

Hochschulzulassung und Kapazitätsplanung in Westeuropa

Eine Bestandsaufnahme

Ulf Banscheraus
Dresden

Seit einigen Jahren kommt der Ausgestaltung des Hochschulzugangs in Deutschland und anderen europäischen Ländern wie Österreich und Großbritannien in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion eine große Bedeutung zu. Dabei werden Aspekte berührt, die über die rechtlichen und administrativen Regelungen zur Ausgestaltung des Übergangs in ein Hochschulstudium weit hinausgehen. Zum Themenfeld des Hochschulzugangs gehören sowohl quantitative Aspekte wie die Zahl der Studienberechtigten beziehungsweise Studieninteressierten und die Zahl der verfügbaren Studienplätze, als auch qualitative Aspekte wie die individuellen Kompetenzen, Erfahrungen und Interessen von Studienanfänger/innen. Wichtige Kontextfaktoren sind hierbei die Höhe der öffentlichen und privaten Ausgaben für den Hochschulbereich, aber auch die verschiedenen Wege, auf denen eine Studienberechtigung erworben werden kann (Lewin/Lischka 2004: 29-34; Wolter 2001: 269-273).

In der international vergleichenden Hochschulforschung wird die Frage nach den Zusammenhängen und Wechselwirkungen zwischen den genannten Aspekten unterschiedlich beantwortet. Der Modellierung des Hochschulzugangs als einer spezifisch nationalstaatlich ausgestalteten und aus der systemischen Binnenlogik resultierenden Schnittstelle im Bildungssystem (Hornbostel/Oehler/Teichler 1986; Mitter 1996; Teichler 2005; Teichler 2007) stehen Konzepte gegenüber, die die weltweite Expansion des Hochschulsektors betonen und hieraus die neue bildungspolitische Norm einer universellen Zugangsmöglichkeit zur „Massenuniversität“ ableiten (Trow 1999; Meyer/Schofer 2005; Frank/Meyer 2007).

Die Modelle der Hochschulzulassung und der Kapazitätsplanung werden in diesem Beitrag als je spezifische Versuche verstanden, die institutionell durch die Ausgestaltung des Sekundarschulsystems bedingte Stu-

diennachfrage und das weitgehend durch die bereitgestellten Finanzmittel determinierte Studienplatzangebot durch rechtliche und administrative Regulierungen in ein Gleichgewicht zu bringen. Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden auf der Basis einer Literaturrecherche in einer vergleichenden Perspektive Modelle der Hochschulzulassung und der Kapazitätsplanung in ihren institutionellen und finanzpolitischen Kontexten für Österreich, die Schweiz, Frankreich, Italien, Deutschland, Belgien, die Niederlande, Dänemark, Norwegen, England, Irland, Finnland, Spanien, Portugal, Griechenland und Schweden analysiert, mit Hilfe entsprechender Indikatoren systematisiert und fünf Typen zugeordnet.¹ Eine Übersicht über die bei der Typenbildung berücksichtigten Indikatoren und die Modelle der Hochschulzulassung und Kapazitätsplanung in den untersuchten Ländern bietet Tabelle 1.

Typ 1: „Offener Hochschulzugang“

In *Österreich* verfügen Studienanfänger/innen mit dem Abschluss der höheren Schule über eine Studienberechtigung, die *Matura*. Mit Ausnahme der medizinischen Fächer, der Psychologie und der Publizistik bestehen keine Zulassungsbeschränkungen für ein universitäres Studium (Kottmann 2008: 21f.). Die Beibehaltung des traditionellen „offenen Hochschulzugangs“ ist trotz zunehmender Kritik in den vergangenen Jahren politischer Konsens (Pechar 2007: 48-58). Der Zugang zum Studium gilt in Österreich als staatlich garantiertes Anrecht mit freier Wahl von Studienort und Studienfach. Aus diesem Grund findet im Universitätssektor weder eine staatliche Kapazitätsplanung noch eine Budgetierung der Studienplätze statt (Nickel/Witte/Ziegele 2007: 336-338). Grundsätzlich anders stellt sich die Situation im Fachhochschulbereich dar, der in Österreich erst in den 1990er Jahren aufgebaut wurde und immer noch deutlich kleiner ist als der universitäre Bereich. Hier werden zwischen dem zuständigen Ministerium und den Fachhochschulen, bei denen es sich in aller Regel um privatrechtliche Einrichtungen handelt, regelmäßige Finanzierungsvereinbarungen über eine bestimmte Anzahl von Studienplätzen

¹ Aufgrund des vorgegeben Rahmens müssen die Aussagen zu jedem Land notwendigerweise skizzenhaft bleiben. So kann an dieser Stelle beispielsweise nicht auf nicht-traditionelle Zugangswege eingegangen werden (vgl. hierzu z.B. Slowey/Schuetze 2000; Teichler/Wolter 2004). Ebenso wenig können die Einflüsse des Schulsystems (vgl. hierzu z.B. Shavit/Arum/Gamoran 2007) und die soziale Zusammensetzung der Studierendenschaften in den betrachteten Ländern ausführlich betrachtet werden (vgl. hierzu z.B. Orr/Frackmann/Schnitzer 2008).

geschlossen. Die Zulassungsentscheidung der Fachhochschule ist häufig abhängig vom Ergebnis einer Aufnahmeprüfung (Kottmann 2008: 15f.; Nickel/Witte/Ziegele 2007: 337f.).

