitischen Erwägungen getragene Grundentscheidung, die auf die Modalitäten der Aus- und Berufsbildung abzielt. Sie ist dem Bereich der Wissenschaftsfreiheit damit strukturell gleichsam vorgelagert.

¹ Hervorhebungen sind im Originaltext der Entscheidung nicht vorhanden.

7. Greift die gesetzliche Bestimmung einer „allgemeinen Masterstudiumsberechtigung“ danach nicht gezielt in den Kernbereich der Wissenschaftsfreiheit ein, ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass sie bei der gebotenen wertenden Betrachtungsweise - ungeachtet ihrer anderen Ausrichtung - in ihren Auswirkungen einen unmittelbaren Bezug zum von Art. 21 Satz 1 Berliner Verfassung geschützten Bereich erreicht. Dies ist der Fall, wenn den Hochschulen kein ausreichender Spielraum verbleibt, innerhalb dessen sie der freien Lehre durch eine unterschiedliche inhaltliche Ausgestaltung ihrer Studiengänge ausreichend Rechnung tragen können.
8. Die Forderung in den Vorbemerkungen der KMK-Strukturvorgaben, Bachelor- und Masterstudiengänge seien zu akkreditieren, hat keinen Rechtsnormcharakter. Nach § 22 Abs. 3 Satz 1 BerlHG bedürfen die Einrichtung und die Aufhebung von Studiengängen der Zustimmung der zuständigen Senatsverwaltung. Eine Rechtsnorm, die diese Zustimmung an das Vorliegen der Akkreditierung bindet, existiert ebenfalls nicht.
9. Wenn die Gesetzeslage eine Akkreditierung faktisch ausschließen sollte, wäre das Festhalten an dieser Zustimmungsvoraussetzung auf Exekutivebene ersichtlich - da unerfüllbar - rechtswidrig. Eine denkbare, aber rechtswidrige Versagungspraxis kann nicht zur Verfassungswidrigkeit einer gesetzlichen Regelung führen; die Beschwerdeführerinnen müssten sich vielmehr auch insoweit gegebenenfalls auf die Möglichkeit fachgerichtlichen Rechtsschutzes verweisen lassen.
10. Die Begutachtung, ob von einer relevanten qualitativen Vorwirkung auf die wissenschaftlichen Inhalte und Methoden des Studiengangs auszugehen ist, die rechtlichen wie tatsächlichen Rahmenbedingungen in den Blick nehmen, auf die die streitigen Zugangsregelungen treffen. Für die in diesem Zusammenhang gebotene Sachaufklärung und Bewertung einfachrechtlicher Regelungen kann auf fachgerichtliche Vorklärung und Einschätzung unter Subsidiaritätsgesichtspunkten sinnvollerweise nicht verzichtet werden.
11. Ob die Masterstudiengänge in ihren verschiedenen Ausgestaltungen im Rahmen des Voranschreitens des sog. Bologna-Prozesses zur Etablierung einer zweistufigen Studienstruktur soweit an Kontur gewonnen haben, dass ihnen Anforderungskriterien - ggfs. welchen Umfangs - unabhängig von konkreten gesetzgeberischen Festlegungen begriffsbildend beizumessen sind, ist zunächst von den in dieser Materie besonders bewanderten Fachgerichten einzuschätzen.
12. Der Gesetzgeber hat das 11. BerlHGÄndG und das gleichzeitig verabschiedete 2. BerlHZGÄndG nämlich offenkundig als zusammenhängende Regelung konzipiert. Er ist dabei davon ausgegangen, dass die in das Hochschulzulassungsgesetz eingeführten Regelungen zum Auswahlverfahren für Masterstudiengänge den Hochschulen ausreichend Möglichkeit bieten, sicher zu stellen, dass die ausgewählten Studienbewerber in genügendem Maße über die in Frage stehende erforderliche Vorqualifikation und Eignung verfügen.
13. Es trifft zwar zu, dass die Zugangsanforderungen die Kriterien der Studieneignung festlegen, die Zulassungsbestimmungen dagegen Merkmale vorgeben, anhand derer die Hochschulen aus der Gruppe der diese Zugangsanforderungen erfüllenden und damit geeigneten Studienbewerber ihre Auswahl zu treffen haben. Dementsprechend ist der Anwendungsbereich des Hochschulzulassungsgesetzes erst dann eröffnet, wenn der Studiengang überhaupt zulassungsbeschränkt ist (§ 1 Abs. 2 BerlHZG).

Tenor:

Die Verfassungsbeschwerde wird zurückgewiesen.

Das Verfahren ist gerichtskostenfrei.

Auslagen werden nicht erstattet.

Gründe:

I. Die Beschwerdeführerinnen wenden sich als Hochschulen des Landes Berlin mit ihrer Verfassungsbeschwerde gegen die mit dem Elften Gesetz zur Änderung des Berliner Hochschulgesetzes - BerlHG - (vom 6. Juli 2006, GVBl. S. 713), im Folgenden: 11. BerlHGÄndG, eingeführten Regelungen der Zugangsvoraussetzung für Masterstudiengänge und der Zweckmäßigkeitkontrolle im Rahmen staatlicher Satzungsbestätigung (§ 10 Abs. 5 Satz 2 und 3 BerlHG n. F.).1. Unter dem 2. Mai 2006 brachten die Fraktionen der SPD und der Linkspartei.PDS im Abgeordnetenhaus einen dringlichen Antrag (Abghs-Drs. 15/5061) ein, in § 10 Abs. 5 BerlHG, der bis dato lautete

„Die Hochschulen regeln durch Satzung, in welchen Studiengängen über die Hochschulzugangsberechtigung hinaus zusätzliche Eignungs- und Qualifikationsvoraussetzungen gefordert werden und wie diese nachzuweisen sind.“

folgende Sätze anzufügen:

„Zugangsvoraussetzung für Masterstudiengänge ist der berufsqualifizierende Abschluss eines Hochschulstudiums; darüber hinausgehende Eignungs- und Qualifikationsvoraussetzungen dürfen nur für konsekutive Masterstudiengänge gefordert werden und nur dann, wenn sie wegen spezieller fachlicher Anforderungen des jeweiligen Masterstudiengangs nachweislich erforderlich sind. Die Bestätigung der Satzung erstreckt sich neben der Rechtmäßigkeit auch auf die Zweckmäßigkeit.“

Zur Begründung hieß es:

„Nach dem Zugang zu grundständigen Studiengängen muss auch der Zugang zu weiterführenden Master-Studiengängen gesetzlich eindeutig geregelt werden. Dabei soll ein größtmöglicher Kreis die Möglichkeit zur Aufnahme eines solchen Studiums bekommen, um die Chancen des gestuften Studiensystems in vollem Umfang zur Geltung kommen zu lassen und die Berufschancen von Studienabsolventinnen und -absolventen zu verbessern.“

Ebenfalls unter dem 2. Mai 2006 brachten die Fraktionen der SPD und der Linkspartei.PDS im Abgeordnetenhaus einen weiteren dringlichen Antrag (Abghs-Drs. 15/5062) ein mit dem Ziel, im Berliner Hochschulzulassungsgesetz (BerlHZG) Regelungen zum Auswahlverfahren für Masterstudiengänge einzufügen. Der Antrag wurde wie folgt begründet:

„Die Gesetzesänderung regelt die Verfahren des Zugangs zu Masterstudiengängen. Die Hochschulen bekommen die Möglichkeit, bis zu 80% ihrer Studierenden in eigenen Verfahren auszuwählen. Dabei ist der Qualifikation, in diesem Fall der Note des vorangegangenen Studienabschlusses, maßgeblicher Einfluss zu geben. Die zusätzlich anzuwendenden Auswahlkriterien tragen den Bedingungen der Zulassung zu weiterführenden Studiengängen Rechnung. Bei der Zulassung zu weiterbildenden Studiengängen erhalten die Hochschulen weitgehende Kompetenzen, die Studierenden nach ihrer Eignung für den jeweiligen Studiengang auszuwählen.“

In erster Lesung vom 4. Mai 2006 wurden die beiden Anträge - ohne Aussprache - an den Ausschuss für Wissenschaft und Forschung verwiesen. Dieser lud mit Schreiben vom 8. Mai 2006 - u. a. - die Landeskonferenz der Rektoren und Präsidenten der Berliner Hochschulen (LKR) zu einer diese Gesetzesvorlagen betreffenden Ausschusssitzung am 31. Mai 2006 ein, verbunden mit der Bitte um Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf. Der Vertreter der LKR legte in der bezeichneten Ausschusssitzung eine zwischen den Hochschulen abgestimmte schriftliche Stellungnahme vor, in der das Verfahren der Hochschulbeteiligung sowie die inhaltlichen Regelungen des Gesetzesentwurfs kritisiert wurden. Der Ausschuss vertagte sich nach eingehender Erörterung auf eine Folgesitzung am 21. Juni 2006, in der beschlossen wurde, dem Abgeordnetenhaus die Annahme des Antrages der Fraktionen der SPD und der Linkspartei.PDS zur Änderung des Hochschulgesetzes zu empfehlen (Abghs-Drs. 15/5327). Am 6. Juli 2006 beschloss das Abgeordnetenhaus

nach zweiter Lesung - ohne Beratung - das 11. BerlHGÄndG, mit dessen Art. I § 10 Abs. 5 BerlHG entsprechend dem Antrag vom 2. Mai 2006 mit Wirkung des Tages nach der - am 14. Juli 2006 erfolgten - Gesetzesverkündung (Art. II 11. BerlHGÄndG) geändert wurde. Gleichzeitig wurden mit Art. I des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Berliner Hochschulzulassungsgesetzes (vom 6. Juli 2006, GVBl. S. 714, im Folgenden 2. BerlHZGÄndG) der bisherige § 10 a BerlHZG aufgehoben, die bisherigen §§ 10 und 11 BerlHZG zu §§ 11 und 12 BerlHZG sowie - u. a. - folgende - auszugsweise wiedergegebene - neue §§ 10, 10 a, und 10 b BerlHZG eingefügt:

„§ 10

Auswahlverfahren für nichtweiterbildende Masterstudiengänge

(1) In Masterstudiengängen, die keine weiterbildenden Studiengänge sind, wird die Studienplatzvergabe durch die einzelne Hochschule nach folgenden Grundsätzen vorgenommen:

- 1. bis zu 80 v. H. nach dem Ergebnis eines von der Hochschule durchzuführenden Auswahlverfahrens,*
- 2. im Übrigen nach Wartezeit, wobei Zeiten eines Studiums an einer Hochschule auf die Wartezeit nicht angerechnet werden; die Wartezeit beginnt mit dem Bachelor-Abschluss, ihre Dauer wird auf sechs Jahre begrenzt.*

...

(2) Die Hochschule vergibt die Studienplätze im Rahmen des Auswahlverfahrens nach Absatz 1 Nr. 1

- 1. nach dem Grad der Qualifikation, die sich nach dem Ergebnis der Prüfung des vorangegangenen Studiengangs bemisst,*
- 2. nach gewichteten Einzelnoten oder nach einer Gewichtung der Ergebnisse von Studienmodulen des vorangegangenen Studiengangs, die über die fachspezifische Motivation und Eignung Auskunft geben,*
- 3. nach den Ergebnissen international anerkannter Sprach- und Fachtests, deren Eignung als Auswahlkriterium zu evaluieren ist,*
- 4. nach einer Gewichtung des Studienfachs oder der Studienfächer des vorangegangenen Studiengangs, die über die fachspezifische Motivation und Eignung Auskunft geben,*
- 5. nach zusätzlichen Qualifikationen, die außerhalb des Hochschulstudiums erworben wurden,*
- 6. nach dem Ergebnis eines von der Hochschule durchzuführenden Gesprächs mit den Bewerberinnen und Bewerbern, das Aufschluss über die Motivation und Eignung geben soll,*
- 7. aufgrund einer Verbindung von Maßstäben nach den Nummern 1 bis 6.*

...

§ 10 a

Auswahlverfahren für weiterbildende Masterstudiengänge

Bei der Auswahlentscheidung der Hochschule über die Zulassung zu weiterbildenden Masterstudiengängen ist der Eignung maßgeblicher Einfluss zu geben. Die Feststellung der Eignung richtet sich auch nach den beruflichen Erfahrungen.

§ 10 b BerlHZG

Übergang von Bachelorstudiengängen in Masterstudiengänge

Der Übergang von Bachelorstudiengängen in Masterstudiengänge ohne Zeitverzögerung muss durch die Hochschule gesichert werden. Die Aufnahmekapazitäten der jeweiligen Hochschule sind dabei erschöpfend zu nutzen.“

Mit Schreiben vom 5. Juli 2006 an die Berliner Hochschulen wies die Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur auf die Änderungen des Hochschulgesetzes und des Hochschulzulassungsgesetzes hin, denen nicht nur neue Satzungen der Hochschulen zu genügen hätten; vielmehr seien auch bestehende Regelungen unverzüglich an die neue Rechtslage anzupassen. In der Folgezeit verweigerte die Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur mehrfach die Bestätigung von Satzungen der Beschwerdeführerinnen wegen zu weitgehender Zugangsanforderungen für weiterbildende Masterstudiengänge.

