

NACHTEILSAUSGLEICH IN EINER HOCHSCHULE FÜR ALLE

Empfehlung der 41. Mitgliederversammlung der Hochschulrektorenkonferenz am 4.11.2025 in Osnabrück

I. AUSGANGSLAGE UND ZIELSETZUNG

Individuelle Nachteilsausgleiche sind das zentrale Instrument, um für gleichberechtigte Teilhabe im Studium und in Prüfungen zu sorgen. Bei Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen haben Studierende mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen einen Anspruch auf die Gewährung von Nachteilsausgleichen. Mit dieser Empfehlung werden Anregungen für die Gestaltung nachvollziehbarer und rechtssicherer Prozesse bei der Beantragung und Bewilligung von Nachteilsausgleichen gemacht.

II. HINTERGRUND

2021 gaben im Rahmen der bundesweiten Studierendenbefragung des DZHW knapp 16% der Studierenden an, dass sich ihr Studium durch eine gesundheitliche Beeinträchtigung erschwert habe, deutlich mehr als 2016. Die mit Abstand größte Gruppe sind Studierende mit psychischen Erkrankungen und Problemen, gefolgt von Studierenden mit einer chronisch-somatischen Erkrankung.¹ Anteilig deutlich kleiner sind die Gruppen der sinnes- und körperlich beeinträchtigten, der neurodivergenten und mehrfach-beeinträchtigten Studierenden.

Die größten Studienschwierigkeiten entstehen für sie beeinträchtigungsübergreifend noch immer im Bereich Studienorganisation, Lehre und Lernen und Prüfungen, weil deren Bedingungen für viele nicht ohne Weiteres mit den eigenen beeinträchtigungsbezogenen Belangen vereinbar sind.²

Die Hochschulen sind gefordert, in jedem Einzelfall eine angemessene Entscheidung zu treffen, die Unter- und Überkompensationen vermeidet. Um die Chancengleichheit der Studierenden zu wahren, aber auch die Handhabbarkeit in den Hochschulen zu verbessern, wird die Definition verbindlicher, transparenter, rechtssicherer und schlanker Verfahren immer wichtiger.

III. ERLÄUTERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

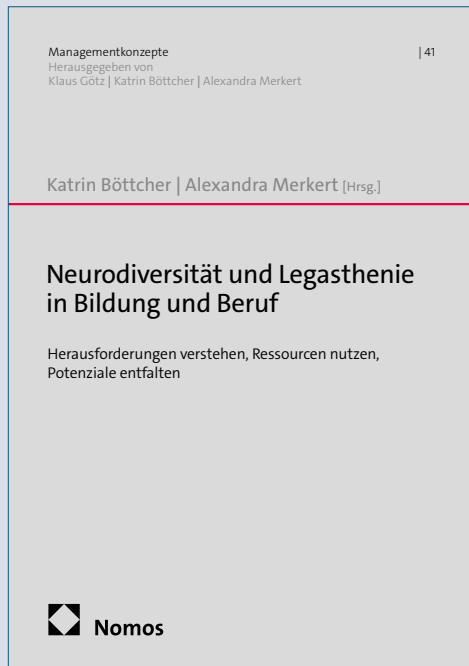
1. Behinderungsbegriff

Das „Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ (UN-BRK) hat ein neues Verständnis von Behinderung geprägt. Behinderung stellt keine persönliche Eigenschaft eines Menschen dar (medizinisches Modell), sondern entsteht durch die Wechselwirkungen zwischen individuellen Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren. Der Behinderungsbegriff der Gleichstellungsgesetze der Länder und des Bundes (§ 3 BGG) lehnt sich an das Verständnis der UN-BRK an und umfasst alle Formen gesundheitlicher Beeinträchtigungen, insbesondere Beeinträchtigungen des Sehens, Hörens oder Sprechens, motorische Beeinträchtigungen sowie somatische und psychische Krankheiten bzw. Störungen einschließlich Teilleistungs- und Autismus-Spektrum-Störungen. Auch länger andauernde bzw. chronische Krankheiten führen daher zu einer Behinderung, wenn dadurch in Wechselwirkung mit Barrieren Einschränkungen der gesellschaftlichen Teilhabe entstehen.