In der *Schweiz* berechtigen der Erwerb der *gymnasialen Maturität* zur Aufnahme eines Studiums an einer Universität und der Erwerb einer *Berufsmaturität* zum Studium an einer Fachhochschule. Hierbei ist allerdings eine Vielzahl kantonaler Regelungen zu beachten, die im Detail zu unterschiedlichen Berechtigungen führen können. So ist beispielsweise zwischen eidgenössischen und kantonalen Regelungen für den Erwerb der gymnasialen Maturität zu unterscheiden. Unterschiede bestehen auch beim Umgang mit ausländischen Zertifikaten. Bei deren Bewertung sind die Hochschulen relativ frei. Teilweise können die kantonalen Regierungen oder die Hochschulen selbst aus kapazitativen Gründen Zulassungsbeschränkungen festsetzen. Weiterhin besteht ein landesweiter Numerus Clausus für die medizinischen Fächer. Für die beiden Eidgenössischen Technischen Hochschulen sind dagegen keine weiteren Zulassungsbeschränkungen vorgesehen, sodass in der Regel eine gymnasiale Maturität für die Zulassung ausreicht. Aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeiten von Bund und Kantonen sowie der im internationalen Vergleich geringen Studienberechtigtenquote sind Verfahren der Kapazitätsplanung in der Schweiz kaum verbreitet (Buchmann u.a. 2007: 321-325; Albers 2008 [2005]: 375-377).

In *Frankreich* wird der freie Zugang zu den Universitäten im Anschluss an das *Baccalauréat* aus dem für die Französische Republik konstitutiven Egalitätsprinzip abgeleitet. Allerdings bestehen teilweise fachspezifisch unterschiedliche Berechtigungen entsprechend dem in der oberen Sekundarschule gewählten Zweig (Witte 2006: 266f.). Generell gibt es in Frankreich keine Zulassungsbeschränkungen zu den Universitäten, eine Kapazitätssteuerung erfolgt allenfalls ex post durch die Anpassung von personellen und finanziellen Ressourcen. Nur in einzelnen Fächern wie Medizin sind kapazitative Zulassungsbeschränkungen anzutreffen. Innerhalb und außerhalb des Universitätssystems bestehen jedoch weitere Spezialinstitutionen wie die *Instituts universitaires de technologie* und die weithin bekannten *Grandes écoles*, deren Abschlüsse eine deutlich höhere Reputation besitzen als die der Universitäten. Absolvent/innen der *Grandes écoles* haben aus diesem Grund erheblich bessere Beschäftigungs- und Karriereoptionen. Der Zugang zu diesen Institutionen ist deshalb besonders begehrt, jedoch in hohem Maße selektiv ausgestaltet, wozu auch aufwändige und lernintensive schriftliche Prüfungen gehören, für die eige-

ne Vorbereitungsklassen angeboten werden (Nickel/Witte/Ziegele 2007: 351-355). Empirische Analysen belegen, dass im französischen Bildungssystem schrittweise ein Ausleseprozess erfolgt, der zwar formal meritokratisch, tatsächlich aber in hohem Maße sozial determiniert ist (Brauns 1998: 71-73).

In *Italien* berechtigt der erfolgreiche Abschluss der Sekundarschule zur Aufnahme des Studiums an einer Universität. Seit Ende der 1990er Jahre wurden jedoch für einige Fächer wie Medizin und Architektur aus kapazitativen Gründen landesweite Zulassungsbeschränkungen festgelegt. Die Festlegung der Zahl der verfügbaren Studienplätze erfolgt durch das zuständige Ministerium. Darüber hinaus können die Universitäten aus kapazitativen oder organisatorischen Gründen lokale Zulassungsbeschränkungen beim zuständigen Ministerium beantragen. Dies betrifft allerdings nur wenige Fächer wie die Ingenieurwissenschaften, die Wirtschaftswissenschaften und die Psychologie. In allen zulassungsbeschränkten Studiengängen werden von den Bewerber/innen Eignungstests verlangt, deren Ausgestaltung weitgehend den Universitäten obliegt. Für die Zulassung ist in der Regel eine Kombination aus der Schulabschlussnote und den Testergebnissen entscheidend (Bürger 2007: 563f.).

Typ 2: „Numerus Clausus“

In *Deutschland* erfolgt der Zugang zum Hochschulstudium über das *Abitur*. Alle Absolvent/innen der gymnasialen Oberstufe verfügen grundsätzlich über die Berechtigung zur Aufnahme eines Studiums. Dieses durch die Verfassung garantierte Zugangsrecht kann allerdings aufgrund fehlender Studienplatzkapazitäten eingeschränkt werden, wobei die verfügbaren Lehrkapazitäten aus dem Beschäftigungsumfang des wissenschaftlichen Personals abgeleitet werden. Wenn eine Hochschule eine Zulassungsbeschränkung erlassen will, muss sie dies beim zuständigen Landesministerium beantragen und nachweisen, dass nicht ausreichend Kapazitäten für alle Bewerber/innen zur Verfügung stehen. Über die Zulassung von Studierenden zu zulassungsbeschränkten Studiengängen entscheidet zumeist die einzelne Hochschule. Das entscheidende Kriterium ist hierbei die Abiturnote, wobei allerdings seit einer Änderung der gesetzlichen Regelungen 2004 auch andere Verfahren wie Motivationsschreiben, Auswahlgespräche und gewichtete Einzelnoten eingesetzt werden können. Seit einigen Jahren liegt der Anteil zulassungsbeschränkter Studiengänge regelmäßig knapp oberhalb der 50 Prozent-Marke, sodass die Einschränkung des in-

dividuellen Rechts zur Aufnahme eines Studiums vom Ausnahme- zum Regelfall geworden ist (Kaulisch/Huisman 2007: 24f.; vgl. auch Himpele/Staack 2009).