2. Mit der am 14. Dezember 2006 erhobenen Verfassungsbeschwerde beantragen die Beschwerdeführerinnen, das 11. BerIHGÄndG für nichtig zu erklären. Sie machen geltend, die mit Art. 1 BerIHGÄndG in § 10 Abs. 5 BerIHG eingefügten Regelungen verletzen sie in der von Art. 21 Satz 1 der Verfassung von Berlin -

- geschützten Freiheit der Wissenschaft und akademischen Selbstverwaltung.

a) Auf dieses Grundrecht könnten sie sich - obwohl öffentlich-rechtliche Körperschaften - als Universitäten berufen. Sie seien durch die angegriffene Neuregelung des Berliner Hochschulgesetzes auch selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen. Ein Rechtsweg gegen Gesetze sei nicht eröffnet. Aus einem etwaigen verwaltungsgerichtlichen Streitverfahren um die Bestätigung einer konkreten Satzungsregelung mit gegen § 10 Abs. 5 Satz 2 BerIHG verstoßenden Zugangsvoraussetzung für einen Masterstudiengang seien keinerlei tatsächliche oder fachrechtliche Erkenntnisse zu gewinnen, da sich ausschließlich verfassungsrechtliche Fragen stellten. Im Übrigen sei die Verfassungsbeschwerde von allgemeiner Bedeutung. Die angegriffene Neuregelung betreffe schon bei den beschwerdeführenden Universitäten zusammen mehr als 200 Masterstudiengänge. Überdies sei die Frage, ob die Wissenschaftsfreiheit es den Hochschulen gewährleiste, die Zugangsbedingungen der Masterstudiengänge selbst festzulegen, von zentraler Wichtigkeit für alle Berliner Hochschulen. Die Neuregelung führe außerdem zu längeren Studiendauern und mehr Studienabbrechern - beides maßgebende Kriterien für die Hochschulfinanzierung - und zwingt die Hochschulen dazu, ihren Unterricht in anspruchsvollen Studiengängen auf einen möglicherweise teilweise nicht ausreichend vorqualifizierten Kreis von Studierenden abzustellen. Ein langjähriger fachgerichtlicher Rechtsstreit sei auch deshalb unzumutbar.

b) Bereits das Gesetzgebungsverfahren sei fehlerhaft verlaufen. Art. 21 Satz 1

gebiete es, den Hochschulen Gelegenheit zu geben, sich zu Hochschulangelegenheiten betreffenden Gesetzesvorhaben nach fundierter Vorbereitung sachgerecht zu äußern. Dies sei hier nicht geschehen, wie sich bereits aus dem zeitlichen Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens ergebe. Die Hochschulen seien erst durch das Einladungsschreiben vom 8. Mai 2006 an die LKRP zur Sitzung des Ausschusses für Wissenschaft und Forschung am 31. Mai 2006 - da selbst nicht eingeladen - mittelbar über die geplante Änderung informiert worden. Der kurze Zeitraum bis zur Ausschusssitzung habe nicht ansatzweise ausgereicht, um die Materie innerhalb der - vorwiegend monatlich zusammentretenden - Hochschulgremien zu erörtern.

c) Die Regelungen in § 10 Abs. 5 Satz 2 und 3 BerIHG n. F. seien auch inhaltlich verfassungswidrig.

aa) Für den Zugang zu nicht konsekutiven und weiterbildenden Masterstudiengängen über den Bachelorabschluss hinaus keine Eignungs- und Qualifizierungsanforderungen stellen zu dürfen, verletze die in Art. 21 Satz 1

verfassungsrechtlich garantierte akademische Selbstverwaltung und die Wissenschaftsfreiheit. Vor Inkrafttreten des Änderungsgesetzes hätten sie von der ihnen mit § 10 Abs. 5 Satz 1 BerIHG eröffneten Möglichkeit, weitergehende Zugangsvoraussetzungen für die Masterstudiengänge selbst festzulegen, vielfältig Gebrauch gemacht. Nur so sei den - auf den rahmenrechtlichen Vorgaben des Hochschulrahmengesetzes (HRG) beruhenden - landesge-

setzlichen Anforderungen des Hochschulgesetzes zu genügen. § 21 BerlHG verpflichtete die Hochschulen, den Studierenden einen Studienabschluss innerhalb der Regelstudienzeit zu ermöglichen. Für Masterstudiengänge sei die Regelstudienzeit auf zwei Jahre begrenzt (§ 23 Abs. 1 BerlHG, § 19 Abs. 2 Satz 3 HRG). Hiervon ausgehend seien die gemäß dem einstimmig gefassten Beschluss der Kultusministerkonferenz (im Folgenden: KMK) vom 10. Oktober 2003 i. d. F. vom 22. September 2005 über „*Ländergemeinsame Strukturvorgaben gemäß § 9 Abs. 2 HRG für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen*“ (im Folgenden: KMK-Strukturvorgaben) an Masterstudiengänge zu stellenden Ansprüche eines hohen fachlichen und wissenschaftlichen, mindestens dem Diplomstudiengang vergleichbaren Niveaus nur erfüllbar, wenn die Studienbewerber bereits bestimmte Eignungs- und Qualifikationsvoraussetzungen mitbrächten. Diese Auffassung teile offenbar auch die zuständige Senatsverwaltung, wenn sie den Hochschulen ausdrücklich anrate, die sachlich erforderlichen studiengangsbezogenen Anforderungen im Wege der Studienberatung „*einzuführen*“. Das gesetzliche Verbot, wissenschaftlich Gebotenes verbindlich fordern zu dürfen, stelle aber eine Beschränkung der Wissenschaftsfreiheit dar. Als Folge sei zu befürchten, dass eine Vielzahl von Studienbewerbern ein Masterstudium aufnehme, ohne über die erforderliche studiengangsspezifische Eignung und Vorqualifikation zu verfügen. Die empfohlene Beratung der Studienbewerber könne dies schon deshalb nicht verhindern, weil entsprechende Angebote nur in den seltensten Fällen in Anspruch genommen würden. Auch der Umstand, dass viele der betroffenen Studiengänge zulassungsbeschränkt seien, helfe wenig. Da diese Studiengänge erfahrungsgemäß nicht ausgelastet seien, kämen die Auswahlkriterien des Zulassungsverfahrens nicht zur Anwendung. Die Hochschulen seien infolgedessen - schon um der gesetzlichen Gewährleistungspflicht zeitgerechter Studienabschlussmöglichkeit zu genügen - gezwungen, von der Einrichtung anspruchsvoller Masterstudiengänge abzusehen oder die Anforderungen innerhalb eines Masterstudiengangs bewusst niedrig zu halten. Zugleich werde in die Lehreinheit der Hochschulen eingegriffen, da diese nicht mehr das in Ausübung dieser Freiheit für geboten erachtete Lehrniveau bestimmen könnten. Damit sei überdies die - jüngst realisierte - Gefahr verbunden, dass der entsprechende Studiengang gar nicht erst akkreditiert werde. Die Akkreditierung sei nach KMK-Strukturvorgaben indes unerlässlich; sei diese nicht zu erreichen, müsse der betreffende Masterstudiengang eingestellt werden. Die KMK-Strukturvorgaben sähen überdies ausdrücklich vor, das Studium im Masterstudiengang im Interesse der internationalen Reputation und der Akzeptanz der Masterabschlüsse neben dem obligatorischen berufsqualifizierenden Hochschulabschluss von weiteren Zugangsvoraussetzungen abhängig zu machen. Insbesondere weiterbildende Masterstudiengänge zeichneten sich gerade dadurch aus, dass sie auf berufspraktischen Erfahrungen aufbauten. Diese Verknüpfung werde geradezu konterkariert, wenn den Berliner Hochschulen untersagt werde, berufliche Erfahrungen gleich welcher Art für die Aufnahme eines weiterbildenden Masterstudiengangs zu fordern. Hiervon ausgehend werde auch die Forderung der KMK-Strukturvorgaben, weiterbildende Masterstudiengänge müssten den konsekutiven Masterstudiengängen in puncto Studienanforderung und Abschlussniveau gleichwertig sein, massiv in Frage gestellt. Zudem unterlaufe die angegriffene Regelung des Masterstudienzugangs die gemäß § 72 Abs. 1 HRG unmittelbar geltende Verpflichtung der Länder aus § 9 HRG, die Ordnung von Studium und Prüfungen zu koordinieren und insbesondere die Gleichwertigkeit einander entsprechender Studien- und Prüfungsleistungen samt Studienabschlüssen zu gewährleisten. Diesem Ziel dienen die KMK-Strukturvorgaben, die alle übrigen Bundesländer einhielten; einzig Berlin untersage es den Hochschulen, weitere Zugangsvoraussetzungen zum Masterstudium festzulegen. Letztlich sei das Verbot zusätzlicher Zugangsbedingungen auch nicht erforderlich. Einer Zugangssatzung, die überzogene Anforderungen an die Studienbewerber stelle, könne die Aufsichtsbehörde auch bisher schon im Wege der Rechtsaufsicht die Bestätigung versagen.

bb) Die weitere gesetzliche Neuregelung, Zugangsvoraussetzungen für konsekutive Masterstudiengänge festlegende Hochschulsatzungen einer Zweckmäßigkeitkontrolle zu unterwerfen, widerspreche dem tradierten - verfassungsrechtlich in der Wissenschaftsfreiheit verwurzelten und in § 89 BerlHG und § 59 HRG zum Ausdruck kommenden - Grundsatz, dass die Hochschule nur bei der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben nicht nur der Rechts- sondern auch der Fachaufsicht unterliege. Anders als etwa die Ermittlung der Aufnahmekapazität und

die Festsetzung von Zulassungszahlen sei die Festlegung fachlicher Studienvoraussetzungen dem Bereich der verfassungsrechtlich in Art. 21 Satz 2

verbürgten akademischen Selbstverwaltung zuzuordnen. Die Einfügung einer staatlichen Zweckmäßigkeitskontrolle auf diesem Gebiet sei daher von vornherein unzulässig. Im Übrigen bestehe hierfür auch kein Bedürfnis, da die Rechte der Studienbewerber sich im Wege staatlicher Rechtsaufsicht hinreichend wahren ließen. Bezeichnenderweise sei in keinem anderen Bundesland eine entsprechende Zweckmäßigkeitskontrolle vorgesehen.

3. Der Verfassungsgerichtshof hat dem Abgeordnetenhaus von Berlin und dem Senat von Berlin gemäß § 53 Abs. 3 i. V. m. § 44 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof - VerfGHG - Gelegenheit zur Äußerung gegeben. Sie halten die Verfassungsbeschwerde für unbegründet.

a) Das Gesetzgebungsverfahren sei einwandfrei verlaufen. Die vom Verfassungsgerichtshof aufgestellten Maßstäbe für eine hinreichende Beteiligung der Hochschulen seien nur an Gesetzgebungsverfahren anzulegen, die wissenschaftsrelevante Organisationsentscheidungen, nicht aber - wie hier - qualitative Zugangsvoraussetzungen zum Gegenstand hätten. Im Übrigen sei den Beschwerdeführerinnen hinreichend Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Da alle Berliner Hochschulen gleichermaßen von der Neuregelung betroffen seien, sei direkt die in Fragen von Allgemeinbelang die Hochschulen vertretende LKRP beteiligt worden, um die Stellungnahmen zu bündeln. In der Sitzung des Ausschusses für Wissenschaft und Forschung vom 31. Mai 2006 habe sich der Vertreter der LKRP über das erbetene fünfminütige Eingangsstatement hinaus ausführlich äußern können. Zudem habe auch für die Beschwerdeführerinnen ausreichend Möglichkeit zu einer ergänzenden schriftlichen Stellungnahme bis zur abschließenden Entscheidung des Ausschusses für Wissenschaft und Forschung am 21. Juni 2006 bestanden. Die Belange der Hochschulen seien auch umfangreich abgewogen worden, wie die Wortprotokolle der benannten Sitzungen des Ausschusses für Wissenschaft und Forschung dokumentierten.

b) Auch ein materieller Verfassungsverstoß liege nicht vor. Die universitäre Ausbildung sei für die grundrechtlich geschützte Berufsfreiheit der Studierenden bedeutsam. Hieraus folge eine entsprechende staatliche Verantwortung, die verhältnismäßige Eingriffe in die Satzungsautonomie der Hochschulen aus Art. 21

rechtfertige, solange deren Kernbereich gewahrt bleibe. Dies sei hier der Fall, da die Zugangsregelung weder den Inhalt der Lehre noch dessen Vermittlung an die Studierenden betreffe. Überdies sei nicht zu befürchten, dass nicht konsekutive Masterstudiengänge zukünftig großteils von fachlich ungeeigneten Studierenden belegt würden. In aller Regel dürften Hochschulabsolventen aufgrund ihres Bildungsniveaus und den bereits in der Hochschulausbildung gesammelten Erfahrungen über genügend Einsichtsfähigkeit verfügen, spätestens nach einer - in deren Eigeninteresse liegenden - Beratung durch die Hochschulen von einer Aufnahme eines Studiums abzusehen, wenn sie nicht die notwendigen fachlichen Voraussetzungen mitbrächten. Abweichende Einzelfälle gefährdeten zum einen nicht das Gesamtniveau der Studiengänge - auch bisher seien die Studienanforderungen nicht an den leistungsschwächsten Studierenden ausgerichtet - und stellten zum anderen allenfalls eine nur unbedeutende Beeinträchtigung der Lehrfreiheit der Hochschulen dar angesichts des Ziels, der verbreiteten Arbeitslosigkeit unter Akademikern mit der weitgehenden Öffnung der Masterstudiengänge zu begegnen. Ebenso werde eine Akkreditierung eines Studiengangs nicht daran scheitern, dass dessen Zugangsanforderungen der gesetzlichen Neuregelung entsprechend ausgestaltet seien. Wenn sich ein Widerspruch zwischen dem Landesrecht und den KMK-Vorgaben im Akkreditierungsverfahren ergebe, sei ein Ausgleich im Rahmen eines formalisierten Verfahrens unter Beteiligung des Akkreditierungsrates und der jeweiligen Landesverwaltung vorgesehen. Ein solches Verfahren werde zurzeit in Bezug auf einen Masterstudiengang einer Berliner Hochschule durchgeführt. Im Ergebnis werde es aber kein Bundesland tolerieren, dass sich eine Akkreditierungsagentur über landesrechtliche Regelungen hinwegsetze. **c)** Die Einführung einer Zweckmäßigkeitskontrolle im Bereich der Zugangssatzung sei verfassungsrechtlich unbedenklich. Mangels Weisungs- und Selbsttrittsrechtes der zuständigen Senatsverwaltung handele es sich entgegen der Ansicht der

Beschwerdeführerinnen schon nicht um die Einführung einer Fachaufsicht. Da die Regelung der Masterstudiengänge sowohl die wissenschaftliche Lehre als auch die Ausbildungsinteressen der Studierenden betreffe, unterfalle sie dem Kooperationsbereich zwischen Staat und Hochschulen, der eine staatliche Zweckmäßigkeitkontrolle zulasse.

II.

Die innerhalb der für Verfassungsbeschwerden gegen Gesetze geltenden Jahresfrist des § 51 Abs. 2 VerfGHG eingelegte Verfassungsbeschwerde hat keinen Erfolg.