2. Verantwortung der Hochschulen

Der neue Behinderungsbegriff bedeutet für die Beteiligten im Prozess der Nachteilsausgleichsgestaltung auf Hochschuleseite anzuerkennen, dass Vorgaben der Studien- und Prüfungsordnung, die nicht die Qualifikationsziele selbst betreffen, so z.B. Festlegung von Prüfungssettings, zeitliche Rahmenbedingungen, aber auch das Festhalten an LehrROUTINEN sich als umwelt- oder einstellungsbedingte Barrieren erweisen können, die zu Behinderungen im Studium führen und einen Anspruch auf Nachteilsausgleich begründen können. Hochschulen nehmen diese Verantwortung ernst und werden weiter darauf hinwirken, Barrieren in Lehre, Prüfungen und bei der Studienorganisation abzubauen. Wenn Lehre und Prüfungen von Anfang an barrierefrei gestaltet werden, können individuelle und mitunter ressourcenaufwändige Nachteilsausgleiche vermieden werden. Grundsätzlich sind Hochschulen verpflichtet, Lehre und Prüfungen so zu organisieren, dass Teilhabe für alle gleichermaßen möglich ist. Rechtsgrundlagen für Nachteilsausgleiche in Prüfungen sind die Landeshochschulgesetze und die entsprechenden (Rahmen-)Prüfungsordnungen. Der Anspruch auf Nachteilsausgleich leitet sich zudem unmittelbar aus Art. 3 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) ab. Unmittelbare Wirkung kommt auch dem Diskriminierungsverbot der UN-BRK (Artikel 5 Abs. 1 und 2, Art. 24 Abs. 1 und 5) zu. Die Grenze des Nachteilsausgleichs findet sich im Grundsatz der Chancengleichheit aller Prüflinge, der verfassungsrechtlich in Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) abgesichert ist. Die Be-

Weitere Informationen zum Thema



Neurodiversität und Legasthenie in Bildung und Beruf – Herausforderungen verstehen, Ressourcen nutzen, Potenziale entfalten

Dieser von Katrin Böttcher und Alexandra Merkert herausgegebene Sammelband verfolgt das Ziel, ein mehrperspektivisches Verständnis für Legasthenie zu vermitteln. Durch die interdisziplinäre Betrachtung der Thematik soll aufgezeigt werden, wie der Umgang mit individuellen kognitiven Unterschieden von allen Beteiligten unterstützt und schließlich gemeistert werden kann.

Zentral ist es, bestehende Barrieren in Bildung, Beruf und Gesellschaft sichtbar zu machen und Lösungen aufzuzeigen. Dazu gehören angepasste Fördermaßnahmen, technologische Unterstützung und ein gesellschaftliches Umdenken. Diese Maßnahmen sollen eine inklusive Teilhabe ermöglichen. Die Beiträge verbinden wissenschaftliche Erkenntnisse mit praxisnahen Lösungsansätzen und persönlichen Erfahrungsberichten, um eine ganzheitliche Perspektive auf die Förderung von Menschen mit Legasthenie zu bieten und langfristig mehr Inklusion zu erreichen.

Der Sammelband ist als OpenAccess-Publikation online abrufbar unter: <https://www.inlibra.com/de/document/view/detail/uuid/a3b51110-1ed0-343a-abf6-47bcc1857c26?search-click>

rücksichtigung konstitutioneller oder in der Person des Prüflings verwurzelter Anlagen und Besonderheiten – soweit sich diese wiederum auf die durch die Prüfung festzustellende Leistung beziehen – sind Gegenstand einer ausdifferenzierten Rechtsprechung.³

3. Prozess „Nachteilsausgleich“

In vielen Hochschulen ist ein Nebeneinander von formellen Verfahren und „informellen Wegen“ zu beobachten. Insbesondere für Prüfungen sollten klare und verbindliche Zuständigkeiten und Prozesse geschaffen werden, um die Chancengleichheit aller Studierenden zu gewährleisten und Prozessrisiken zu vermeiden. Das Verfahren sollte so einfach und transparent wie möglich gestaltet werden.