In *Belgien* ist in der Regel mit dem Abschluss der Sekundarschule der Erwerb der Studienberechtigung verbunden. Zwischen den belgischen Regionen bestehen jedoch Unterschiede in der Behandlung der verschiedenen Zweige der Sekundarstufe. Für einige Fächer bestehen lokale Zulassungsbeschränkungen aus kapazitativen Gründen. Weiterhin ist für die Zulassung zu ingenieurwissenschaftlichen Studiengängen an den Universitäten das Bestehen einer Aufnahmeprüfung erforderlich (Albers 2008 [2005]: 67f.).

In den *Niederlanden* ist der Hochschulzugang grundsätzlich offen für alle Studienberechtigten. Allerdings bestehen für das zuständige Ministerium verschiedene Möglichkeiten zur Festlegung von Zulassungsbeschränkungen aus kapazitativen Gründen. Übersteigt die Studiennachfrage die durch das Ministerium ermittelten Kapazitäten, so kann es durch das *Numerus Fixus*-Verfahren die Zahl der Zulassungen begrenzen. Die Festlegung von Zulassungsbeschränkungen zu bestimmten Fächern ist ebenfalls möglich, wenn die Zahl der Absolvent/innen den Bedarf auf dem Arbeitsmarkt signifikant übersteigt. Zusätzlich können die Hochschulen selbst Zulassungsbeschränkungen festlegen, wenn die Zahl der Bewerbungen um mehr als 25 Prozent höher liegt als im Vorjahr. Die Auswahl zu zulassungsbeschränkten Studiengängen erfolgt durch ein gewichtetes Lotterieverfahren, bei dem die Chancen in starkem Maße von der Note des Sekundarschulabschlusses abhängen. Für das Losverfahren werden verschiedene Kontingente gebildet, die nach der Abschlussnote gestaffelt sind. Weitere Kontingente bestehen für besondere Personengruppen wie z.B. ausländische Studierende (de Weert/Boezerooy 2007: 17f., 22f.). Die Initiative zur Schaffung von Studienplätzen liegt in den Niederlanden bei den einzelnen Hochschulen, wobei keine Normierung der Betreuungsrelation besteht und die Hochschulfinanzierung überwiegend nach der Zahl der Studierenden erfolgt. Allerdings erfolgt eine indirekte staatliche Steuerung, indem das zuständige Ministerium die Aufgaben der Koordinierung und der Entwicklungsplanung innehat und die endgültige Entscheidung über die Hochschulfinanzierung beim Parlament liegt (Nickel/Witte/Ziegele 2007: 346-349).

In *Dänemark* bestehen an den Hochschulen bereits seit den 1970er Jahren flächendeckende Zulassungsbeschränkungen. Die Zulassung erfolgt anhand der Abschlussnoten des Sekundarabschlusses, der zugleich

die allgemeine Studienberechtigung darstellt. Bei einzelnen Fächern werden die Abschlussnoten bestimmter Fächer besonders gewichtet. Sowohl über die Zulassungsbedingungen als auch über die Zahl der Studienplätze in den einzelnen Studienfächern entscheidet das zuständige Ministerium (Albers 2008 [2005]: 80f.).

In *Norwegen* berechtigt der erfolgreiche Abschluss der Sekundarschule zum Studium an den Hochschulen. Die Zulassungspolitik ist stark nachfrageorientiert, weshalb in der Regel alle Studieninteressierten zur Hochschule zugelassen werden. Seit den 1990er Jahren erfolgt allerdings aufgrund begrenzter Kapazitäten der einzelnen Einrichtungen eine staatliche Steuerung der Studienanfängerzahlen, indem die Zulassungsanträge vom zentralen Zulassungsservice, dem *Samordna Opptak*, bearbeitet werden, der darüber entscheidet, an welcher Hochschule die Studieninteressierten einen Studienplatz erhalten. In der Regel bedeutet dies eine Studienplatzgarantie, wenn auch nicht unbedingt an der gewünschten Hochschule (Albers 2008 [2005]: 303-305).

Typ 3: „Selektives“ Übergangsmodell

In *England* sind die Hochschulen seit den 1990er Jahren vollkommen frei in der Ausgestaltung ihrer Zulassungsverfahren. Der Gesetzgeber hat sogar darauf verzichtet, Mindestanforderungen an die notwendigen Qualifikationen der Bewerber/innen zu definieren. Dennoch ist in der Regel ein qualifizierter Sekundarschulabschluss für die Studienzulassung erforderlich. Entsprechend variieren die spezifischen Zulassungsbedingungen stark zwischen den einzelnen Hochschulen und häufig auch zwischen den einzelnen Studiengängen, wobei die Bewerbungen von einer zentralen Serviceeinrichtung, dem *Universities and Colleges Admission Service (UCAS)*, bearbeitet werden, die Auswahlentscheidung allerdings bei der einzelnen Hochschule liegt (Witte 2006: 321-232). Die Zahl der öffentlich (teil-)finanzierten Studienplätze wird in einem Aushandlungsprozess zwischen den Hochschulen und dem zuständigen Ministerium festgelegt, wobei das *Higher Education Funding Council for England (HEFCE)* eine koordinierende Aufgabe übernimmt. Auf der Ebene der einzelnen Studiengänge sind die Hochschulen recht frei darin, die vereinbarte Zahl an Studienplätzen auf die einzelnen Fächer zu verteilen. Darüber hinaus können die Hochschulen weitere Studienplätze anbieten, die vollständig gebührenfinanziert sind. Über die Gesamtzahl der Studienplätze in den

Tabelle 1: Indikatoren, Modelle und Typen des Hochschulzugangs und der Kapazitätsplanung