Sie ist unzulässig.

Zwar sind die Beschwerdeführerinnen ungeachtet ihres Status als juristische Personen des öffentlichen Rechts (§ 2 Abs. 1 Satz 1 BerlHG) grundsätzlich zur Einlegung einer Verfassungsbeschwerde befugt, da sie sich als Hochschulen auf das durch Art. 21 Satz 1

geschützte Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit berufen können (vgl. Urteile vom 31. Oktober 1996 - VerfGH 54/96 - LVerfGE 5, 49 <53> und 1. November 2004 - VerfGH 210/03 - LVerfGE 15, 34 <45>). Soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen die Regelung in § 10 Abs. 5 Satz 3 BerlHG n. F. richtet, sind die Beschwerdeführerinnen mangels unmittelbarer Betroffenheit aber nicht beschwerdebefugt; hinsichtlich des Angriffs gegen die Festlegungen des § 10 Abs. 5 Satz 2 BerlHG n. F. ist der Grundsatz der Subsidiarität nicht gewahrt.

1. Richtet sich eine Verfassungsbeschwerde gegen gesetzliche Bestimmungen, setzt die Beschwerdebefugnis die ausreichend substantiierte Darlegung voraus, durch die angegriffene Norm selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen zu sein (Urteil vom 12. Juli 2001 - VerfGH 152/00 - LVerfGE 12, 41 <54>; st. Rspr.; zum Bundesrecht: BVerfG NVwZ 2004, 977; BVerfGE 117, 126 <135>). Mit dem Erfordernis der Unmittelbarkeit soll sichergestellt werden, dass eine Verfassungsbeschwerde erst erhoben wird, wenn eine konkrete Beschwer vorliegt. Unmittelbare Betroffenheit ist gegeben, wenn bereits die angegriffenen Bestimmungen selbst die Rechtsstellung des Beschwerdeführers verändern (Beschluss vom 6. Februar 1998 - VerfGH 80/96 - LVerfGE 8, 45 <50>; vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 115, 118 <137>). Dies ist grundsätzlich nicht der Fall, wenn die Rechtsnorm zu ihrer Durchführung eines Vollziehungsaktes bedarf, da regelmäßig erst dieser die Rechtssphäre des Einzelnen berührt (Beschluss vom 6. Juli 2005 - VerfGH 205/04 - LVerfGE 16, 29 <37>; vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 1, 97 <102 f.>; 90, 128 <136>; 100, 313 <354>).

a) Nach diesem Maßstab werden die Beschwerdeführerinnen durch die Erstreckung der behördlichen Satzungsbestätigung auf die Zweckmäßigkeit in § 10 Abs. 5 Satz 3 BerlHG n. F. nicht unmittelbar betroffen.

aa) Gemäß § 90 Abs. 1 Satz 1 BerlHG bedürfen alle Rechtsvorschriften - mit Ausnahme der Studienordnungen - der Hochschulen der Bestätigung durch die für Hochschulen zuständige Senatsverwaltung. Hieran knüpft die angegriffene Neuregelung an, wenn sie die Bestätigung der Satzung - was mit der Verfassungsbeschwerde insoweit allein beanstandet wird - auf die Zweckmäßigkeit erstreckt. Wenn die Beschwerdeführerinnen sich durch eine solche Zweckmäßigkeitkontrolle in ihrer Hochschul- und Satzungsautonomie verletzt sehen, wenden sie sich gegen den Maßstab, den die Behörde bei ihrer Entscheidung zur Bestätigung einer Zugangsregelungen enthaltenden Hochschulsatzung anzulegen hat. Der Hochschule wird durch die diesen festlegende gesetzliche Bestimmung kein materieller Regelungsbereich entzogen, sondern es wird nur die behördliche Überprüfungscompetenz erweitert. Erst durch eine auf dieser verbreiterten Basis ergangene Entscheidung materialisiert sich diese ausgedehnte Prüfungsbefugnis. Demnach bedarf es insoweit erst eines Vollzugsaktes (vgl. BVerfGK 7,124 <129>).

bb) Allerdings fehlt die Befugnis, eine Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen die zugrunde liegende Rechtsnorm zu erheben, nicht schon immer dann, wenn nach einfachem Recht ein ausführender Akt ergehen kann oder muss. Dies ist lediglich ein - wenn auch deutliches - Anzeichen für ein Fehlen der unmittelbaren Grundrechtsbetroffenheit durch die Norm. Ob es ausschlaggebend ist, bedarf im Einzelfall der verfassungsprozessrechtlichen

Überprüfung im Lichte der Funktion des verfassungsgerichtlichen Verfahrens und der Verfassungsbeschwerde (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 70, 35 <51>; 90, 128 <136>).

(1) Danach ist eine unmittelbare Grundrechtsbetroffenheit etwa dennoch anzunehmen, wenn die beanstandete Regelung bereits vor ihrer konkreten Anwendung verhaltensprägende Vorwirkungen entfalten soll (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 43, 291 <387>) oder tatsächlich entfaltet (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 70, 35 <51>; 97, 157) oder den Wert der geltend gemachten Grundrechtsposition konkret und mit Einfluss auf die Dispositionsmöglichkeiten des Betroffenen beeinträchtigt (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 73, 40 <68 f.>). Eine unmittelbare Betroffenheit ist auch dann zu bejahen, wenn gegen einen denkbaren Vollzugsakt nicht - mangels Kenntnis hiervon (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 100, 313 <354>) - oder nicht in zumutbarer Weise (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 115, 118 <137>) vorgegangen werden kann.

(2) Anhaltspunkte für im genannten Sinne belastende (Vor-)Wirkungen der gesetzlichen Erweiterung der Prüfungsdichte haben die Beschwerdeführerinnen nicht aufgezeigt. Sie haben allein ihre Ansicht dargetan, dass und aus welchen Gründen sie eine Zweckmäßigkeitprüfung im vorliegenden Zusammenhang für unzulässig halten. Damit genügt ihr Vorbringen nicht der Anforderung der §§ 50, 49 Abs. 1 VerfGHG, die konkrete Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung gerade durch den angegriffenen Akt der öffentlichen Gewalt darzulegen. Vielmehr haben die Beschwerdeführerinnen im Rahmen der mündlichen Verhandlung im Hinblick auf Unklarheiten des Anwendungsbereichs der fraglichen Gesetzesbestimmung selbst auf die Möglichkeit hingewiesen, etwaige auf die fragliche Regelung zurückgehende Streitigkeiten verwaltungsgerichtlich klären zu lassen. Im Übrigen ist auch sonst nicht erkennbar, dass die Beschwerdeführerinnen in einer den aufgezeigten Ausnahmefällen gleichkommenden Weise bereits durch die gesetzliche Festschreibung des Prüfungsmaßstabes unmittelbar grundrechtsrelevant betroffen sein könnten. Insbesondere bestehen keine Anhaltspunkte für eine verhaltensprägende (Vor-)Wirkung oder Entwertung der Wissenschaftsfreiheit, zumal den Beschwerdeführerinnen bereits tatbestandlich die Möglichkeit eingeschränkter zusätzlicher Zugangserfordernisse zu konsekutiven Masterstudiengängen - allein um diese geht es insoweit - zugestanden ist. Im Hinblick hierauf kann offen bleiben, ob - wie in der mündlichen Verhandlung erörtert - überhaupt faktisch ein Anwendungsbereich für eine weitergehende Zweckmäßigkeitprüfung verbleibt. Jedenfalls ist ungewiss, ob die bislang nicht angewandte Regelung künftig angewendet wird; auch aus diesem Grund liegt die Annahme fern, bereits die gesetzliche Bestimmung selbst wirke in den Rechtskreis der Beschwerdeführerinnen hinein. b) Dagegen werden die Beschwerdeführerinnen durch § 10 Abs. 5 Satz 2 BerlHG n. F. unmittelbar betroffen. Bereits die Norm für sich genommen bewirkt, dass sie als Adressaten der Regelung in Bezug auf die den Studienbewerbern abzuverlangenden Zugangsanforderungen zu ihren nicht konsekutiven und weiterbildenden Masterstudiengängen materiell eingeschränkt werden und die entsprechenden Hochschulregelungen - gleich, ob das Gesetz nur für künftige oder auch bestehende Zugangsregelungen gilt - hieran mindestens teilweise auszurichten haben. Die gesetzlich vorgesehene Bestätigung der zuständigen Senatsverwaltung nach § 10 Abs. 5 Satz 3, § 90 Abs. 1 Satz 1 BerlHG n. F. ist hierfür keine Voraussetzung, sondern lediglich ein Instrument, die Einhaltung dieser Vorgaben zu sichern; die Bestätigung stellt damit keinen Vollzugsakt im obigen Sinne dar.

2. Die Verfassungsbeschwerde ist jedoch auch insoweit unzulässig, als sie sich gegen die Regelung der Zugangsvoraussetzungen zum Masterstudium in § 10 Abs. 5 Satz 2 BerlHG n. F. richtet, da der Grundsatz der Subsidiarität nicht gewahrt ist.

a) Der in § 49 Abs. 2 Satz 1 VerfGHG zum Ausdruck kommende und auch auf unmittelbar gegen Gesetze gerichtete Verfassungsbeschwerden anwendbare (Urteil vom 1. November 2004, a. a. O., S. 45) Subsidiaritätsgrundsatz verpflichtet den jeweiligen Beschwerdeführer - auch in Fällen unmittelbarer Betroffenheit durch eine Norm (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 90, 128 <137 f.>; Beschluss vom 14. Juli 2006 - 1 BvR 1017/06 - juris) -, über die Erschöpfung des Rechtswegs im engeren Sinne hinaus - ein solcher ist gegen die gesetzlichen Regelungen nicht eröffnet - alle nach Lage der Sache zur Verfügung stehenden und ihm zumutbaren prozessualen Möglichkeiten vor den Fachgerichten zu ergreifen, um vor Erhebung

der Verfassungsbeschwerde eine Grundrechtsverletzung zu verhindern bzw. deren Korrektur zu erwirken (vgl. Beschlüsse vom 16. Dezember 1993 - VerfGH 104/93 - LVerfGE 1, 199 <201> und 6. Juli 2005 - VerfGH 205/04 - LVerfGE 16, 29 <37>; Urteil vom 31. Oktober 1996, a. a. O., S. 53; st. Rspr.; vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 69, 122 <125 f.>; 74, 69 <74>; 90, 128, <136 f.>). Dabei hat ein Beschwerdeführer alle diejenigen Rechtsbehelfe auszuschöpfen, die nicht offensichtlich unzulässig sind (vgl. BVerfGE 68, 376 <379 ff.>). Der Gesichtspunkt der Subsidiarität soll sicherstellen, dass dem Verfassungsgerichtshof in der Regel nicht nur die abstrakte Rechtsfrage und der Sachvortrag des Beschwerdeführers, sondern ein regelmäßig in mehreren Instanzen geprüftes Tatsachenmaterial unterbreitet wird und ihm die Fallanschauung und Rechtsauffassung der Fachgerichte vermittelt werden. Bei der Rechtsanwendung durch die fachlich zuständigen und insoweit sachnäheren Gerichte können - nicht zuletzt aufgrund deren besonderen Sachverständs - möglicherweise für die verfassungsrechtliche Prüfung erhebliche Tatsachen zutage gefördert werden, die dem Verfassungsgerichtshof bei unmittelbarer Anrufung verschlossen blieben (Beschlüsse vom 1. November 2004 - VerfGH 120/03 - LKV 2005, 212 und 19. Februar 2007 - VerfGH 19/07, 19 A/07 - GE 2007, 838 <839>; vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, NVwZ 2004, 977 <979>). Der Vorklärung durch die Fachgerichte kommt danach insbesondere dort Bedeutung zu, wo die Beurteilung der mit der Verfassungsbeschwerde erhobenen Rügen die Prüfung tatsächlicher oder einfachrechtlicher Fragen voraussetzt (Urteile vom 31. Oktober 1996, a. a. O., 12. Juli 2001, a. a. O. und 1. November 2004, a. a. O., S. 45; Beschluss vom 13. April 2005 - VerfGH 214/03 - juris Rn. 13; zum Bundesrecht: BVerfG, Beschluss vom 14. Juli 2006, a. a. O.).

b) Die Beschwerdeführerinnen haben bzw. hatten die Möglichkeit, vor der Einlegung einer Verfassungsbeschwerde fachgerichtlichen Rechtsschutz, der dem verfassungsrechtlichen Effektivitätsgebot des Art. 15 Abs. 4 Satz 1

genügt (zu diesem Erfordernis vgl. Beschluss vom 29. Januar 2004 - VerfGH 143/00 - LVerfGE 15, 3 <11 f.>; zum Bundesrecht: BVerfGE 71, 305 <336 f.>), zu erlangen.