Die Entscheidung über den Nachteilsausgleich trifft das jeweils zuständige Prüfungsorgan nach Maßgabe der Prüfungsordnung. Prüfungsorgane und Lehrende benötigen für die Durchführung von Nachteilsausgleichen zeitliche Ressourcen. Die Bereitstellung von Beratungs-, Fortbildungs- und Informati-

onsangeboten (z.B. Leitfäden, Handreichungen, Antragsformulare) sowie von geeigneten Räumen und Aufsichtspersonen unterstützt den Weg zu einer inklusiven Hochschule für alle.

4. Beteiligung der Beauftragten/ Beratungsstellen für Studierende mit Behinderungen

Bereits in der HRK-Empfehlung von 2009⁴ wurde den zuständigen Prüfungsorganen empfohlen, die Expertise der Beauftragten für Studierende mit Behinderungen in die Prozesse zum Nachteilsausgleich einzubeziehen. Gerade in Bezug auf die zunehmend komplexen Bedarfslagen einer heterogenen Gruppe von Studierenden wächst die Bedeutung der fachkompetenten Expert:innen auch für die Beratung und Unterstützung von Prüfungsausschüssen und anderen Prüfungsorganen. Mit den Hochschulbeauftragten für Studierende mit Behinderungen und chronischen Krankheiten und / oder den entsprechenden auf die Belange von Studierenden mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen spezialisierten Beratungsstellen

in den Hochschulen stehen an fast allen staatlichen Hochschulen entsprechend kompetente (und gesetzlich verankerte) Ansprechpartner:innen zur Verfügung. Ihre Expertise sollte regelhaft oder im Bedarfsfall konsequent genutzt werden. Damit die Beauftragten bzw. Beratungsstellen diese wichtige Aufgabe erfüllen können, benötigen sie auch weiterhin die Unterstützung ihrer Rektorate und Präsidien.

5. Antragsverfahren und Nachweise

Verbindliche und nachvollziehbare Regelungen zur Beantragung von Nachteilsausgleichen und zur Gestaltung der Nachweise können Konflikte vermeiden. Mögliche Maßnahmen können sein:

Antragstellung in Textform:

Prüfungsordnungen sollten eine Antragstellung in Textform vorsehen, damit Missverständnisse und Konflikte minimiert werden. Hochschulen können die Antragstellung durch Bereitstellung eines verlässlichen Beratungsangebots, umfassender Informationen

und eines Antragsformulars unterstützen. Bei Antragsfristen ist zwischen Ausschluss- und Organisationsfristen zu unterscheiden. Auf Ausschlussfristen sollte nach Möglichkeit verzichtet werden. Organisationsfristen sind ggf. erforderlich, um eine rechtzeitige Umsetzung von Nachteilsausgleichen gewährleisten zu können (z.B. Organisation von Räumen und Aufsichtspersonal). Studierende sollten über etwaige Form- und Fristvorschriften in verständlicher und leicht zugänglicher Form informiert werden. In dem Wissen, dass Studierende und die mit der Umsetzung betrauten Personen möglichst frühzeitig Klarheit über die Bewilligung von Nachteilsausgleichen benötigen, wirken die Hochschulen auf eine zügige Antragsbearbeitung durch die Prüfungsorgane hin.

Nachweispflichten alltagstauglich gestalten:

Die Prüfungsordnungen verlangen häufig verbindlich ärztliche Nachweise, z.B. fachärztliche Atteste. Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen jedoch, dass es auch andere rechtssichere Nachweise gibt, die als „Beweismittel“ denkbar sind (z.B. Feststellungsbescheid zu Merkzeichen im Schwerbehindertenausweis, Entlassungsberichte über Klinikaufenthalte, Befundberichte von Therapeut:innen mit nachweislich besonderer Expertise (insbes. LRS etc.)). Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen sind dafür nicht ausreichend.

Längere Bewilligungszeiträume können in Betracht gezogen werden:

Die zeitliche Reichweite einer Entscheidung des Prüfungsorgans hängt einerseits von der Veränderlichkeit gesundheitlicher Beeinträchtigungen und andererseits davon ab, ob relevante Rahmenbedingungen, z.B. Qualifikations- bzw. Lernziele, Prüfungsformen oder Ähnliches stabil sind oder sich während des Studiums ändern (können). Wenn Studierende mit auf Dauer bestehenden Beeinträchtigungen einen Antrag auf Nachteilsausgleich stellen, können längere Bewilligungszeiträume in Betracht

gezogen werden, unter der Maßgabe der Erläuterungen unter III 2. (und Fußnote 3). Der Aufwand für Hochschulen und Studierende sinkt, wenn nicht jedes Semester neue Anträge gestellt und bearbeitet werden müssen.