Land	Struktur der Sekundar-schule*	Anteil der Studien-berechtigten 2007 (in %)**	Anteil der Studienanfänger/innen 2007 (in %)**	Ausgaben je Student/ in 2006 (in USD)****
Typ 1: „Offener Hochschulzugang“ Kapazitätsplanung: keine formelle Planung Hochschulzulassung: grundsätzlich offener Zugang				
Österreich	frühe Differenzierung; unterschiedliche Berechtigungen	17	42	10.454
Schweiz	frühe Differenzierung; unterschiedliche Berechtigungen	26	39	12.783
Frankreich	späte Differenzierung; gleichberechtigte Abschlüsse	m	m	7.349
Italien	späte Differenzierung; gleichberechtigte Abschlüsse	77	53	5.537
Typ 2: „Numerus Clausus“ Kapazitätsplanung: ressourcenorientiert Hochschulzulassung: Numerus Clausus				
Deutschland	frühe Differenzierung; unterschiedliche Berechtigungen	41	34	7.339
Niederlande	späte Differenzierung; hohe Durchlässigkeit	60	60	9.717
Dänemark	späte Differenzierung; hohe Durchlässigkeit	55	57	m
Belgien	späte Differenzierung; gleichberechtigte Abschlüsse	61	30	8.153
Norwegen	integriert; gleichberechtigte Abschlüsse	58	66	10.638

Land	Struktur der Sekundarschule*	Anteil der Studienberechtigten 2007 (in %)**	Anteil der Studienanfänger/innen 2007 (in %)**	Ausgaben je Student/ in 2006 (in USD)****
Typ 3: „Selektives“ Übergangsmodell Kapazitätsplanung: Vereinbarung zwischen Staat und Hochschulen Hochschulzulassung: Auswahlverfahren				
Großbritannien (England)	integriert; gleichberechtigte Abschlüsse	m	55	8.425
Irland	späte Differenzierung; gleichberechtigte Abschlüsse	91	44	8.407
Finnland	integriert; gleichberechtigte Abschlüsse	97	71	7.951
Typ 4: „Distributives“ Übergangsmodell Kapazitätsplanung: staatliche Festsetzung Hochschulzulassung: Auswahlverfahren				
Spanien	späte Differenzierung; gleichberechtigte Abschlüsse	45	41	7.820
Portugal	späte Differenzierung; gleichberechtigte Abschlüsse	65	64	7.208
Griechenland	späte Differenzierung; unterschiedliche Berechtigungen	66	43	m
Typ 4: „Integratives“ Übergangsmodell Kapazitätsplanung: Festsetzung durch Hochschulen Hochschulzulassung: Auswahlverfahren				
Schweden	integriert; gleichberechtigte Abschlüsse	74	73	8.855

* eigene Auswertung auf Basis von Hörner u.a. 2007.

** ISCED 3A, Quelle: OECD 2009, Education at a Glance, S. 56.

*** ISCED 5A, Quelle: OECD 2009, Education at a Glance, S. 59.

**** Educational Core Services, kaufkraftbereinigt, Quelle: OECD 2009, Education at a Glance, S. 203.

einzelnen Studienfächern entscheiden letztendlich also die Hochschulen weitgehend autonom (Nickel/Witte/Ziegele 2007: 356-360).

In *Irland* wird zwischen generellen und besonderen Zulassungsvoraussetzungen unterschieden, wobei wie in den meisten anderen Ländern

ein Sekundarschulabschluss die generelle Zulassungsvoraussetzung darstellt. Die besonderen Zulassungsvoraussetzungen werden von den einzelnen Hochschulen für die jeweiligen Fächer festgelegt. Hierbei handelt es sich in der Regel um den Durchschnitt der Abschlussnoten in bestimmten Schulfächern (Albers 2008 [2005]: 212f.). Die Kapazitätsplanung entspricht dem Konzept der indirekten staatlichen Steuerung, demzufolge die Regierung ein Globalbudget für die Hochschulfinanzierung festlegt und dieses anschließend auf die einzelnen Hochschulen verteilt wird. Hierbei nimmt die *Higher Education Authority (HEA)*, eine Selbstverwaltungseinrichtung der irischen Hochschulen, eine koordinierende Aufgabe wahr (ebd.: 207).

In *Finnland* erfolgt die Festlegung der Studienplatzzahlen für die einzelnen Studienfächer im Rahmen eines Aushandlungsprozesses zwischen den Hochschulen und dem Wissenschaftsministerium. Grundsätzliche Studienvoraussetzung ist der Abschluss der Sekundarschule, allerdings bestehen für alle Studiengänge Zulassungsbeschränkungen. Die Zulassung zum Studium erfolgt in der Regel aufgrund der Ergebnisse einer landesweit durchgeführten Leistungsüberprüfung, der *Matriculation Examination*, wobei die Hochschulen frei sind bei der Festlegung der spezifischen Zulassungsbedingungen, sodass sie neben dem Abschluss der Sekundarschule und den Ergebnissen der *Matriculation Examination* weitere Aufnahmebedingungen oder die Kombination verschiedener Elemente festlegen können (Vossensteyn 2008: 31f.). Da in Finnland nahezu alle Schulabgänger/innen über eine Studienberechtigung verfügen und das Berufsbildungssystem nicht besonders ausgebaut ist, ist die Studiennachfrage in Finnland deutlich höher als die Zahl der Studienplätze. Deshalb ist der Hochschulzugang in Finnland als sehr selektiv zu bewerten, obwohl das Land eine der weltweit höchsten Studienanfängerquote ausweist. Der Nachfrageüberhang führt vielfach zu langen Wartezeiten, da nur etwa ein Drittel eines Schulabschlussjahrgangs im gleichen Jahr zum Studium zugelassen wird (Lassnigg u.a. 2007: 397-399).