Dabei kann offen bleiben, ob die Beschwerdeführerinnen schon die Möglichkeit hätten, im Wege der verwaltungsgerichtlichen Feststellungsklage nach § 43 VwGO gegen die mit der gesetzlichen Neuregelung erfolgte Beschränkung vorzugehen (vgl. Urteil vom 12. Juli 2001 - VerfGH 152/00 - LVerfGE 12, 40 <56> m. w. N.). Jedenfalls könnten die Beschwerdeführerinnen gegen eine auf die angegriffene Regelung des § 10 Abs. 5 Satz 2 BerIHGÄndG gestützte Versagung der nach § 90 Abs. 1 Satz 1 BerIHG erforderlichen Bestätigung durch Satzung festgelegter Zugangsregelungen verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen.

c) Die Beschwerdeführerinnen haben nicht in einer den Erfordernissen der §§ 50, 49 Abs. 1 VerfGHG entsprechenden Weise dargelegt, dass ihnen die Beschreitung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsweges unzumutbar sei. Angesichts des Ausnahmecharakters dieser Einschränkung des verfassungsprozessualen Subsidiaritätsgrundsatzes unterliegt diese strengen Anforderungen (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 79, 1 <24>).

aa) Der Einwand, die verwaltungsgerichtliche Geltendmachung einer Satzungsbestätigung erfordere es, eine bewusst gegen die gesetzlichen Vorgaben verstoßende Zugangssatzung der Senatsverwaltung zur Bestätigung vorzulegen, ist schon angesichts der eventuellen Möglichkeit einer Feststellungsklage nicht zwingend. Außerdem haben die Beschwerdeführerinnen mit ihren Verfassungsbeschwerden selbst konkrete Fälle benannt, in denen - teils vor der Gesetzesänderung erstellten - Zugangsregelungen von der zuständigen Senatsverwaltung die Bestätigung unter Bezugnahme auf die Neuregelung des § 10 Abs. 5 Satz 2 BerIHG n. F. versagt worden ist. **Weshalb es nicht möglich gewesen sein sollte, hiergegen im Verwaltungsrechtsweg vorzugehen, ist weder dargetan noch sonst erkennbar.** Insbesondere hätte einer gerichtlichen Geltendmachung nicht im Wege gestanden, dass die Beschwerdeführerinnen - wie sie hervorheben - unter dem Eindruck der gesetzlichen Neuregelung angesichts ihrer in diesem Zusammenhang betonten Stellung als öffentlich-rechtliche Körperschaften die fraglichen Satzungen schließlich den gesetzlichen Vorgaben angepasst haben. Da dieses Verhalten ersichtlich kein Abrücken von den mit der Ursprungsregelung verfolgten Zugangskriterien, sondern lediglich ein Zugeständnis gerade an die in Frage ge-

stellte gesetzliche Vorgabe darstellte, hätte es keinen Einfluss auf den Fortbestand des diesbezüglichen Rechtsschutzinteresses gehabt. Eine andere Beurteilung rechtfertigt auch nicht der nunmehrige Vortrag der Beschwerdeführerinnen, es habe sich bei den fraglichen Abweichungen von den eingeführten restriktiven Zugangsbestimmungen seinerzeit lediglich um „Anpassungsschwierigkeiten“, nicht aber um eine „grundsätzliche Infragestellung“ der Regelung des § 10 Abs. 5 Satz 2 BerIHG n. F. gehandelt.

bb) Die Beschwerdeführerinnen können sich auch nicht auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs berufen, es sei Hochschulen als Körperschaften des öffentlichen Rechts nicht zumutbar, auf die Beachtung gesetzlicher Vorschriften zunächst zu verzichten, von einer Anpassung ihrer satzungsmäßigen Regelungen abzusehen und staatliche Sanktionsmaßnahmen in Kauf zu nehmen, um anschließend den Verwaltungsrechtsweg beschreiten zu können (vgl. Urteil vom 1. November 2004, a. a. O., S. 46 zur Verpflichtung zur Anpassung des Promotionsrechtes). Inwieweit dieser Maßstab auf die vorliegende Konstellation grundsätzlich Anwendung finden könnte, kann dahinstehen. Die Frage der Zumutbarkeit des Verstoßes gegen eine gesetzliche Regelung verliert nämlich ihre Bedeutung, wenn ein solcher Verstoß bereits vorliegt (Beschluss vom 29. August 2001 - VerfGH 115/00 - GE 2001, 1332 <1333>). Gerade dies war hier der Fall.

cc) Eine Pflicht zur Beschreitung des Rechtswegs zu den zunächst zuständigen Gerichten besteht zwar auch dann ausnahmsweise nicht, wenn die angegriffene Regelung den Beschwerdeführer zu Dispositionen zwingt, die später nicht mehr korrigiert werden können (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, NVwZ 2004, 977 <979>; BVerfGE 79, 1 <20>). Eine solche Zwangslage ist aber auch unter Berücksichtigung des Vortrags der Beschwerdeführerinnen nicht ersichtlich.

dd) Auch die von den Beschwerdeführerinnen befürchteten finanziellen Nachteile im Rahmen der staatlichen leistungsbezogenen Mittelbemessung im Bereich der Lehre, die die Beschwerdeführerinnen infolge regelungsbedingter längerer Studiendauern und vermehrter Studienabbrecher befürchten, lassen den fachgerichtlichen Rechtsschutz nicht unzumutbar erscheinen.

d) Dass die Wahrnehmung der fachgerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeit ausnahmsweise zur Wahrung des Subsidiaritätsgrundsatzes in der Sache nicht geboten (gewesen) wäre, ist nicht schlüssig dargelegt.

Der Hinweis der Beschwerdeführerinnen, das zur verfassungsgerichtlichen Überprüfung gestellte Verbot, den Zugang zu nicht konsekutiven und weiterbildenden Masterstudiengängen von weiteren Voraussetzungen abhängig zu machen, sei seinem Inhalt nach eindeutig und eröffne demzufolge weder bei dessen Umsetzung noch Überprüfung Raum für (behördliche oder gerichtliche) Ausdeutung, reicht nicht aus. Dass eine Gesetzesbestimmung keinen Auslegungsspielraum eröffnet, ist für sich genommen kein hinreichendes Kriterium, eine Ausnahme vom subsidiären Charakter der Verfassungsbeschwerde aufzuzeigen (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, FuR 2007, 467). Dieser Umstand kann nur als Indiz dafür dienen, dass keine rechtlichen oder tatsächlichen Unwägbarkeiten, die fachgerichtlicher Rechtsschutz beheben könnte, zu gewärtigen sind, sich im Verfassungsbeschwerdeverfahren infolgedessen ausschließlich verfassungsrechtliche Fragen stellen und damit kein durchgreifender Erkenntnisgewinn von einem - deshalb entbehrlichen - fachgerichtlichen Verfahren zu erwarten wäre (vgl. Urteil vom 1. November 2004 - VerfGH 210/03 - LVerfGE 15, 34 <45 f.>).

Eine solche Indizwirkung ist vorliegend aber nicht anzunehmen; vielmehr erscheint der Vorrang des fachgerichtlichen Rechtsschutzes sachlich geboten. Eine Befassung der Verwaltungsgerichte mit dem Anliegen der Beschwerdeführerinnen kann zur Erhellung der Grundlagen einer verfassungsgerichtlichen Beurteilung beitragen. Ob § 10 Abs. 5 Satz 2 BerIHG n. F. die Beschwerdeführerinnen in ihren von der Verfassung geschützten Rechten aus Art. 21 Satz 1

verletzt, lässt sich nicht abschließend durch eine Begutachtung der geregelten Beschränkung zulässiger Zugangsvoraussetzungen zum Masterstudium für sich genommen abschätzen. Für die verfassungsrechtliche Beurteilung ist vielmehr (auch) von maßgeblicher Bedeu-

tung, auf welche (anderweitigen) rechtlichen wie tatsächlichen Rahmenbedingungen die streitige Regelung trifft und wie deren Auswirkungen in diesem Zusammenhang zu bewerten sind (vgl. hierzu allgemein BVerfG, Beschluss vom 25. August 1992 - 1 BvR 1502/91 u. a. - juris Rn. 24). Dies gilt bereits für die Bewertung, ob ein Eingriff in den Schutzbereich von Art. 21 Satz 1

vorliegt.

aa) Nach Art. 21 Satz 1

sind - u. a. - Wissenschaft, Forschung und Lehre frei. Danach wird jedem, der in diesem Bereich tätig ist, ein individuelles Freiheitsrecht gewährt, das als Abwehrrecht die wissenschaftliche Betätigung gegen staatliche Eingriffe schützt. Auf der Grundlage dieses individuellen Freiheitsrechts begründet Art. 21 Satz 1

ein Recht der wissenschaftlichen Hochschulen auf akademische Selbstverwaltung und entsprechende Satzungsautonomie in dem auf Wissenschaft, Forschung und Lehre unmittelbar bezogenen Kernbereich, namentlich der auf wissenschaftlicher Eigengesetzlichkeit beruhenden Prozesse, Verhaltensweisen und Entscheidungen bei der Suche nach Erkenntnissen, ihrer Deutung und Weitergabe (Urteil vom 1. November 2004, a. a. O., S. 47 m. w. N.). Hierzu zählen die Gestaltung des Angebots und Inhalts (Urteil vom 22. Oktober 1996 - VerfGH 44/96 - LVerfGE 5, 37 <44 ff.>) sowie der Planung, Organisation und Durchführung der Lehre (Fehling, in: Bonner Kommentar zum GG, Art. 5 Abs. 3 Rn. 210 [Stand: März 2004]; Geis, in: Hailbronner/Geis, Hochschulrecht in Bund und Ländern, HRG § 58 Rn. 35 m. w. N. [Stand: Mai 2001]; Leibholz/Rinck, GG, Art. 5 Rn. 1130 [Stand: Mai 2007]; Scholz, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Bd. I, Art. 5 Abs. 3 Rn. 163, Fn. 1 [Stand: 1977]; Schnellenbach, in: Hartmer/Detmer, Hochschulrecht, VIII Rn. 22).

Insoweit verweisen die Beschwerdeführerinnen mit Recht auf die dies einfachgesetzlich umsetzenden Bestimmungen des Hochschulgesetzes, mit denen den Hochschulen die Einrichtung der Studiengänge (§ 22 Abs. 2 BerlHG) und die Erstellung der Prüfungs- (§ 24 Abs. 1 BerlHG) und Studienordnungen (§ 31 Abs. 1 BerlHG) anvertraut sind.

bb) Dies gebietet jedoch nicht, den Hochschulen bei der Ausgestaltung der Masterstudiengänge völlige Freiheit zu gewähren. Wissenschaftliche Lehre ist nicht nur Äußerung einer Lehrmeinung und Vermittlung eines Lehrstoffes, sondern auch Vorbereitung zum Erwerb von Berufsqualifikationen; sie ist deshalb untrennbar mit der Berufsausbildung verknüpft (vgl. Hailbronner, JZ 1985, 864 <864 f.>).

Vor diesem Hintergrund können die Hochschulen aus dem Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit kein Recht ableiten, den Bereich der wissenschaftsorientierten Berufsausbildung autonom zu gestalten (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 35, 79 <121 f.>). Zu diesem Gebiet zählen die Masterstudiengänge, da der auf einem ersten berufsqualifizierenden Abschluss aufbauende Masterabschluss als (weiterer) berufsqualifizierender Abschluss zu qualifizieren ist (§ 19 Abs. 3 HRG; KMK-Strukturvorgaben S. 4 Punkt A 2). Die auf einen berufsqualifizierenden Abschluss zielende Lehre ist eine den Universitäten lediglich einfachgesetzlich übertragene (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 BerlHG) staatliche Aufgabe (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, NVwZ-RR 2008, 33). Der Staat verfügt deshalb in diesem Teilbereich universitärer Zuständigkeiten nicht zuletzt mit Blick auf das Grundrecht der Studienbewerber aus Art. 17

, dessen Regelung ebenso wie Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG alle Aspekte der Berufsfreiheit umfasst (Beschluss vom 28. Juni 2001 - VerfGH 100/00 - LVerfGE 12, 15 <22 f.>), über originäre inhaltliche Kompetenzen, die materiell erheblich über jede Organisationszuständigkeit hinausreichen, die dem Staat nach Art. 21 Satz 1

gegenüber dem institutionellen Wissenschaftsbetrieb Universität zustehen kann (Urteil vom 1. November 2004, a. a. O., S. 58; vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 93, 85 <95 f.>; Scholz, a. a. O. Rn. 136). Diese Befugnis eröffnet dem Gesetzgeber einen weiten, indes keinen unbegrenzten Freiraum bei der Ausformung der Rahmenregelungen im Bereich der berufsorientierten Lehre.

Bei Forschung und Lehre unmittelbar berührenden Angelegenheiten wird die gesetzgeberische Gestaltungsmöglichkeit (erst) durch die Art. 21 Satz 1

innewohnende objektive, das Verhältnis von Wissenschaft, Forschung und Lehre zum Staat regelnde, wertentscheidende Grundsatznorm (Urteil vom 22. Oktober 1996, a. a. O., S. 44; Beschluss vom 25. Januar 2001, a. a. O.; vgl. zu Art. 5 Abs. 3 GG: BVerfGE 35, 79 <112, 114, 116>; 85, 360 <384>; 93, 85 <95>) begrenzt (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, NVwZ-RR 2008, 33; BVerfGE 35, 79 <114 f.>; 93, 85 <95>; 111, 333 <353>).

Hochschulen und ihren Fakultäten erwächst daraus ein Recht, in Bezug auf Kompetenz und Organisation so ausgestaltet zu werden, dass durch sie und mit ihnen freie Forschung und Lehre möglich sind und ungefährdet betrieben werden können (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 35, 79 <117, 123 f.>; 54, 363 <389 ff.>; 111, 333 <354>). Art. 21 Satz 1

verbietet dem Gesetzgeber, den Wissenschaftsbetrieb so zu gestalten, dass die Gefahr der Funktionsunfähigkeit oder der Beeinträchtigung des für die wissenschaftliche Betätigung der Mitglieder erforderlichen Freiheitsraums herbeigeführt wird (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, NVwZ-RR 2008, 33; BVerfGE 111, 333 <355, 364>). Beide Rechtskreise bedürfen insoweit der Harmonisierung bzw. des gegenseitigen Ausgleichs (Urteil vom 1. November 2004, a. a. O., S. 58; Scholz, a. a. O. Rn. 136).

Vor diesem Hintergrund ist die "*Unmittelbarkeit*" des Bezugs des Regelungsgegenstandes zu Forschung und Lehre nicht im Sinne einer naturwissenschaftlichen Kausalitätsbetrachtung zu sehen. Da in einem weiten Sinne alle hochschulbezogenen Entscheidungen und Vorgaben kausal für die gesamte Institution Hochschule und insofern wissenschaftsrelevant sein können, bedarf es insoweit einer wertenden Einschränkung der kausalen Betrachtungsweise (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 61, 260 <280>).

(1) Gesetzlichen Reglementierungen, die den Rahmen festlegen, innerhalb dessen die Lehre gestaltet wird, fehlt ein solch unmittelbarer Wissenschaftsbezug, wenn die gesetzlichen Vorgaben nur strukturellen oder quantitativen Charakter haben, der den Hochschulen genügend Spielraum belässt, um der freien Lehre durch eine unterschiedliche inhaltliche Ausgestaltung ihrer Studiengänge ausreichend Rechnung zu tragen (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, NVwZ-RR 2008, 33; BVerfGE 93, 85 <95 f.>).