Diagnostik unterstützen:

Bei einigen Beeinträchtigungen (z.B. LRS) bestehen besondere Schwierigkeiten, eine diagnostizierende Stelle für Erwachsene zu finden. Hier können Hochschulen unterstützen, indem ggf. eigene Einrichtungen oder kooperierende externe Partner eine Diagnostik anbieten.

Ärzt:innen und Psychotherapeut:innen bei ihren Stellungnahmen unterstützen:

Ärztliche Stellungnahmen sind von hoher Bedeutung im Prozess der Nachteilsausgleichsgestaltung. Sie müssen Auskunft über die Beeinträchtigungen und deren individuelle prüfungsrelevante Auswirkungen geben. Da Ärzt:innen oder Psychotherapeut:innen die Systematik der Nachteilsausgleichsprozesse im Hochschulkontext nicht ausreichend genug bekannt ist, erweist es sich als hilfreich, wenn sie schriftlich über das Instrument „Nachteilsausgleich“ und die Anforderungen an die Nachweise in diesem Prozess informiert werden, dies erspart Nachfragen und beschleunigt die Verfahren. Ohne für Prüfungskommissionen nachvollziehbare ärztliche Stellungnahmen sind diese nicht in der Lage, über die Gewährung von Nachteilsausgleichen zu entscheiden.

6. Rechtsschutz

Zahlreiche Bundesländer haben das Vorverfahren (Widerspruchsverfahren) bei Nachteilsausgleichen abgeschafft. Studierende sind in diesen Bundesländern direkt auf den Klageweg verwiesen, der mit erheblichem Aufwand, Kosten und Verfahrensdauern verbunden ist. Um Studierenden in diesen Bundesländern eine niedrigschwellige Nachprüfung der Verwaltungsentscheidung zu ermöglichen, können Hochschulen ein gebührenfreies internes Gegenvorstellungsverfahren

in den Prüfungsordnungen verankern. Das Verfahren sollte zweistufig ausgestaltet sein, so dass die inhaltliche Prüfung durch das zuständige Prüfungsorgan und die rechtliche z.B. durch das Justitiariat erfolgen. In diesem Prozess empfiehlt es sich, die Expertise der Beauftragten bzw. Beratungsstellen für Studierende mit Behinderungen einzubeziehen. Wenn Klageverfahren vermieden werden, entlastet dies auch die Hochschulen.

¹ Kroher, Martina et al.: Die Studierendenbefragung in Deutschland: 22. Sozialerhebung. Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2021, Berlin 2023, S. 44 f.

² Steinkühler, Julia et al.: Die Studierendenbefragung in Deutschland: best3. Studieren mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung, Hannover 2023, S. 95.

³ Zu unterschiedlichen Fallkonstellationen Ennuschat, Jörg: „Nachteilsausgleiche für Studierende mit Behinderungen – Prüfungsrechtliche Bausteine einer inklusiven Hochschule.“ Rechtsgutachten 2019, www.studierendenwerke.de/fileadmin/api/files/2019-10-14_gutachten-nachteilsausgleiche-_ennuschat-2019.pdf (18.9.2025); Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 9. August 2023 – 19 B 539/23

⁴ HRK: Eine Hochschule für Alle, www.hrk.de/positionen/beschluss/detail/eine-hochschule-fuer-alle/ (18.9.2025).

Olaf Muthorst

KOMMENTAR ZUR EMPFEHLUNG DER HRK „NACHTEILSAUSGLEICH IN EINER HOCHSCHULE FÜR ALLE“

► Nachteilsausgleiche in Prüfung und Studium dienen der Herstellung von Teilhabe und Chancengleichheit. Die Hochschulrektorenkonferenz verdeutlicht die Bedeutung des Nachteilsausgleichs, betont die Verantwortung der Hochschulen und gibt Empfehlungen zur flexiblen und rechtssicheren Verfahrensgestaltung. Ein konstruktiver Schritt in die richtige Richtung.