Typ 4: „Distributives“ Übergangsmodell

In *Spanien* ist in der Regel ein allgemeinbildender Sekundarschulabschluss die allgemeine Zugangsvoraussetzung für das Studium an den Universitäten. Da hier flächendeckend Zulassungsbeschränkungen bestehen, ist die Zulassung im Einzelfall abhängig vom Ergebnis einer landesweit durchgeführten Aufnahmeprüfung, der sogenannten *Selectividad*. Diese besteht

aus zwei Prüfungsteilen, einem allgemeinbildenden Teil, der auf der Bearbeitung eines spanischen und eines fremdsprachigen Textes basiert, und einem fachspezifischen Teil, der am Studienwunsch der Bewerber/innen ausgerichtet ist. Aus der schulischen Abschlussnote und dem Ergebnis der *Selectividad* wird eine Gesamtnote gebildet, die im Zulassungsverfahren entscheidend ist (Bürger 2007: 575f.). Formell sind die spanischen Universitäten bei der Zulassung von Studierenden weitgehend autonom, sodass sie die Zahl der Studienplätze an ihren Kapazitäten ausrichten können. Allerdings werden die Zulassungsbedingungen für die einzelnen Studiengänge vom zuständigen Ministerium festgelegt, sodass dessen Einfluss nicht unterschätzt werden darf (Albers 2008 [2005]: 394-396).

Auch in *Portugal* müssen Absolvent/innen der Sekundarschule ein landesweites Prüfungsverfahren durchlaufen, um zum Studium zugelassen zu werden. Hierbei ist das Erreichen einer für jedes Fach gesondert festgelegten Mindestnote erforderlich, die sich aus den Ergebnissen des Schulabschlusses und der Zulassungsprüfung zusammensetzt. Über die Gewichtung der beiden Elemente können die Hochschulen entscheiden, wobei die Kompetenz zur Ausgestaltung der Zulassungsbedingungen bei einem nationalen Komitee für den Zugang zur Hochschulbildung liegt, das auch über die Zulassungsanträge der Bewerber/innen entscheidet. Die Studienbewerbung selbst erfolgt über das zuständige Ministerium, das auch die Aufgabe hat, die Festsetzung der Studienplätze durch die Hochschulen zu beaufsichtigen (Bürger 2007: 569f.). Zwischen den 1970er und den 1990er Jahren überstieg die Studiennachfrage regelmäßig die Zahl der Studienplätze an den staatlichen Hochschulen, weshalb die privaten Hochschulen massiv ausgebaut wurden. In dieser Zeit waren die Zulassungsbedingungen zu den staatlichen Hochschulen sehr selektiv ausgestaltet, während das Anforderungsniveau der privaten Hochschulen als geringer galt. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass auch die Ausbildungsqualität an den privaten Hochschulen als niedriger eingeschätzt wurde und die Studiengebühren erheblich höher waren als an den staatlichen Hochschulen (Amaral/Magalhães 2007: 57-61; Albers 2008 [2005]: 336-338). In Portugal wurden Kapazitätsengpässe also durch eine Teilprivatisierung der Hochschulbildung gelöst, was vor dem Hintergrund der starken Stellung des zuständigen Ministeriums in der Hochschulpolitik überrascht. Seit den 1990er Jahren ist die Studiennachfrage in Portugal allerdings wieder rückläufig, was sich vor allem in einem Rückgang der Studierendenzahlen an den privaten Hochschulen niederschlägt (Amaral/Magalhães 2007: 62f.).

In *Griechenland* ist der erfolgreiche Abschluss der Sekundarschule die allgemeine Zugangsvoraussetzung zur Hochschule. Für die Studienzulassung entscheidend sind allerdings die Ergebnisse einer landesweiten Zugangsprüfung, die sechs Fächer umfasst. Der Schulabschluss und die Hochschulzugangsberechtigung sind somit strukturell voneinander getrennt. Die Zahl der Studienplätze in den einzelnen Fachbereichen der Hochschulen legt faktisch das zuständige Ministerium fest. Die Zulassung zum einzelnen Studienfach erfolgt gemäß einer Rangfolge, die den Ergebnissen der Zulassungsprüfung entspricht (Bürger 2007: 562f.). Das Ministerium legt die Studienplatzzahlen, die sich von Jahr zu Jahr deutlich unterscheiden können, weitgehend nach eigenen Kriterien fest. Die Entscheidungen des Ministeriums werden teilweise als am Fachkräftebedarf beziehungsweise an der Studiennachfrage vorbeigehend kritisiert (Psacharopoulos/Tassoulas 2004: 250f.; Stamoulas 2006: 78).

Typ 5: „Integratives“ Übergangsmodell

In *Schweden* verfügen die einzelnen Hochschulen seit den 1990er Jahren über die Kompetenz zur Festlegung der jeweiligen Studienplatzzahlen, wobei eine indirekte Steuerung durch die staatliche Festlegung des jeweiligen Hochschulbudgets erhalten bleibt. Für die Zulassung zum Studium gibt es in Schweden im Kern zwei Wege. Zum einen die direkte Aufnahme eines Studium nach dem Abschluss der Sekundarschule, wobei die Bewerber/innen spezifische Zulassungsbedingungen erfüllen müssen, die von den einzelnen Hochschulen bzw. für einige unmittelbar berufsvorbereitende Studiengänge durch eine zuständige staatliche Stelle festgelegt werden. Zu den spezifischen Zulassungsvoraussetzungen gehören beispielsweise die Noten in bestimmten Schulfächern, Auswahlgespräche oder das Ergebnis eines standardisierten Leistungstests, des *Swedish Scholastic Aptitude Test (SweSAT)*. Der *SweSAT* bildet auch die Voraussetzung für den zweiten regulären Zugangsweg zu den schwedischen Hochschulen, der sogenannten „25-4-Regelung“, nach der Personen, die mindestens 25 Jahre alt sind und über eine mindestens vierjährige Berufserfahrung verfügen, auf der Basis des Testergebnisses zum Studium zugelassen werden können. Bei der Ausgestaltung ihrer Zulassungspolitik haben die Hochschulen die staatliche Vorgabe insofern zu beachten, dass einer der beiden Zugangswege jeweils für mindestens ein Drittel der Studienplätze der entscheidende ist (Deen 2007: 18-20).