Hiervon ausgehend ist eine Einbeziehung der Bewerberauswahl als solche und der diesbezüglich geforderten Eignungs- und Qualifikationsvoraussetzungen der Studienbewerber in den Kernbereich der Wissenschaftsfreiheit nicht bereits um ihrer selbst willen gerechtfertigt. Die Bewertung, wie die jeweiligen Masterstudiengänge auszugestaltet sind und welche wissenschaftlichen Inhalte und Methoden für die Masterabschlüsse als Lehrstoff für erforderlich zu erachten sind, wird hierdurch nicht direkt angesprochen, sondern den Hochschulen überlassen.

Die gesetzliche Ausgestaltung der Zugangserfordernisse der Masterstudiengänge im Sinne der Fixierung einer gleichsam „allgemeinen Masterstudiums berechtigung“ ist vielmehr eine von hochschul- und bildungspolitischen Erwägungen getragene Grundentscheidung, die auf die Modalitäten der Aus- und Berufsbildung abzielt.

Sie bildet daher im Grundsatz den in Wahrnehmung der genannten originären inhaltlichen Kompetenz des Staates auf diesem Gebiet - diese umfasst die Berechtigung und Verpflichtung, den Wissenschafts- und Ausbildungsbetrieb kritisch zu beobachten und zeitgemäß zu reformieren (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, NVwZ-RR 2008, 33, BVerfGE 67, 202 <207 f.>; 111, 333 <355 f.>) - fixierten Ausgangspunkt, an den die Lehrfreiheit anknüpft. **Sie ist dem Bereich der Wissenschaftsfreiheit damit strukturell gleichsam vorgelagert** (Geis, a. a. O., § 58 Rn. 56; Hailbronner/Callies, DÖV 1996, 345 <353>).

Im Ansatz gilt insoweit nichts anderes als bei Regelungen, die die Studienplatzkapazität festschreiben. Hierzu hat der Verfassungsgerichtshof bereits entschieden, dass eine Festlegung der Aufnahmekapazität keinen bestimmenden Einfluss auf Lehrangebot und Lehrinhalt hat und demzufolge grundsätzlich nur einen quantitativen Schnitt im Vorfeld der Wissenschaftsfreiheit darstellt (Urteil vom 31. Oktober 1996, a. a. O., S. 56). Demgegenüber können sich die Beschwerdeführerinnen nicht darauf berufen, dass der Verfassungsgerichtshof in Bezug

auf den Promotionszugang davon ausgegangen ist, schon durch gesetzliche Vorgaben zum Verfahren der Eignungsfeststellung entsprechender Bewerber für sich genommen sei der Kernbereich der wissenschaftlichen Betätigung der Hochschulen betroffen (Urteil vom 1. November 2004, a. a. O., S. 50 f.). Diese Bewertung rechtfertigt sich aus dem spezifischen Charakter des Promotionsrecht als einem identitätsbestimmenden Teil der wissenschaftlichen Hochschulen, der es diesen garantiert, im Rahmen ihrer Satzungsautonomie allein darüber zu bestimmen, wer zur Promotion zugelassen werden kann (Urteil vom 1. November 2004, a. a. O., S. 51).

Die Situation ist mit der hier zu entscheidenden nicht vergleichbar. Der Verfassungsgerichtshof hat ausdrücklich den Unterschied der Promotion mit ihrer ausschließlich wissenschaftlichen Ausrichtung (vgl. BVerfGE 88, 129 <140>) gegenüber dem berufsqualifizierenden Charakter eines Studienabschlusses mit der Folge diesbezüglich weiterreichender staatlicher Kompetenzen hervorgehoben (Urteil vom 1. November 2004, a. a. O., S. 58). Dies gilt erst recht für Regelungen über allgemeine Zugangsvoraussetzungen zu bestimmten Studiengängen.

(2) Greift die gesetzliche Bestimmung einer „allgemeinen Masterstudiumsberechtigung“ danach nicht gezielt in den Kernbereich der Wissenschaftsfreiheit ein, ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass sie bei der gebotenen wertenden Betrachtungsweise - ungeachtet ihrer anderen Ausrichtung - in ihren Auswirkungen einen unmittelbaren Bezug zum von Art. 21 Satz 1

geschützten Bereich erreicht (vgl. Urteil vom 31. Oktober 1996, a. a. O., S. 56; Hailbronner, WissR 29 [1996], 1 <23 f.>). Dies ist der Fall, wenn den Hochschulen kein ausreichender Spielraum verbleibt, innerhalb dessen sie der freien Lehre durch eine unterschiedliche inhaltliche Ausgestaltung ihrer Studiengänge ausreichend Rechnung tragen können (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, NVwZ-RR 2008, 33).

(a) Es bestehen keine greifbaren Anhaltspunkte dafür, dass die Beschwerdeführerinnen infolge der Einschränkung der möglichen Zugangskriterien gänzlich oder weitgehend gehindert wären, Masterstudiengänge dieser Art überhaupt aufrecht zu erhalten oder neu einzurichten. Mit der Verfassungsbeschwerde wird im Hinblick darauf vorgebracht, nicht konsekutive und weiterbildende Masterstudiengänge seien ohne die nach der gesetzlichen Neuregelung nicht mehr zulässige Festschreibung spezifischer Zugangsanforderungen nicht mehr akkreditierungsfähig. Ob dies - was die Beteiligten nachdrücklich bestreiten - zutrifft, kann an dieser Stelle dahinstehen.

Der Einrichtung oder Fortführung eines Masterstudiengangs stünde die Versagung der Akkreditierung nur dann entgegen, wenn die Akkreditierung eines Studiengangs insoweit eine zwingende Voraussetzung wäre, wie dies mit der Verfassungsbeschwerde vorgetragen wird. Dies ist im Ergebnis nicht so. Ein verbindlicher Rechtssatz, der die Akkreditierung - diese soll die fachlich-inhaltlichen Standards, die Qualität der Lehre und die Berufsrelevanz des jeweiligen Masterstudiengangs sicherstellen (vgl. KMK-Beschluss vom 22. September 2005 zur „Qualitätssicherung in der Lehre“ Ziff. 1.1.2.) - zur notwendigen Bedingung eines nicht konsekutiven oder weiterbildenden Masterstudienganges an Berliner Hochschulen erhebt, ist - trotz der Bestandsaufnahme der KMK im zitierten Beschluss, alle Länder hätten eine Akkreditierungspflicht eingeführt - nicht ersichtlich.

(aa) Die Forderung in den Vorbemerkungen der KMK-Strukturvorgaben, Bachelor- und Masterstudiengänge seien zu akkreditieren, hat keinen Rechtsnormcharakter.

Auch wenn die KMK-Strukturvorgaben sich ausdrücklich auf den gesetzlichen Auftrag des gemäß § 72 Abs. 1 Satz 9 HRG unmittelbar geltenden § 9 Abs. 2 HRG stützen, stellen sie lediglich Verwaltungsvereinbarungen auf Exekutivebene und damit kein unmittelbar geltendes Recht dar (vgl. BVerfGE 45, 400 <421>; 54, 173 <198>).

(bb) Das zum Vollzug der KMK-Strukturvorgaben aufgrund des KMK-Beschlusses vom 16. Dezember 2004 erlassene Gesetz zur Errichtung einer „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ vom 15. Februar 2005 - StiftungsgG - (GV. NRW, S.

45) kann als Landesgesetz Nordrhein-Westfalens Hochschulen im Land Berlin nicht binden.

Im Übrigen regelt das Stiftungsgesetz allein das Akkreditierungsverfahren, nicht aber dessen Verbindlichkeit im Hinblick auf die Einrichtung eines Studiengangs.

(cc) Nach § 22 Abs. 3 Satz 1 BerlHG bedürfen die Einrichtung und die Aufhebung von Studiengängen der Zustimmung der zuständigen Senatsverwaltung. Eine Rechtsnorm, die diese Zustimmung an das Vorliegen der Akkreditierung bindet, existiert ebenfalls nicht.

Die offenbar unter dem 6. August 1999 von der damaligen Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur erlassenen „*Richtlinien für die Erprobung von Bachelor- und Masterstudiengängen an den Berliner Hochschulen*“ sehen zwar vor, die Zustimmung nach § 22 Abs. 3 BerlHG von der Akkreditierung abhängig zu machen. Die entsprechende auf dieser Verwaltungsvorschrift beruhende - und mangels normierter Grundlage damit ohnehin nicht zweifelsfreie (vgl. Heitsch, DÖV 2007, 770 <772>) - Verwaltungspraxis könnte aber jedenfalls auf der Grundlage der in Streit befindlichen Änderung der Zugangsregelung für die Masterstudiengänge - sollten diese tatsächlich in deren Folge nicht mehr akkreditiert werden - keinen Bestand haben.

Wenn die Gesetzeslage eine Akkreditierung faktisch ausschließen sollte, wäre das Festhalten an dieser Zustimmungsvoraussetzung auf Exekutivebene ersichtlich - da unerfüllbar - rechtswidrig. Eine denkbare, aber rechtswidrige Versagungspraxis kann nicht zur Verfassungswidrigkeit einer gesetzlichen Regelung führen; die Beschwerdeführerinnen müssten sich vielmehr auch insoweit gegebenenfalls auf die Möglichkeit fachgerichtlichen Rechtsschutzes verweisen lassen.

(b) Auch wenn eine Regelung, die - wie hier - die subjektiven Eignungs- und Qualifikationsanforderungen der Studienbewerber zum Gegenstand hat, nicht - wie aufgezeigt - auf den verfassungsrechtlich geschützten Kernbereich der Lehrfreiheit abzielt, ist nicht zu verkennen, dass sie zu diesem eine größere Nähe aufweist als etwa Kapazitäts- oder Strukturvorgaben.

Lehrangebot und Lernende stehen sich nicht isoliert gegenüber.

Dem Begriff der Lehre als planmäßiger Wissensvermittlung ist der Bezug zu der Person des Lernenden als dem Adressaten der Lehrtätigkeit immanent. Mit Rücksicht darauf müssen sich den Inhalt der Lehre prägende Entscheidungen nicht zuletzt an dem Wissens- und Qualifikationsstand der Lerngruppe orientieren (vgl. BVerfGE 64, 323 <357 f.>). Diesbezügliche Vorgaben können daher in den Bereich der Lehrkonzeption und damit die fachliche Ausgestaltung des Studiengangs, mithin in die dem Kernbereich der Wissenschaftsfreiheit - wie dargelegt - zuzurechnenden Aspekte des Angebots und Inhalts, sowie der Planung, Organisation und Durchführung der Lehre hineinwirken. Diese Möglichkeit alleine genügt indes nicht, um verfassungsrechtlich relevante Auswirkungen in diesem Sinne anzunehmen, da eine hypothetische Gefährdung wissenschaftlicher Betätigung insoweit nicht ausreicht (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 111, 333 <355>).

Hiervon ausgehend muss die Begutachtung, ob von einer relevanten qualitativen Vorwirkung auf die wissenschaftlichen Inhalte und Methoden des Studiengangs auszugehen ist, die rechtlichen wie tatsächlichen Rahmenbedingungen in den Blick nehmen, auf die die streitigen Zugangsregelungen treffen. Für die in diesem Zusammenhang gebotene Sachaufklärung und Bewertung einfachrechtlicher Regelungen kann auf fachgerichtliche Vorklärung und Einschätzung unter Subsidiaritätsgesichtspunkten sinnvollerweise nicht verzichtet werden.

(aa) So könnten die Fachgerichte feststellen und beurteilen, welche Elemente die Masterstudiengänge, die dem Ausschluss weiterer möglicher Zugangsvoraussetzungen in § 10 Abs. 5 Satz 2 BerlHG n. F. im Gegensatz zu den dort genannten konsekutiven Masterstudiengängen unterliegen, prägen.

Denn das Ausmaß der beschränkenden Wirkung dieser Regelung bemisst sich in erheblichem Maße danach, welche generellen wesensimmanenten Anforderungen der jeweilige

Studiengangtypus stellt. An eindeutigen gesetzlichen Vorgaben, die eine fachgerichtliche Befassung entbehrlich machen könnten, fehlt es.

§ 19 Abs. 2, 3 HRG bestimmt lediglich, dass es sich bei dem Masterstudium um ein Studium handelt, mit dem auf der Grundlage eines ersten berufsqualifizierenden Hochschulabschlusses ein weiterer berufsqualifizierender Abschluss erworben wird. Das 11. BerIHGÄndG und das zeitgleiche 2. BerLHZGÄndG unterscheiden zwar zwischen konsekutiven (§ 10 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 2 BerIHG n. F.; § 10 Abs. 1 Satz 3 BerLHZG n. F.) und weiterbildenden Masterstudiengängen (§ 10 a BerLHZG n. F.), ohne aber insoweit begriffliche Definitionsmerkmale aufzuzeigen. **Ob die Masterstudiengänge in ihren verschiedenen Ausgestaltungen im Rahmen des Voranschreitens des sog. Bologna-Prozesses zur Etablierung einer zweistufigen Studienstruktur soweit an Kontur gewonnen haben, dass ihnen Anforderungskriterien - ggfs. welchen Umfangs - unabhängig von konkreten gesetzgeberischen Festlegungen begriffsbildend beizumessen sind, ist zunächst von den in dieser Materie besonders bewanderten Fachgerichten einzuschätzen.**

(bb) Außerdem ist für die Frage, ob die Beschwerdeführerinnen in ihrem Spielraum zur angemessenen anspruchsvollen Ausgestaltung der Masterstudiengänge spürbar dadurch eingeengt sind, dass sie auf aus ihrer Sicht nicht ausreichend vorqualifizierte Studienanfänger treffen, die Regelung des § 10 Abs. 5 Satz 2 BerIHG n. F. nicht isoliert, sondern in Zusammenhang mit den Bestimmungen des BerLHZG n. F. zur Vergabe von Studienplätzen zu beurteilen.

Der Gesetzgeber hat das 11. BerIHGÄndG und das gleichzeitig verabschiedete 2. BerLHZGÄndG nämlich offenkundig als zusammenhängende Regelung konzipiert. Er ist dabei davon ausgegangen, dass die in das Hochschulzulassungsgesetz eingeführten Regelungen zum Auswahlverfahren für Masterstudiengänge den Hochschulen ausreichend Möglichkeit bieten, sicher zu stellen, dass die ausgewählten Studienbewerber in genügendem Maße über die in Frage stehende erforderliche Vorqualifikation und Eignung verfügen.