I. PROLOG: „EINE HOCHSCHULE FÜR ALLE“

Die Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung (IBS) des Deutschen Studierendenwerks betreibt eine bundesweite Mailing-Liste für Beauftragte und Berater*innen für Studierende mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen, und jedenfalls wer dieser Mailing-Liste folgt, weiß um die enorme praktische Bedeutung des Nachteilsausgleichs in Prüfung und Studium ebenso wie um die Rechtsunsicherheit, die dieses Themenfeld beherrscht. Es ist deshalb begrüßenswert, dass die Hochschulrektorenkonferenz sich der Aufgabe gestellt hat, eine Empfehlung zum „Nachteilsausgleich in einer Hochschule für Alle“ auszusprechen.

Mit diesem Titel nimmt die Empfehlung, ohne dass es im Text ausdrücklich aufgegriffen würde, Bezug auf ein Vorgängerdokument, und zwar die Empfehlung „Eine Hochschule für Alle“, die die 6. Mitgliederversammlung der Hochschulrektorenkonferenz am 21.4.2009 verabschiedet hatte. Sie war eine an die Hochschulen gerichtete Einladung, neu gewonnene Spielräume in der Studien- und Hochschulgestaltung im Sinne der Ansprüche auf chancengerechte Teilhabe zu nutzen. Punktuell kam in dieser Empfehlung auch der Nachteilsausgleich zur Sprache: „Zu empfehlen sind in jedem Fall die Verankerung von Regelungen in den Studien- und Prüfungs-

ordnungen, die es den verantwortlichen Personen ermöglichen, Nachteilsausgleiche (...) zu gewähren. (...) Verantwortlichkeiten sollten eindeutig geregelt und diese Regelungen transparent gemacht werden.“ Neben Rechtssicherheit und Transparenz wurde schließlich zur Einbeziehung der Expertise der Beauftragten und Beratungsstellen aufgefordert.

Auch sechzehn Jahre später sind Transparenz und Teilhabe weiterhin die Stoßrichtung, aber nicht nur gilt es Defizite konkreter zu adressieren, auch die Rahmenbedingungen haben sich zugespitzt: Während 2006 8% der Studierenden angaben, sich durch ein Gesundheitsproblem im Studium beeinträchtigt zu fühlen (Deutsches Studentenwerk, „Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2006 – 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks“), vermerkt die jetzt zu kommentierende Empfehlung die Zahl von 16% der Studierenden, deren Studium sich durch eine gesundheitliche Beeinträchtigung erschwert.

Es wird daher richtig gesehen, dass die Relevanz des Themas schon quantitativ zunimmt. Hinzufügen möchte man, dass bestehende Umsetzungsdefizite aber auch qualitativ inzwischen eine andere Dimension haben, nachdem die Erkenntnis, dass Inklusion und Teilhabe keine Gnadenerweise, sondern verbindliche Rechtspositionen sind, nun schon lange keine Neuigkeit mehr ist.

Die Empfehlung reagiert darauf, indem sie verschiedene Aspekte des Nachteilsausgleichs aufgreift und teilweise klar Position bezieht, teilweise die Gelegenheit dazu verstreichen lässt.

II. DER ANSPRUCH AUF NACHTEILSAUSGLEICH UND DER PRÜFUNGSZWECK ALS DESSEN GRENZE

Der Tonfall der Empfehlung changiert dabei zwischen dem Verweis auf „Ansprüche auf Nachteilsausgleich“, die Studierenden mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen zustehen, wenn die rechtlichen Voraussetzungen gegeben sind, und dem Aussprechen von „Anregungen“ für die Gestaltung der Prozesse bei der Beantragung und Bewilligung. Insoweit respektiert die Hochschulrektorenkonferenz eine Verfahrensautonomie der Hochschulen. Gilt es Prüfungsrecht rechtskonform zu vollziehen, sollte die dezente Ansprache indessen nicht als Freibrief zur Beliebigkeit missverstanden werden.