Grundmodelle der Hochschulzulassung und der Kapazitätsplanung

Die dargestellten Modelle der Hochschulzulassung und der Kapazitätsplanung zeigen, dass sich im internationalen Vergleich je zwei Grundtypen von Modellen der Hochschulzulassung und der Kapazitätssteuerung feststellen lassen, die weiter ausdifferenziert werden können. Bei den Hochschulzulassungsmodellen handelt es sich einerseits um Berechtigungsmodelle, bei denen vom Grundsatz her der erfolgreiche Abschluss eines festgelegten Zweiges der Sekundarschule zur Aufnahme eines Studiums berechtigt, und andererseits um Prüfungsmodelle, bei denen der Abschluss der Sekundarschule in der Regel nur eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung für die Aufnahme eines Studiums darstellt, da für die Studienzulassung eine weitere Zugangsprüfung erfolgreich absolviert werden muss (Pechar 2006: 6f.). Angebotsseitig kann man grundsätzlich zwischen Ländern unterscheiden, die eine Kapazitätssteuerung vornehmen, und Ländern, die hierfür keine Regelungen entwickelt haben.

Abhängig davon, ob eine (in der Regel) staatliche Kapazitätsplanung erfolgt oder nicht, sind bei den Berechtigungsmodellen zwei Unterformen zu unterscheiden: Der „offene Hochschulzugang“ und eine Regulierung der Studienzulassung über die Abschlussnote, zumeist als „Numerus Clausus“ bezeichnet. Die Reinform des Berechtigungsmodells, der „offene Hochschulzugang“, lässt sich in Österreich, Frankreich, Italien und in der Schweiz beobachten, wobei allerdings auch in diesen Ländern für einige wenige Studienfächer Abweichungen festzustellen sind. Bei einer Hochschulzulassung nach dem Modell des „offenen Hochschulzugangs“ verfügen alle Absolvent/innen einer höheren allgemeinbildenden Schule über eine Studienberechtigung, die im Regelfall nicht eingeschränkt ist. Alle Absolvent/innen können somit grundsätzlich nach eigener Wahl jedes Studienfach an jeder Hochschule wählen. Diese Form der Studienberechtigung geht in den genannten Ländern einher mit einem differenzierten Schulsystem sowie zumeist mit einer im internationalen Vergleich vergleichsweise geringen Zahl an Studienberechtigten und Studienanfänger/innen. Der erfolgreiche Abschluss der höheren allgemeinbildenden Schule verleiht gegenüber anderen Abschlüssen somit ein Privileg zur Aufnahme eines Studiums, das nach meritokratischer Logik die besonders leistungsfähigen Schüler/innen „belohnt“ und die Differenzierung des Schulsystems sowie die damit verbundene Selektionswirkung legitimiert.

Vom Grundsatz her verleiht der Abschluss einer höheren allgemeinbildenden Sekundarschule auch in Deutschland, den Niederlanden, Belgien, Dänemark und Norwegen eine allgemeine Hochschulzugangsberechtigung. Aus kapazitativen Gründen wird das Studienprivileg in diesen Ländern allerdings für viele Studienfächer eingeschränkt. Der Grad der Selektionswirkung ist dabei abhängig von den staatlicherseits bereitgestellten finanziellen Ressourcen. Hierbei sind deutliche Unterschiede festzustellen, die sich auch gut in der jeweiligen Studienanfänger/innenquote abbilden lassen. Während beispielsweise in Deutschland eine im OECD-Vergleich deutlich unterdurchschnittliche Hochschulfinanzierung mit einer vergleichsweise niedrigen Anfänger/innenquote einhergeht, stellt sich die Situation in Norwegen genau anders herum dar (vgl. Tabelle 1). Der Fall Deutschland macht somit auf eine doppelte Selektionswirkung aufmerksam, die aus dem Zusammenwirken einer selektiven Organisation des Schulwesens und einer Unterfinanzierung des Hochschulsystems entstehen kann. Über die Selektionswirkung von Numerus Clausus-Regelungen entscheidet insgesamt also weniger der Modus der Hochschulzulassung selbst, vielmehr ist diese in besonderer Weise abhängig von Kontextfaktoren, für die wiederum Entscheidungen in anderen Politikfeldern wie der Haushaltspolitik von zentraler Bedeutung sind.

Erfolgt die Hochschulzulassung über ein Prüfungsmodell, so ist der erfolgreiche Abschluss der Sekundarschule im Regelfall lediglich die Voraussetzung für eine Teilnahme an der Zulassungsprüfung, von deren Ergebnis letztlich die Möglichkeit zur Studienaufnahme abhängt. Zwischen den verschiedenen Ländern, die Prüfungsmodelle anwenden, bestehen deutliche Unterschiede bei der Organisation und der Durchführung. Diese können beispielsweise landesweit einheitlich erfolgen oder in der Verantwortung der einzelnen Hochschulen liegen. Auch das Verhältnis zwischen der Zugangsprüfung und dem Schulabschluss ist unterschiedlich ausgestaltet. So finden sich hier teilweise gewichtete Notenbildungen, die Testergebnisse und die Abschlussnoten kombinieren. Prüfungsmodelle können abhängig von der institutionellen Gestaltung des Schulsystems und den bereitgestellten Ressourcen selektiv, distributiv oder integrativ wirken. Angebotsseitig korrespondiert mit dem Prüfungsmodell bei der Hochschulzulassung eine Festsetzung konkreter Studienplatzzahlen, die entweder durch den Staat, in der Regel das jeweilige Wissenschaftsministerium, die Hochschulen oder gemeinsam durch Ministerium und Hochschulen erfolgt.