Dies ergibt sich zum einen aus der Begründung des Gesetzesentwurfs des 2. BerLHZGÄndG, wonach die Neuregelung, im Rahmen der Zulassungsverfahren entsprechende Vorqualifikationen der Studienbewerber für die Zulassung zu nicht weiterbildenden Masterstudiengängen (§ 10 BerLHZG n. F.) und zu weiterbildenden Masterstudiengängen (§ 10 a BerLHZG n. F.) fordern zu können, „den Bedingungen der Zulassung zu weiterführenden Studiengängen Rechnung tragen“ und den Hochschulen „weitgehende Kompetenzen, die Studierenden nach ihrer Eignung für den jeweiligen Studiengang auszuwählen“ einräumen sollen.

Zum anderen ergibt sich diese Intention auch aus den Materialien des Gesetzgebungsverfahrens. In der Sitzung des Ausschusses für Wissenschaft und Forschung vom 31. Mai 2006 erklärte der wissenschaftspolitische Sprecher der - (mit)gesetzesinitiiierenden - SPD-Fraktion im Abgeordnetenhaus, Dr. Flemming, auf zuvor geäußerte Forderungen nach qualitativen Zugangserfordernissen zum Masterstudium: „Auch wir plädieren für die Qualität, denn ... sämtliche Zulassungsverfahren sind Qualitätskriterien. ... Die Qualitätskriterien sind durch das Zulassungsgesetz geregelt. D. h., Ihrem Petition ist dort entsprochen“ (Wortprotokoll WissForsch 15/67, S. 11 f.) und „Wir gehen davon aus, dass man beide Gesetze nur im Zusammenhang sehen kann...“ (Wortprotokoll WissForsch 15/67, S. 3).

Dieser Zusammenschau steht - anders als die Beschwerdeführerinnen meinen - nicht bereits entgegen, dass Zugangsanforderungen und Zulassungskriterien auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt sind. Es trifft zwar zu, dass die **Zugangsanforderungen** die Kriterien der Studieneignung festlegen, die **Zulassungsbestimmungen** dagegen Merkmale vorgeben, anhand derer die Hochschulen aus der Gruppe der diese Zugangsanforderungen erfüllenden und damit geeigneten Studienbewerber ihre Auswahl zu treffen haben. **Dementsprechend ist der Anwendungsbereich des Hochschulzulassungsgesetzes erst dann eröffnet, wenn der Studiengang überhaupt zulassungsbeschränkt ist (§ 1 Abs. 2 BerLHZG).**

Dies schließt es aber nicht aus, dass **qualitative Zulassungsanforderungen** den Hochschulen ausreichend Gewähr bieten, in hinlänglichem Maße vorqualifizierte Studienanfänger aufnehmen zu können. Insoweit werden die Rechte der Beschwerdeführerinnen in ausreichendem Maße gewahrt, wenn sich die Zugangs- und Zulassungsregelungen in der Praxis soweit ergänzen, dass die von den Hochschulen für notwendig befundene Eingangsqualifikation und -eignung der Studienanfänger erzielt wird. Eben hiervon ist der Gesetzgeber ausgegangen. Die Verfassung billigt dem Gesetzgeber bei der Beurteilung der Ausgangslage und der möglichen Auswirkungen einer von ihm getroffenen Regelung einen Einschätzungs- und Ermessensspielraum zu (Beschluss vom 1. November 2004 - VerfGH 120/03 - LKV 2005, 212; BVerfGE 104, 337 <347 f.>). Verfassungsgerichtlicher Prüfung unterliegt nur, ob die dortige Beurteilung und Einschätzung des Gesetzgebers nachvollziehbar und vertretbar ist (BVerfGE 119, 96 <140 f.>).

Hiervon ausgehend ist in die verfassungsrechtliche Prüfung einzubeziehen, welche Wirkung das **Zusammenspiel der Zugangsregelungen** des Hochschulgesetzes und der **Zulassungsbestimmungen** des Hochschulzulassungsgesetzes **einfachrechtlich** auf der Basis der tatsächlichen Verhältnisse und der absehbaren Entwicklung im Zeitpunkt der Gesetzesänderung hatte.

Dabei ist bedeutsam, wie sich die Situation zum damaligen Zeitpunkt vorhandener Masterstudiengänge darstellte, namentlich ob und in welchem Umfang diese zulassungsbeschränkt waren, welche Auslastungsquoten sie erreichten und wie die weitere Entwicklung insoweit einzuschätzen war. In diesem Rahmen ist auch von Entscheidungsrelevanz, ob für den Fall etwaig abzusehender zunächst geringer Auslastung bestehender und künftiger Masterstudiengänge tatsächlicher und einfachrechtlicher Anlass für die Annahme bestand, dass diese Studiengänge dennoch nahezu flächendeckend - wie ausweislich der Auskunft der Beschwerdeführerinnen vom November 2008 geschehen - zulassungsbeschränkt sein könnten und würden.

(cc) Gleichfalls kann die verfassungsrechtliche Relevanz der Zugangsbeschränkungen dadurch beeinflusst werden, dass diese Akkreditierungen der Masterstudiengänge erschweren oder verhindern. Diese zwischen den Beteiligten und den Beschwerdeführerinnen strittige Frage kann ebenso durch die Fachgerichte beantwortet werden. Dabei ist auch bedeutsam, welche tatsächliche - quantitative wie qualitative - Bedeutung der Akkreditierung von Masterstudiengängen beizumessen ist.

(dd) Schließlich kann die fachgerichtliche Vorklärung aufschlussreich sein im Hinblick darauf, inwieweit eine etwaige auf die neu eingeführten Zugangsregeln zurückzuführende Erhöhung der Anzahl von Studienabbrechern und Langzeitstudierenden, die „Erfolgsquote“ und die „Regelstudienzeitquote“ als Parameter der in den Hochschulverträgen vereinbarten staatlichen leistungsbezogenen Mittelbemessung diese beeinflussen kann.

e) Die danach nicht ausnahmsweise entbehrliche, sondern sinnvolle Vorbefassung der Fachgerichte wird auch nicht dadurch in Frage gestellt, dass sich diese auf verfassungsrechtliche Fragen erstrecken müsste (vgl. Beschluss vom 29. Januar 2004, a. a. O., S. 15 f.).

Es gehört zu den Aufgaben eines jeden Gerichts, im Rahmen seiner Zuständigkeit Rechtsschutz gegen Verfassungsverletzungen zu gewähren. Teilt das Fachgericht die verfassungsrechtlichen Bedenken einer Partei gegen ein förmliches Gesetz des Landes Berlin, muss es das Verfahren nach Art. 84 Abs. 2 Nr. 4

, Art. 100 Abs. 1 GG aussetzen und eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes herbeiführen.

Teilt es die verfassungsrechtlichen Bedenken nicht, ist gegen die letztinstanzliche Entscheidung die Verfassungsbeschwerde gegeben. Insoweit dient der Grundsatz der Subsidiarität einer sachgerechten Aufgabenverteilung zwischen den Fachgerichten und dem Verfassungsgerichtshof (Urteil vom 31. Oktober 1996, a. a. O., S. 53) und trägt dazu bei, die besondere Funktion und die Funktionsfähigkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit zu erhalten (Urteil vom 1. November 2004, a. a. O., S. 45; zum Bundesrecht: BVerfGE 69, 122 <125 f.>; 86, 382 <386 f.>; BVerfG, NVwZ 2000, 1407 <1408>).

f) Die Voraussetzungen für eine Entscheidung vor Wahrnehmung der fachgerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten nach der - im Rahmen des Subsidiaritätsgrundsatzes sinngemäß anwendbaren - Vorschrift des § 49 Abs. 2 Satz 2 VerfGHG (Urteil vom 31. Oktober 1996 - VerfGH 54/96 - LVerfGE 5, 49 <54>; vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 86, 382 <388>) sind demgegenüber nicht erfüllt. Danach kann der Verfassungsgerichtshof über eine vor Erschöpfung des Rechtsweges eingelegte Verfassungsbeschwerde sofort entscheiden, wenn dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde, falls er zunächst auf den Rechtsweg verwiesen würde, oder wenn sie von allgemeiner Bedeutung ist.

aa) Einen schweren unabwendbaren Nachteil, der ihnen ohne Vorabentscheidung droht, haben die Beschwerdeführerinnen auch nach dem Ergebnis der mündlichen Verhandlung nicht aufgezeigt. Wegen des Ausnahmecharakters dieser Einschränkung des Subsidiaritätsgrundsatzes und der deshalb geforderten Schwere des Nachteils kommen insoweit wirtschaftliche Belastungen nur dann in Betracht, wenn sie existenzbedrohendes Ausmaß erreichen (vgl. zum Bundesrecht: Sperlich, in: Umbach/Clemens/Dollinger, BVerfGG, 2. Aufl. 2005, § 90 Rn. 159). Die Beschwerdeführerinnen machen zwar geltend, die Neuregelung führe zu längeren Studiendauern und mehr Studienabbrechern, beides maßgebende Kriterien für die Hochschulfinanzierung. Für eine hieraus resultierende zeitnahe existenzielle Bedrohung der Berliner Hochschulen ist aber damit nichts vorgebracht oder sonst ersichtlich.

bb) Allgemeine Bedeutung hat eine Verfassungsbeschwerde, wenn ihr Bedeutung über den anhängigen Einzelfall hinaus zukommt. Dies kann etwa der Fall sein, wenn die Verfassungsbeschwerde Anlass bietet, grundsätzliche, verfassungsgerichtlich noch nicht geklärte (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 75, 78 <106>) Fragen zu beantworten, oder vergleichbare Streitfragen auch anderswo zur Entscheidung anstehen, durch die Entscheidung mithin über den Einzelfall hinaus Klarheit in gleichgelagerten Fällen geschaffen werden kann (Beschluss vom 1. November 2004 - VerfGH 120/03 -, BA S. 13; vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 25, 236 <246>; BVerfG, Beschluss vom 3. April 1990 - 1 BvR 329/90 -, juris; BVerfGE 97, 298 <309>; 98, 218 <242>; BVerfG, NZS 2006, 646). Dagegen reicht es nicht aus, dass von einer gesetzlichen Regelung - wie stets - eine Vielzahl von Adressaten betroffen ist, sonst verlöre dieses Kriterium seinen Ausnahmecharakter (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, NZS 2006, 646).

Nach diesen Grundsätzen kommt der Verfassungsbeschwerde keine allgemeine Bedeutung zu, die eine sofortige Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes gebietet. Eine Vorabentscheidung über die Gültigkeit des Elften Gesetzes zur Änderung des Berliner Hochschulgesetzes ist auch aus anderen Gründen nicht veranlasst. Sind- wie hier - entscheidungserhebliche Tatsachen sowie die einfachrechtliche Lage nicht hinreichend geklärt, überwiegt regelmäßig das Interesse an einer fachgerichtlichen Vorbefassung (vgl. Beschluss vom 29. Januar 2004, a. a. O., S. 16 m. w. N.; zum Bundesrecht: BVerfG, Beschluss vom 30. Januar 2008, a. a. O.). Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 33, 34 VerfGHG.

Mit dieser Entscheidung ist das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof abgeschlossen.

Einige zitierte Vorschriften im Wortlaut

Artikel 21 Berliner Verfassung

Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.

§ 19 HRG

- (1) Die Hochschulen können Studiengänge einrichten, die zu einem Bachelor- oder Bakkalaureusgrad und zu einem Master- oder Magistergrad führen.
- (2) Auf Grund von Prüfungen, mit denen ein erster berufsqualifizierender Abschluß erworben wird, kann die Hochschule einen Bachelor- oder Bakkalaureusgrad verleihen. Die Regelstudienzeit beträgt mindestens drei und höchstens vier Jahre.
- (3) Auf Grund von Prüfungen, mit denen ein weiterer berufsqualifizierender Abschluß erworben wird, kann die Hochschule einen Master- oder Magistergrad verleihen. Die Regelstudienzeit beträgt mindestens ein Jahr und höchstens zwei Jahre.
- (4) Bei konsekutiven Studiengängen, die zu Graden nach den Absätzen 2 und 3 führen, beträgt die Gesamtregelstudienzeit höchstens fünf Jahre.
- (5) § 11 Satz 2 gilt entsprechend.
- (6) Den Urkunden über die Verleihung der akademischen Grade fügen die Hochschulen auf Antrag eine englischsprachige Übersetzung bei.

§ 10 Abs. 5 BerlHG (Neufassung)

Die Hochschulen regeln durch Satzung, in welchen Studiengängen über die Hochschulzugangsberechtigung hinaus zusätzliche Eignungs- und Qualifikationsvoraussetzungen gefordert werden und wie diese nachzuweisen sind. „Zugangsvoraussetzung für Masterstudiengänge ist der berufsqualifizierende Abschluss eines Hochschulstudiums; darüber hinausgehende Eignungs- und Qualifikationsvoraussetzungen dürfen nur für konsekutive Masterstudiengänge gefordert werden und nur dann, wenn sie wegen spezieller fachlicher Anforderungen des jeweiligen Masterstudiengangs nachweislich erforderlich sind. Die Bestätigung der Satzung erstreckt sich neben der Rechtmäßigkeit auch auf die Zweckmäßigkeit.

§ 10 BerlHZG (Neufassung)

Auswahlverfahren für nichtweiterbildende Masterstudiengänge

(1) In Masterstudiengängen, die keine weiterbildenden Studiengänge sind, wird die Studienplatzvergabe durch die einzelne Hochschule nach folgenden Grundsätzen vorgenommen:

3. bis zu 80 v. H. nach dem Ergebnis eines von der Hochschule durchzuführenden Auswahlverfahrens,
4. im Übrigen nach Wartezeit, wobei Zeiten eines Studiums an einer Hochschule auf die Wartezeit nicht angerechnet werden; die Wartezeit beginnt mit dem Bachelor-Abschluss, ihre Dauer wird auf sechs Jahre begrenzt.

...