Ausgangspunkt der „Erläuterungen“ ist der Zusammenhang zwischen einem weiten Behinderungsbegriff, einem entsprechend umfassenden Begriff von Barrierefreiheit und einer wiederum entsprechend weitreichenden Verantwortung der Hochschulen. Behinderung ist so als Folge einer Wechselwirkung zwischen individuellen Beeinträchtigungen

und einstellungs- oder umweltbedingten Barrieren zu begreifen. Barrieren führen zu Behinderungen und verpflichten zum Nachteilsausgleich. Die Verantwortung der Hochschulen ist daher eine doppelte: Barrieren in Lehre, Prüfungen und Studienorganisation abzubauen und ihrer Verpflichtung zum Nachteilsausgleich nachzukommen – all dies übrigens keineswegs bloß im persönlichen Interesse der Studierenden mit Behinderungen, sondern ebenso im eigenen Interesse: Einer Hochschule, die ihren Auftrag für Forschung, Lehre und Bildung ernst nimmt, muss es ein Anliegen sein, ihre eigene Reichweite nicht von vornherein zu beschränken, sondern Studierenden mit Behinderungen gleichberechtigten Zugang zu gewährleisten. In diesem Sinne dient auch der Nachteilsausgleich in der Prüfung nicht nur der individuellen Chancengleichheit der Studierenden mit Behinderungen, die andernfalls schlechtere Aussicht auf positive Leistungsbewertungen hätten, sondern ebenso der Validität und Reliabilität der Prüfungsergebnisse. Wenn Randbedingungen, die nicht zum Prüfungszweck gehören, das Prüfungsergebnis beeinflussen, nimmt dies der Prüfung die Aussagekraft. Nachteilsausgleichende Maßnahmen sollen den zufälligen Einfluss dieser Randbedingungen neutralisieren.

Aus dieser Perspektive lässt sich auch leicht die Grenze des zulässigen Nachteilsausgleichs beschreiben: Wenn Maßnahmen Randbedingungen individuell verändern, die zum Prüfungszweck gehören, gehen sie über die Beseitigung von Barrieren, die das Prüfungsergebnis zu verfälschen drohen, hinaus und verletzen den Anspruch aller Prüflinge auf Chancengleichheit im Prüfungsverfahren. Darauf macht die Empfehlung zutreffend aufmerksam.

Zu gewisser Ratlosigkeit führt hingegen der sich daran anschließende Verweis auf eine „ausdifferenzierte Rechtsprechung“ zur Frage nach der „Berücksichtigung konstitutioneller oder in der Person des Prüflings verwurzelter Anlagen und Besonderheiten – soweit sich diese wiederum auf die durch die Prü-

fung festzustellende Leistung beziehen“. Im Sinne der Inklusion differenzier- te Prüfungszwecke (nämlich unter Berücksichtigung individueller Beeinträchtigungen) wären allerdings, soweit ersichtlich, prüfungsrechtliches Neuland. Keine der Quellen, die die Empfehlung an dieser Stelle in Bezug nimmt, enthält dazu Näheres. Umgekehrt ist der zitierte Beschluss des OVG Münster ein illustratives, aber nicht innovatives Beispiel dafür, dass ein exzessiv weit verstandener Prüfungszweck – nämlich die generelle kognitive Leistungsfähigkeit, um die es bei der Abiturprüfung gehe (dazu schon BVerwG, Beschl. v. 6.8.1968, VII B 23.68) – die Räume für Nachteilsausgleiche verengt zu Lasten ganzer Felder von Beeinträchtigungen – nämlich hier jeder Form von Neurodiversität.

Verpasst wurde demgegenüber die Gelegenheit für die Klarstellung, dass genau im Prüfungszweck die einzige relevante Differenzierung liegt: Anlagen und Besonderheiten, die sich auf die durch die Prüfung festzustellende Leistung beziehen, sind für diese konkrete Prüfung nicht nachteilsausgleichsfähige Beeinträchtigungen. Anlagen und Besonderheiten, die sich nicht auf die durch die Prüfung festzustellende Leistung beziehen, ist hingegen – ohne dass davon weitere Abstriche zu machen wären – durch Nachteilsausgleich zu begegnen (in diesem Sinne auch Fischer/Jeremias/Dieterich, Prüfungsrecht, 8. Aufl. 2022, Rdnr. 301b ff.).