Bei einer selektiven Ausgestaltung der Aufnahmeprüfung übersteigt die Studiennachfrage regelhaft die Zahl der festgelegten Studienplätze. Die Bewerber/innen stehen also in Konkurrenz zueinander und die Zulassungsprüfung ist als Leistungsselektion ausgestaltet. Entsprechende Formen finden sich in England und Irland, aber auch in Finnland, wo der Ausbau der Studienkapazitäten mit der gewachsenen Nachfrage nicht Schritt halten konnte. Im Unterschied zu England und Irland ist die Studienanfänger/innenquote in Finnland allerdings im internationalen Vergleich mit mehr als 70 Prozent sehr hoch, während England und Irland bei diesem Wert im Mittelfeld der OECD-Staaten liegen (vgl. Tabelle 1).

Bei einer distributiven Ausgestaltung der Aufnahmeprüfung befinden sich die Studienplatznachfrage und das entsprechende Angebot in etwa im Gleichgewicht, die Zugangsprüfung ist somit in erster Linie entscheidend für die Wahl der Hochschule, an der ein Studium aufgenommen werden kann. Der distributive Typ der Zugangsprüfung findet sich in erster Linie in den südeuropäischen Ländern Spanien, Portugal und Griechenland. In diesen Ländern legen die Wissenschaftsministerien die Zahl der Studienplätze fest, teilweise sind hieran auch die Hochschulen beteiligt.

Eine Besonderheit unter den Systemen der Hochschulzulassung nimmt das integrative Auswahlverfahren in Schweden ein, wo mindestens ein Drittel der Studienplätze im Rahmen eines Numerus Clausus-Verfahrens vergeben wird. Ebenfalls mindestens ein Drittel – das genaue Verhältnis kann jede Hochschule selbst festlegen – ist reserviert für die Absolvent/innen eines Auswahltests, für den die Teilnahmevoraussetzungen nicht in einer schulischen Qualifikation bestehen, sondern lediglich ein Mindestalter und eine bestimmte Zeit der Berufserfahrung vorgeschrieben sind. Auf diese Weise erfolgt in Schweden eine spezifische Form der Privilegierung von beruflich Qualifizierten, was insofern eine Besonderheit darstellt, als ein Studienprivileg in der Regel Absolvent/innen einer höheren allgemeinbildenden Schule vorbehalten ist, wie die Beispiele des „offenen Hochschulzugangs“ in Österreich, der Schweiz, Frankreich und Italien zeigen.

Im Ergebnis können die untersuchten Länder fünf Typen zugeordnet werden, bei denen jeweils ein spezifisches Hochschulzulassungsmodell mit einer bestimmten Form der Kapazitätsplanung korrespondiert. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass sich die Korrespondenz innerhalb der fünf identifizierten Typen nur auf das Instrumentarium bezieht, durch das ein Ausgleich zwischen Studiennachfrage und Studienplatzangebot erreicht werden soll, nicht auf die Höhe der Nachfrage nach Studienplätzen. Sie ist abhängig von der jeweils spezifischen Ausgestaltung der Systeme der

Schul- und der Berufsbildung, während die zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel wesentlich das Studienplatzangebot determinieren.

Literatur

- Albers, Jürgen (2008 [2005]): Der Hochschulzugang in Westeuropa und seine politischen Grundlagen, 2. Auflage, Taunusstein: Driesen.
- Amaral, Alberto / Magalhães, António (2007): Market Competition. Public Good and Institutional Governance. Analyses of Portugal's Experience. In: *Higher Education Management and Policy*, Vol. 19, Heft 1. S. 51-63.
- Banscherus, Ulf / Gulbins, Annerose / Himpele, Klemens / Staack, Sonja 2009: Der Bologna-Prozess zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Die europäischen Ziele und ihre Umsetzung in Deutschland. Eine Expertise im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung, Frankfurt am Main.
- Brauns, Hildegard (1998): Bildung in Frankreich. Eine Studie zum Wandel herkunfts- und geschlechtsspezifischen Bildungsverhaltens, Opladen: Leske und Budrich.
- Buchmann, Marlis / Sacchi, Stefan / Lamprecht, Markus / Stamm, Hanspeter (2007): Switzerland: Tertiary Education Expansion and Social Inequality, in: Shavit, Yossi / Arum, Richard / Gamoran, Adam (Hrsg): *Stratification in Higher Education. A Comparative Study*. Palo Alto: Stanford University Press, S. 321-348.
- Bürger, Sandra (2007): Hochschulzulassung in ausgewählten Ländern Europas, in: Badelt, Christoph / Wegscheider, Wolfhard / Wulz, Heribert (Hrsg): *Hochschulzugang in Österreich*, Graz: Leykam, S.553-582.
- Deen, Jarmo (2007): *Higher Education in Sweden*. IHEM Country Report, Enschede: Center for Higher Education Policy Studies.
- Frank, David John / Meyer, John (2007): University expansion and the knowledge society, *Sociological Theory*, Nr. 36, S. 287–311.
- Himpele, Klemens / Staack, Sonja (2009): Das Recht auf ein Studium umsetzen – Von der Kapazitätsverordnung bis zum Hochschulpakt, in: BdWi / fzs / GEW / VDJ (Hrsg.): *Menschenrecht auf Bildung*, BdWi-Studienheft 6, Marburg: BdWi-Verlag, S. 55-58.
- Hornbostel, Stefan / Oehler, Christoph / Teichler, Ulrich (Hrsg.) (1986): *Hochschulsysteme und Hochschulplanung in westlichen Industriestaaten*, Werkstattbericht Nr. 15, Kassel: Wissenschaftliches Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung.
- Hörner, Wolfgang / Döbert, Hans / von Kopp, Botho / Mitter, Wolfgang (Hrsg.) (2007): *The Education Systems of Europe*, Dordrecht: Springer.
- Kaulisch, Marc / Huisman, Jeroen (2007): *Higher Education in Germany*. Country Report, Enschede: Center for Higher Education Policy Studies.
- Kottmann, Andrea (2008): *Higher Education in Austria*. Country Report, Enschede: Center for Higher Education Policy Studies.
- Lassnigg, Lorenz / Unger, Martin / Vogtenhuber, Stefan / Erkingen, Margot (2007): *Soziale Aspekte des Hochschulzugangs und Durchlässigkeit des Bildungssystems*.