(2) Die Hochschule vergibt die Studienplätze im Rahmen des Auswahlverfahrens nach Absatz 1 Nr. 1

1. nach dem Grad der Qualifikation, die sich nach dem Ergebnis der Prüfung des vorangegangenen Studiengangs bemisst,
2. nach gewichteten Einzelnoten oder nach einer Gewichtung der Ergebnisse von Studienmodulen des vorangegangenen Studiengangs, die über die fachspezifische Motivation und Eignung Auskunft geben,
3. nach den Ergebnissen international anerkannter Sprach- und Fachtests, deren Eignung als Auswahlkriterium zu evaluieren ist,
4. nach einer Gewichtung des Studienfachs oder der Studienfächer des vorangegangenen Studiengangs, die über die fachspezifische Motivation und Eignung Auskunft geben,
5. nach zusätzlichen Qualifikationen, die außerhalb des Hochschulstudiums erworben wurden,
6. nach dem Ergebnis eines von der Hochschule durchzuführenden Gesprächs mit den Bewerberinnen und Bewerbern, das Aufschluss über die Motivation und Eignung geben soll,
7. aufgrund einer Verbindung von Maßstäben nach den Nummern 1 bis 6.

...

§ 10 a BerlHZG (Neufassung)

Auswahlverfahren für weiterbildende Masterstudiengänge

Bei der Auswahlentscheidung der Hochschule über die Zulassung zu weiterbildenden Masterstudiengängen ist der Eignung maßgeblicher Einfluss zu geben. Die Feststellung der Eignung richtet sich auch nach den beruflichen Erfahrungen.

§ 10 b BerlHZG (Neufassung)

Übergang von Bachelorstudiengängen in Masterstudiengänge

Der Übergang von Bachelorstudiengängen in Masterstudiengänge ohne Zeitverzögerung muss durch die Hochschule gesichert werden. Die Aufnahmekapazitäten der jeweiligen Hochschule sind dabei erschöpfend zu nutzen.

**Ländergemeinsame Strukturvorgaben gemäß § 9 Abs. 2 HRG für die
Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen**

(Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 10.10.2003 i.d.F. vom 18.09.2008)¹

¹ Dieser Beschluss ersetzt den KMK-Beschluss „Strukturvorgaben für die Einführung von Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magisterstudiengängen“ vom 05.03.1999 in der Fassung vom 14.12.2001

Vorbemerkung

Mit den nachfolgenden Strukturvorgaben für Bachelor- und Masterstudiengänge (§ 19 HRG) kommen die Länder dem gesetzlichen Auftrag gem. § 9 Abs. 2 HRG nach, die Gleichwertigkeit einander entsprechender Studien- und Prüfungsleistungen sowie Studienabschlüsse und die Möglichkeit des Hochschulwechsels zu gewährleisten. Diese Vorgaben sind zugleich ein wesentlicher Schritt auf dem Weg zur Errichtung des europäischen Hochschulraumes im Rahmen des Bologna-Prozesses.

Bachelor- und Masterstudiengänge sind zu akkreditieren. Die Vorgaben sind gem. § 2 Abs. 1 Nr. 2 des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ (GV.NRW.2005 S.45) bei der Akkreditierung zugrunde zu legen. Sie richten sich daher unmittelbar an den Akkreditierungsrat und die Akkreditierungsagenturen. Gleichzeitig dienen sie den Hochschulen als Grundlage (Orientierungsrahmen) für Planung und Konzeption von Studiengängen, die der Akkreditierung unterliegen.

Dagegen ist mit den Strukturvorgaben keine Reglementierung des individuellen Studienverhaltens verbunden. So können beispielsweise konsekutive Bachelor- und Masterstudiengänge einer Hochschule nur akkreditiert werden, wenn eine Regelstudienzeit von insgesamt 5 Jahren nicht überschritten wird; der einzelne Studierende ist jedoch nicht gehindert, nach einem vierjährigen Bachelorstudium an einer Hochschule einen zweijährigen Masterstudiengang an einer anderen Hochschule zu studieren.

Für Bachelor- und Masterstudiengänge im Bereich der staatlich geregelten Studiengänge (insbesondere Medizin, Rechtswissenschaften) bleiben besondere Regelungen vorbehalten. Hinsichtlich der Studiengänge mit kirchlichem Abschluss wird auf die von der Kultusministerkonferenz am 13.12.2007 beschlossenen „Eckpunkte für die Studienstruktur in Studiengängen mit Katholischer oder Evangelischer Theologie/Religion“ verwiesen.

Teil A: Allgemeine Regelungen für alle Studienbereiche

A 1. Studienstruktur und Studiendauer

Das HRG unterscheidet grundlegend zwischen Bachelor- und Masterstudiengängen gem. § 19 HRG und Diplom- und Magisterstudiengängen gem. § 18 HRG, was nicht ausschließt, dass in den Studiengängen der beiden unterschiedlichen Graduierungssysteme teilweise die gleichen Studienangebote genutzt werden. Eine strukturelle Vermischung der beiden Studiengangssysteme ist jedoch auszuschließen. In einem System mit gestuften Studienabschlüssen ist der Bachelor der Regelabschluss eines Hochschulstudiums. Er hat ein gegenüber dem Diplom- und Magisterabschluss eigenständiges berufsqualifizierendes Profil, das durch die innerhalb der vorgegebenen Regelstudienzeit zu vermittelnden Inhalte deutlich werden muss. Als Studiengänge, die zu berufsqualifizierenden Abschlüssen führen, müssen die Bachelorstudiengänge wissenschaftliche Grundlagen, Methodenkompetenz und berufsfeldbezogene Qualifikationen vermitteln.

Im Übrigen gilt:

- 1.1 Bachelor- und Masterstudiengänge können sowohl an Universitäten und gleichgestellten Hochschulen als auch an Fachhochschulen eingerichtet werden, ohne die unterschiedlichen Bildungsziele dieser Hochschularten in Frage zu stellen.
- 1.2 Bachelorstudiengänge können auch dann eingerichtet werden, wenn an der Hochschule kein entsprechender Masterabschluss erworben werden kann. Für Inhaber eines ersten berufsqualifizierenden Hochschulabschlusses können Masterstudiengänge auch dann eingerichtet werden, wenn an der Hochschule keine entsprechenden Bachelorstudiengänge angeboten werden.
- 1.3 Die Regelstudienzeiten für Bachelor- und Masterstudiengänge ergeben sich aus § 19 Abs. 2 – 5 HRG und betragen mindestens drei höchstens vier Jahre für die Bachelorstudiengänge und mindestens ein und höchstens zwei Jahre für die Masterstudiengänge. Bei konsekutiven Studiengängen beträgt die Gesamtregelstudienzeit höchstens fünf Jahre. Kürzere Regelstudienzeiten sind aufgrund besonderer studienorganisatorischer Maßnahmen möglich.

Bei einer Regelstudienzeit von drei Jahren sind für den Bachelorabschluss in der Regel 180 ECTS-Punkte nachzuweisen. Entsprechend internationalen Anforderungen werden für den Masterabschluss unter Einbeziehung des vorangehenden Studiums bis zum ersten berufsqualifizierenden Abschluss 300 ECTS-Punkte benötigt. Im Übrigen richtet sich die in Bachelor- oder Masterstudiengängen zu erwerbende Anzahl von ECTS-Punkten nach den unterschiedlichen, im Rahmen der Vorgaben des Hochschulrahmengesetzes möglichen Regelstudienzeiten.

- 1.4 Zur Qualitätssicherung sehen Bachelor- ebenso wie Masterstudiengänge obligatorisch eine Abschlussarbeit (Bachelor-/Masterarbeit) vor, mit der die Fähigkeit nachgewiesen wird, innerhalb einer vorgegebenen Frist ein Problem aus dem jeweiligen Fach selbständig nach wissenschaftlichen Methoden zu bearbeiten. Der Bearbeitungsumfang für die Bachelorarbeit beträgt mindestens 6 ECTS-Punkte und darf 12 ECTS-Punkte nicht überschreiten; für die Masterarbeit ist ein Bearbeitungsumfang von 15 – 30 ECTS-Punkten vorzusehen.
- 1.5 Die Studierbarkeit des Lehrangebots ist in der Akkreditierung zu überprüfen.
- 1.6 In vierjährigen Bachelorstudiengängen kennzeichnen die Prüfungsordnungen diejenigen Module, deren Bestehen einer Zwischenprüfung entsprechend § 15 Abs. 1 Satz 2 HRG gleichsteht.

A 2. Zugangsvoraussetzungen und Übergänge

In einem System gestufter Studiengänge stellt der Bachelorabschluss als erster berufsqualifizierender Abschluss den Regelabschluss dar und führt damit für die Mehrzahl der Studierenden zu einer ersten Berufseinmündung. Bei den Zugangsvoraussetzungen zum Master muss daher der Charakter des Masterabschlusses als **weiterer** berufsqualifizierender Abschluss betont werden. Im Übrigen gilt, dass auch nach Einführung des neuen Graduierungssystems die Durchlässigkeit im Hochschulsystem erhalten bleiben muss. Daraus folgt:

- 2.1 Zugangsvoraussetzung für einen Masterstudiengang ist immer ein berufsqualifizierender Hochschulabschluss. Im Interesse der internationalen Reputation und der Akzeptanz der Masterabschlüsse durch den Arbeitsmarkt ist ein hohes fachliches und wissenschaftliches Niveau, das mindestens dem der eingeführten Diplomabschlüsse entsprechen muss, zu gewährleisten. Deshalb soll das Studium im Masterstudiengang von weiteren besonderen Zugangsvoraussetzungen abhängig gemacht werden. Die Zugangsvoraussetzungen sind Gegenstand der Akkreditierung. Die Länder können sich die Genehmigung der Zugangskriterien vorbehalten.
- 2.2 Übergänge zwischen den Studiengängen gem. § 18 HRG und den Bachelor- und Masterstudiengängen gem. § 19 HRG sind nach den allgemeinen Anrechnungsbestimmungen möglich. Einzelheiten sind in den Prüfungsordnungen oder in landesrechtlichen Bestimmungen zu regeln.
- 2.3 Masterabschlüsse, die an Universitäten und gleichgestellten Hochschulen oder an Fachhochschulen erworben wurden, berechtigen grundsätzlich zur Promotion. Die Universitäten und gleichgestellten Hochschulen regeln den Promotionszugang in ihren Promotionsordnungen.
- Inhaber eines Bachelorgrades können auch ohne Erwerb eines weiteren Grades im Wege eines Eignungsfeststellungsverfahrens unmittelbar zur Promotion zugelassen werden. Die Universitäten regeln den Zugang sowie die Ausgestaltung des Eignungsfeststellungsverfahrens und ggf. das Zusammenwirken mit Fachhochschulen in ihren Promotionsordnungen.
- 2.4 Entsprechend dem Grundsatz, dass ein Absolvent eines berufsqualifizierenden Hochschulabschlusses an jeder anderen Hochschule studieren kann, vermittelt der Bachelorabschluss die der allgemeinen Hochschulreife entsprechende Hochschulzugangsberechtigung².

² In Bayern ist ein Bachelorabschluss im Hinblick auf die Vermittlung der allgemeinen Hochschulreife qualifikationsrechtlich einem Diplomabschluss der gleichen Hochschule gleichgestellt.

2.5 Hinsichtlich der Anrechnung von außerhalb des Hochschulwesens erworbenen Kenntnissen und Fähigkeiten auf ein Hochschulstudium wird auf den entsprechenden Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 28.06.2002 hingewiesen, der in seiner jeweils aktuellen Fassung Bestandteil dieser ländergemeinsamen Vorgaben für Bachelor- und Masterstudiengänge ist.

A 3. Studiengangsprofile

International ist es weit verbreitet, bei den Bachelor- und Masterstudiengängen zwischen einem „stärker anwendungsorientierten“ und einem „stärker forschungsorientierten“ Profil zu unterscheiden. Allerdings ist es ausreichend, wenn die Differenzierung auf der Masterebene erfolgt. Eine Differenzierung nach der Dauer der Studiengänge erfolgt nicht. Im Einzelnen gilt:

- 3.1 In Bachelorstudiengängen werden wissenschaftliche Grundlagen, Methodenkompetenz und berufsfeldbezogene Qualifikationen vermittelt. Eine Zuordnung der Bachelorstudiengänge zu den Profiltypen „stärker anwendungsorientiert“ und „stärker forschungsorientiert“ erfolgt nicht.
- 3.2 Masterstudiengänge sind nach den Profiltypen „stärker anwendungsorientiert“ und „stärker forschungsorientiert“ zu differenzieren. Die Hochschulen legen für jeden Masterstudiengang das Profil fest. Masterstudiengänge können nur akkreditiert werden, wenn sie einem der beiden Profiltypen zugeordnet sind, und dies im „diploma supplement“ dargestellt ist. Unter Einbeziehung der internationalen Entwicklung stellt der Akkreditierungsrat Kriterien für die Zuordnung zu den Profiltypen auf. Die Zuordnung wird in der Akkreditierung verifiziert. Die Urkunde, mit der der Mastergrad verliehen wird, weist die verleihende Hochschule aus. Sie kann ferner das Profil des Studiengangs bezeichnen.

A 4. Konsekutive, nicht-konsekutive und weiterbildende Masterstudiengänge

Bei der Einrichtung eines Masterstudiengangs ist festzulegen, ob es sich um einen konsekutiven, nicht-konsekutiven oder weiterbildenden Studiengang handelt. Die Zuordnung ist in der Akkreditierung zu überprüfen.