III. RESSOURCEN UND VERFAHREN

An mehreren Stellen macht die Empfehlung deutlich, dass Nachteilsausgleich nicht zum Nulltarif stattfindet, sondern in mehrfacher Hinsicht Ressourcen bindet. Das gilt ganz offenkundig für die Hochschulen bei der Durchführung des Nachteilsausgleichs, also bei der Bereitstellung etwa von separaten Kleingruppenräumen, barrierefrei formatierten Aufgabenstellungen oder von Aufsichtspersonal für verlängerte Klau-

surbearbeitungszeiten. Es gilt ferner für das Verfahren, in dem über Nachteilsausgleiche entschieden wird. Insoweit sind aber nicht nur die Ressourcen der Hochschulen betroffen, sondern – und das wird oft nicht in der notwendigen Klarheit gesehen – auch die der Studierenden. Ein überkomplexes oder intransparentes Verfahren, unklare Zuständigkeiten, Abläufe, Fristen oder Nachweiserfordernisse, die nicht der Sache nach geboten sind, belasten die Studierenden in nicht gerechtfertigter Weise und geben ihnen „Steine statt Brot“. Anstatt dass die im Prüfungsverfahren identifizierten Barrieren abgebaut werden, würden mit dem Nachteilsausgleichsverfahren neue errichtet. Es ist deshalb wichtig, dass die Empfehlung auch für den Prozess „Nachteilsausgleich“ Einfachheit und Transparenz in den Zusammenhang der Chancengleichheit stellt und die Bedeutung von Beratungs-, Fortbildungs- und Informationsangeboten ebenso herausarbeitet wie die Notwendigkeit, die Beauftragten und Beratungsstellen einzubeziehen – und entsprechend auszustatten. All dies liegt wiederum genauso im wohlverstandenen Eigeninteresse der Hochschulen.

In ihrem umfanglichsten Abschnitt widmet sich die Empfehlung speziell den formellen Rahmenbedingungen eines Antrags auf Nachteilsausgleich. Für die Antragstellung wird Textform empfohlen, es muss also etwas dauerhaft lesbar Gespeichertes sein. Hingegen ist weder eine eigenhändig unterschriebene Urkunde noch qualifizierte elektronische Signatur geboten, um die notwendige Verfahrenssicherheit herzustellen. Legen Studierende aus aner kennenswerten Gründen Wert darauf, ihren Antrag mündlich anzubringen, spricht allerdings alles dafür, nicht den mündlich gestellten Antrag zurückzuweisen, sondern ihn durch einen Vermerk in Textform aktenkundig zu machen. Auch damit wäre allen dokumentarischen Bedürfnissen genügt.

Immer wieder wird die Frage aufgeworfen, ob der Antrag auf Nachteilsausgleich innerhalb einer bestimmten Frist gestellt werden muss. Mit der Formulie-

rung, auf Ausschlussfristen sollte nach Möglichkeit verzichtet werden, trifft die Empfehlung hierzu zweifellos das Richtige, denn im Allgemeinen fehlt es für eine Ausschlussfrist an einer hinreichenden Rechtfertigung. Niemandem entsteht ein Nachteil, wenn kurzfristig über die Gewährung eines Nachteilsausgleichs entschieden wird. Insbesondere verwirkt ein*e Studierende*r nicht dadurch den Anspruch auf Chancengleichheit im Prüfungsverfahren, dass erst unmittelbar vor der Prüfung ein Nachteilsausgleich beantragt wird. Auf der Umsetzungsebene können sich freilich Schwierigkeiten ergeben, weil die organisatorischen Ressourcen für einen zu gewährenden Nachteilsausgleich womöglich erst geschaffen werden müssen und nicht auf Abruf bereitstehen können. Deshalb ist hier, wie die Empfehlung zu Recht betont, Transparenz und frühzeitige Kommunikation von Organisationsfristen erforderlich.