- stems, in: Badelt, Christoph / Wegscheider, Wolfhard / Wulz, Heribert (Hrsg): Hochschulzugang in Österreich, Graz: Leykam, S. 361-477.
- Lewin, Dirk / Lischka, Irene (2004): Passfähigkeit beim Hochschulzugang als Voraussetzung für Qualität und Effizienz von Hochschulbildung, Arbeitsbericht 6/2004, Wittenberg: Institut für Hochschulforschung.
- Nickel, Sigrun / Witte, Johanna / Ziegele, Frank (2007): Universitätszugang und -finanzierung. Analyse zur Weiterentwicklung der österreichischen Hochschulsteuerung, in: Badelt, Christoph / Wegscheider, Wolfhard / Wulz, Heribert (Hrsg): Hochschulzugang in Österreich, Graz: Leykam, S. 259-360.
- Meyer, John / Schofer, Evan (2005): Universität in der globalen Gesellschaft. Die Expansion des 20. Jahrhunderts, Die Hochschule. Journal für Wissenschaft und Bildung, 2/2005, S. 81-98.
- Mitter, Wolfgang (Hrsg.) (1996): Wege zur Hochschulbildung in Europa. Vergleichsstudie zum Verhältnis von Sekundarabschluß und Hochschulzugang in Frankreich, England und Wales, Schweden und Deutschland, Köln: Böhlau.
- OECD (2009): Education at a Glance 2009. OECD Indicators, Paris.
- Orr, Dominic / Schnitzer, Klaus / Frackmann, Edgar 2008: Social and Economic Conditions of Social Life in Europe. Eurostudent III 2005-2008, Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- Pechar, Hans (2005): Der österreichische Hochschulzugang nach dem EuGH-Urteil, Zeitschrift für Hochschuldidaktik, Nr. 6 (1), S. 5-18.
- Pechar, Hans (2007): Der offene Hochschulzugang in Österreich, in: Badelt, Christoph / Wegscheider, Wolfhard / Wulz, Heribert (Hrsg): Hochschulzugang in Österreich, Graz: Leykam, S. 21-81.
- Psacharopoulos, George / Tassoulas, Stergios (2004): Achievement at the higher education entry examinations in Greece: A Procrustean Approach, Higher Education, Nr. 2/2004, S. 241-252.
- Schuetze, Hans G. / Slowey, Maria (Hrsg.) (2000): Higher Education and Lifelong Learners. International Perspectives on Change. London: Routledge.
- Shavit, Yossi / Arum, Richard / Gamoran, Adam (Hrsg) (2007): Stratification in Higher Education. A Comparative Study, Palo Alto: Stanford University Press.
- Stamoulas, Aristotelis (2006): Forms of infringement of the right to education in contemporary Greek educational structures, International Education Journal, Nr. 1/2006, S. 74-84.
- Teichler, Ulrich (2005): Hochschulsysteme und Hochschulpolitik. Quantitative und strukturelle Dynamiken, Differenzierungen und der Bologna-Prozess, Münster: Waxmann.
- Teichler, Ulrich (2007): Grundfragen von Hochschulzugang und Hochschulzulassung in Europa, in: Badelt, Christoph / Wegscheider, Wolfhard / Wulz, Heribert (Hrsg): Hochschulzugang in Österreich, Graz: Leykam, S. 193-257.
- Teichler, Ulrich / Wolter, Andrä (2004): Zugangswege und Studienangebote für nicht-traditionelle Studierende, die hochschule. journal für wissenschaft und bildung, Nr. 2/2004, S. 64-80.
- Trow, Martin (1999): From Mass Higher Education to Universal Access: The American Advantage, Minerva, Nr. 37, S. 303-328.

- Vossensteyn, Hans (2008): Higher Education in Finland. IHEM Country Report, Enschede: Center for Higher Education Policy Studies.
- Weert, Egbert de / Boezerooy, Patra (2007): Higher Education in the Netherlands. Country Report, Enschede: Center for Higher Education Policy Studies.
- Witte, Johanna (2006): Change of Degrees and Degrees of Change. Comparing Adaptions of European Higher Education Systems in the Context of the Bologna Process, Enschede: Center for Higher Education Policy Studies.
- Wolter, Andrä (2001): Neuordnung des Hochschulzugangs durch hochschuleigene Auswahlverfahren. Motive, Modelle, Erfahrungen, Perspektiven, in: Lischka, Irene / Wolter, Andrä (Hrsg.): Hochschulzugang im Wandel? Entwicklungen, Reformperspektiven und Alternativen, Weinheim: Beltz, S. 269-299.