- 4.1 Konsekutive Bachelor- und Masterstudiengänge sind Studiengänge, die nach Maßgabe der Studien- bzw. Prüfungsordnung inhaltlich aufeinander aufbauen, und sich i.d.R. in den zeitlichen Rahmen 3 + 2 oder 4 + 1 Jahren einfügen bzw. einen Gesamtrahmen von 5 Jahren Regelstudienzeit, bis zum Masterabschluss nicht überschreiten (dies schließt 7semestrige Bachelor- und 3semestrige Masterstudiengänge ein). Der Masterstudiengang kann den Bachelorstudiengang fachlich fortführen und vertiefen oder - soweit der fachliche Zusammenhang gewahrt bleibt – fachübergreifend erweitern. Bachelor- und Masterstudiengänge können an verschiedenen Hochschulen, auch an unterschiedlichen Hochschularten und auch mit Phasen der Berufstätigkeit zwischen dem ersten und zweiten Abschluss konsekutiv studiert werden.
- 4.2 Nicht-konsekutive Masterstudiengänge sind Masterstudiengänge, die inhaltlich nicht auf dem vorangegangenen Bachelorstudiengang aufbauen. Sie entsprechen in den Anforderungen (Ziff. 1.3 und 1.4) den konsekutiven Masterstudiengängen und führen zu dem gleichen Qualifikationsniveau und zu denselben Berechtigungen. Die Gleichwertigkeit der Anforderungen ist in der Akkreditierung festzustellen.
- 4.3 Weiterbildende Masterstudiengänge setzen nach einem qualifizierten Hochschulabschluss qualifizierte berufspraktische Erfahrung von i.d.R. nicht unter einem Jahr voraus. Die Inhalte des weiterbildenden Masterstudiengangs sollen die beruflichen Erfahrungen berücksichtigen und an diese anknüpfen. Bei der Konzeption eines weiterbildenden Masterstudiengangs legt die Hochschule den Zusammenhang von beruflicher Qualifikation und Studienangebot dar.

Weiterbildende Masterstudiengänge entsprechen in den Anforderungen (Ziff. 1.3 und 1.4) den konsekutiven Masterstudiengängen und führen zu dem gleichen Qualifikationsniveau und zu denselben Berechtigungen³. Die Gleichwertigkeit der Anforderungen ist in der Akkreditierung festzustellen.

³ Fragen der Erhebung von Studiengebühren und –entgelten für weiterbildende Studiengänge werden dadurch nicht berührt.

A 5. Abschlüsse

Bachelor- und Masterstudiengänge sind eigenständige Studiengänge, die zu eigenständigen Abschlüssen führen. Daraus folgt:

- 5.1 Für einen erfolgreich abgeschlossenen Bachelor- oder Masterstudiengang kann jeweils **nur ein** Grad verliehen werden. Bachelor- und Mastergrade gem. § 19 HRG können somit nicht zugleich mit Abschluss eines Diplom- oder Magisterstudiengangs gem. § 18 HRG verliehen werden; desgleichen kann mit Abschluss eines Bachelor- oder Masterstudiengangs gemäß § 19 HRG nicht zugleich ein Diplom- oder Magistergrad gemäß § 18 HRG verliehen werden.
- 5.2 Nach dem Graduierungssystem gem. § 19 HRG wird der Mastergrad auf Grund eines **weiteren** berufsqualifizierenden Hochschulabschlusses verliehen (§ 19 Abs. 3 Satz 1 HRG). Deshalb kann ein Masterabschluss nur erworben werden, wenn bereits ein erster berufsqualifizierender Hochschulabschluss vorliegt. Ausgeschlossen sind somit grundständige Studiengänge, die nach vier oder fünf Jahren unmittelbar zu einem Masterabschluss führen.
- 5.3 Eine Differenzierung der Abschlussgrade nach der Dauer der Regelstudienzeit wird bei den Bachelor- und Masterstudiengängen nicht vorgesehen. Für drei- und vierjährige Bachelorstudiengänge werden somit keine unterschiedlichen Grade vergeben. Dasselbe gilt für Masterabschlüsse, die nach ein oder zwei Jahren erreicht werden. Gleiches gilt sinngemäß für 7semestrige Bachelor- und 3semestrige Masterstudiengänge. Bachelorabschlüsse mit dem Zusatz „honours“ („B.A. hon.“) sind ausgeschlossen.

A 6. Bezeichnung der Abschlüsse

Für die Akzeptanz auf dem Arbeitsmarkt und die internationale Zusammenarbeit ist es erforderlich, Transparenz und Übersichtlichkeit durch eine möglichst geringe Anzahl unterschiedlicher Abschlussbezeichnungen sicherzustellen. Bei der Gradbezeichnung wird nicht zwischen den Profiltypen unterschieden. Für Bachelor- und konsekutive Mastergrade sind folgende Bezeichnungen zu verwenden:

| Fächergruppen | Abschlussbezeichnungen |
|--|--|
| Sprach- und Kulturwissenschaften Sport, Sportwissenschaft Sozialwissenschaft Kunstwissenschaft | Bachelor of Arts (B.A.) Master of Arts (M.A.) |
| Mathematik, Naturwissenschaften Medizin ⁴ Agrar, Forst- und Ernährungswissenschaften ⁴ | Bachelor of Science (B.Sc.) Master of Science (M.Sc.) |
| Ingenieurwissenschaften | Bachelor of Science (B.Sc.) Master of Science (M.Sc.) oder Bachelor of Engineering (B.Eng.) Master of Engineering (M.Eng.) |
| Wirtschaftswissenschaften | nach der inhaltlichen Ausrichtung des Studiengangs: Bachelor of Arts (B.A.) Master of Arts (M.A.) oder Bachelor of Science (B.Sc.) Master of Science (M.Sc.) |
| Rechtswissenschaften ⁴ | Bachelor of Laws (LL.B.) Master of Laws (LL.M.) |

Bei interdisziplinären Studiengängen richtet sich die Abschlussbezeichnung nach demjenigen Fachgebiet, dessen Bedeutung im Studiengang überwiegt; bei den Ingenieurwissenschaften und den Wirtschaftswissenschaften richtet sie sich nach der inhaltlichen Ausrichtung des Studiengangs. Fachliche Zusätze zu den Abschlussbezeichnungen sind ausgeschlossen.

⁴ Anm.: Betrifft nicht die staatlich geregelten Studiengänge

Für Weiterbildungsstudiengänge und nicht-konsequente Masterstudiengänge dürfen auch Mastergrade verwendet werden, die von den vorgenannten Bezeichnungen abweichen (z. B. MBA).

Für die Abschlussbezeichnungen können auch deutschsprachige Formen verwendet werden (z. B. Bakkalaureus der Wissenschaften). Gemischtsprachige Bezeichnungen sind ausgeschlossen (z. B. Bachelor der Wissenschaften).

Auskunft über das dem Abschluss zugrunde liegende Studium im Einzelnen erteilt jeweils das „diploma supplement“.

Die Umstellung der Gradbezeichnungen erfolgt im Zuge von Akkreditierung und Reakkreditierung.

A 7. Modularisierung und Leistungspunktsystem

Zur Akkreditierung eines Bachelor- oder Masterstudiengangs ist nachzuweisen, dass der Studiengang modularisiert und mit einem Leistungspunktsystem ausgestattet ist. Die Inhalte eines Moduls sind so zu bemessen, dass sie in der Regel innerhalb eines Semesters oder eines Jahres vermittelt werden können; in besonders begründeten Fällen kann sich ein Modul auch über mehrere Semester erstrecken.

Im Einzelnen wird auf den Beschluss der Kultusministerkonferenz „Rahmenvorgaben für die Einführung von Leistungspunktsystemen und die Modularisierung von Studiengängen“ vom 15.09.2000 verwiesen, der in seiner jeweils aktuellen Fassung Bestandteil dieser ländergemeinsamen Vorgaben für Bachelor- und Masterstudiengänge gem. § 9 Abs. 2 HRG ist.

A 8. Gleichstellungen

Die Einführung des Graduierungssystems nach § 19 HRG darf nicht zu einer Abwertung der herkömmlichen Diplom- und Magisterabschlüsse führen. Hinsichtlich der Wertigkeit der Bachelor- und Masterabschlüsse (§ 19 HRG) und der Abschlüsse Diplom/Magister gem. (§ 18 HRG) gilt daher:

- Bachelorabschlüsse verleihen grundsätzlich dieselben Berechtigungen wie Diplomabschlüsse an Fachhochschulen
- Masterabschlüsse verleihen dieselben Berechtigungen wie Diplom- und Magisterabschlüsse an Universitäten und gleichgestellten Hochschulen.

Teil B: Besondere Regelungen für einzelne Studienbereiche

B 1. Besondere Regelungen für künstlerische Studiengänge an Kunst- und Musikhochschulen

Für die künstlerischen Studiengänge an Kunst- und Musikhochschulen gelten die Allgemeinen Regelungen A 1 bis A 8 mit folgenden Maßgaben:

Zu Ziffer A 1 und A 3.1: Ziele des Bachelorstudiengangs

Die künstlerischen Studiengänge fördern die Fähigkeit zur künstlerischen Gestaltung und entwickeln diese fort; sie vermitteln die wissenschaftlichen Grundlagen und die Methodenkompetenz des jeweiligen Faches sowie berufsfeldbezogene Qualifikationen.

Zu Ziffer A 1.3: Regelstudienzeit/ECTS-Punkte

Abweichend von Ziffer 1.3 können in den künstlerischen Kernfächern an Kunst- und Musikhochschulen nach näherer Bestimmung des Landesrechts konsekutive Bachelor- und Masterstudiengänge ausnahmsweise auch mit einer Gesamtregelstudienzeit von bis zu sechs Jahren eingerichtet werden. Bei konsekutiven Bachelor- und Masterstudiengängen mit einer Gesamtregelstudienzeit von sechs Jahren wird das Masterniveau mit 360 ECTS-Punkten erreicht.

An den Musikhochschulen zählen zu den künstlerischen Kernfächern insbesondere die Fächer Gesang, Komposition und Dirigieren sowie die Instrumental Ausbildung. An den Kunsthochschulen ist dies das Fach Freie Kunst⁵. Im Übrigen ergibt sich die Zuordnung eines Faches zu den künstlerischen Kernfächern aus dem Profil der Hochschulen und wird in Abstimmung zwischen der Hochschule und dem Wissenschaftsressort festgelegt.

Zu Ziffer A 1.4: Abschlussarbeiten

In der Freien Kunst kann in begründeten Ausnahmefällen der Bearbeitungsumfang für die Bachelorarbeit bis zu 20 ECTS-Punkte und für die Masterarbeit bis zu 40 ECTS-Punkte betragen.

⁵ Über die Einbeziehung der Studiengänge der Freien Kunst in die gestufte Studienstruktur entscheidet das Wissenschaftsressort im Zusammenwirken mit der jeweiligen Hochschule.

Zu Ziffer A 2.1: Zugang zum Masterstudium

Für die Zulassung zu künstlerischen Master-Studiengängen ist die hierfür erforderliche besondere künstlerische Eignung zusätzlich zum Bachelorabschluss nachzuweisen. Dies kann auch durch eine besondere Eignungsprüfung geschehen.

Zu Ziffer A 2.3: Promotionsrecht

Masterabschlüsse an Kunst- und Musikhochschulen berechtigen zum Zugang zur Promotion nur insoweit, als mit dem Abschluss des Masterstudiums eine hinreichende wissenschaftliche Qualifikation für ein Promotionsvorhaben erworben wurde.

Zu Ziffer A 2.4: Erwerb der allgemeinen Hochschulreife mit Bachelorabschluss

Für den Erwerb der allgemeinen Hochschulreife mit einem Bachelorabschluss in künstlerischen Studiengängen an Kunst- und Musikhochschulen finden die geltenden landesrechtlichen Bestimmungen Anwendung.

Zu Ziffer A 3.2: Künstlerisches Profil

Masterstudiengänge an Kunst- und Musikhochschulen sollen ein besonderes künstlerisches Profil haben, das in der Akkreditierung nach Vorgaben des Akkreditierungsrats festzustellen und im Diploma Supplement auszuweisen ist.

Zu Ziffer A 4.3: Weiterbildende Masterstudiengänge

Beim Zugang zu weiterbildenden künstlerischen Masterstudiengängen können auch berufspraktische Tätigkeiten, die während des Studiums abgeleistet werden, berücksichtigt werden, sofern landesrechtliche Regelungen dem nicht entgegenstehen.

Zu Ziffer A 6: Abschlussbezeichnungen

Die Abschlussbezeichnungen für künstlerische Studiengänge an Kunst- und Musikhochschulen lauten:

| Fächergruppen | Abschlussbezeichnungen |
|--|---|
| Freie Kunst | Bachelor of Fine Arts (B.F.A) Master of Fine Arts (M.F.A.) |
| Künstlerisch angewandte Studiengänge Darstellende Kunst | Bachelor of Arts (B.A.) Master of Arts (M.A.) |
| Musik | Bachelor of Music (B.Mus.) Master of Music (M.Mus.) |

Zu Ziffer A 7: Modularisierung

Für das künstlerische Kernfach im Bachelorstudium sind mindestens zwei Module verpflichtend. Diese können etwa zwei Drittel der Arbeitszeit (160 ECTS-Punkte bei einem 4-jährigen Bachelorstudium) in Anspruch nehmen. Die Kompatibilität von künstlerischen und Lehramtsstudiengängen ist wechselseitig zu beachten.

B 2. Besondere Regelungen für Studiengänge, mit denen die Voraussetzungen für ein Lehramt vermittelt werden

Für Studiengänge, mit denen die Voraussetzungen für ein Lehramt vermittelt werden, wird auf die „Eckpunkte für die gegenseitige Anerkennung von Bachelor- und Masterabschlüssen in Studiengängen, mit denen die Bildungsvoraussetzungen für ein Lehramt vermittelt werden“ vom 02.06.2005 und den ergänzenden Beschluss vom 28.02.2007 verwiesen. Darüber hinaus gelten die Allgemeinen Regelungen A 1 bis A 8 mit folgenden Maßgaben:

Zu Ziffer A 3 Studiengangprofile

Masterstudiengänge, mit denen die Voraussetzungen für ein Lehramt vermittelt werden, haben ein besonderes lehramtsbezogenes Profil, das in der Akkreditierung nach Vorgaben des Akkreditierungsrates festzustellen und im Diploma Supplement auszuweisen ist.

Zu Ziffer A 6: Abschlussbezeichnungen

Die Abschlussbezeichnungen für Studiengänge, mit denen die Voraussetzungen für ein Lehramt vermittelt werden, lauten:

- Bachelor of Education (B.Ed.)
- Master of Education (M.Ed.).

Zu Ziffer A 8 Gleichstellungen

Laufbahnrechtliche Regelungen der Länder bleiben davon unberührt.

Mitgeteilt von Rechtsanwalt
Hartmut Riehn (www.studienplatz-recht.de)