Mit Antragstellung ist es im Allgemeinen erforderlich, die Beeinträchtigung glaubhaft zu machen. Soweit Prüfungsordnungen dazu fachärztliche Atteste verlangen, weist die Empfehlung zu Recht darauf hin, dass auch andere rechtssichere Nachweisformen denkbar sind. Dabei liegt es auf der Hand, dass ein Prüfungsorgan, das sich etwa auf Grund eines therapeutischen Befundberichts vom Vorliegen einer Beeinträchtigung überzeugt hat, einen Nachteilsausgleich nicht ablehnen darf, mag es auch an einem fachärztlichen Attest fehlen. Es geht deshalb bei der Frage zulässiger Nachweise weniger um eine Entlastung der Studierenden, sondern vor allem um die Sicherung der Entscheidungsqualität. Vor diesem Hintergrund ist auch die Skepsis berechtigt, die die Empfehlung gegenüber Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen äußert: Ihnen lässt sich die gesundheitliche Eignung für eine bestimmte Arbeitsleistung entnehmen, nicht aber ob Beeinträchtigungen vorliegen, die sich im Prüfungsgeschehen in einer Weise auswirken, die einen Nachteilsausgleich erforderlich macht. Der Aussagekraft der Nachweisunterlagen dienen ferner die Empfehlungen,

sowohl Leerstellen der Diagnostik zu schließen als auch die ärztlichen oder psychotherapeutischen Sachverständigen in geeigneter Weise über den hochschulrechtlichen Kontext des Nachteilsausgleichs ins Bild zu setzen.

Zur Schonung der Ressourcen auf Seiten der Prüfungsorgane wie der Prüflinge rückt die Empfehlung schließlich die Frage in den Blick, ob die Bewilligung eines Nachteilsausgleichs nur für die nächste anstehende Prüfung oder nicht für einen längeren Zeitraum gelten sollte. Längere Bewilligungszeiträume schaffen insoweit zusätzlich Erwartungssicherheit für Studierende, die nicht vor jeder neuen Prüfung eine neue Entscheidung des Prüfungsorgans erwarten müssen, die so oder anders ausfallen kann.

Schließlich thematisiert die Empfehlung die Rechtsschutzmöglichkeiten, die Studierenden bei Ablehnung eines Antrags auf Nachteilsausgleich zur Verfügung stehen. Wie bei jeder Versagung eines begünstigenden Verwaltungsaktes kommt Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte in Betracht, wenn die Studierenden dort Verpflichtungsklage erheben. Eine vorgeschaltete behördeninterne Rechtskontrolle ist durch das Landesrecht im Hochschulbereich hingegen mitunter nicht vorgesehen. Hier setzt die Empfehlung an und schlägt ein niedrigschwelliges Gegenvorstellungsverfahren vor, in dem eine inhaltliche Selbstkontrolle durch das Prüfungsorgan möglich wäre und die Rechtmäßigkeit der Ablehnungsentscheidung durch das jeweilige Justizariat geprüft wird. Manche Fehlentscheidung wird sich auf diese Weise korrigieren lassen, gerade wenn die Hochschulen die Anre-

gung aufgreifen, die Beauftragten und Berater*innen in diesem Gegenvorstellungsverfahren einzubeziehen. Die strategische Frage an die in der Hochschule versammelten Fachkulturen muss allerdings über den Einzelfall hinaus gestellt und beantwortet (!) werden: Welche Rolle spielen unsere Prüfungen in einer Hochschule für Alle?

IV. EPILOG

Bis die Hochschule für Alle Realität geworden ist, bleibt also viel zu tun. Das sollte aber nicht in den Hintergrund treten lassen, dass die Konkretisierung des Instruments Nachteilsausgleich, wie sie die Empfehlung leistet, ein konstruktiver Schritt in die richtige Richtung ist: ein weiter Behinderungsbegriff, der psychische und neurodivergente Beeinträchtigungen sowie chronische Erkrankungen ausdrücklich miteinbezieht, die Empfehlung flexibler Nachweisformen bei rechtssicher ausgestalteten Verfahren, die Empfehlung längerer Bewilligungsdauern und die Empfehlung internen Rechtsschutzes sind es alleine Wert, in den Hochschulen gelesen, beachtet und beachtet zu werden.

Der Autor:

Prof. Dr. OLAF MUTHORST
Professor für Bürgerliches Recht,
Verfahrens- und Insolvenzrecht,
Freie Universität Berlin

