

Beiträge zur Politischen Wissenschaft

Band 57

**Deutsch-tschechoslowakische Rechtsfragen
der Hochschulplanung**

**Hamburg – Prager Rechtsstudien zum Hochschulwesen
und zur sozialen Sicherung der Studenten**

Mit Beiträgen von

Ulrich Karpen, Ivan Kudela, Matthias von Rönn

Herausgegeben von

Ulrich Karpen

Professor an der Universität Hamburg



Duncker & Humblot · Berlin

**Deutsch-tschechoslowakische Rechtsfragen
der Hochschulplanung**

Beiträge zur Politischen Wissenschaft

Band 57

Deutsch-tschechoslowakische Rechtsfragen der Hochschulplanung

**Hamburg – Prager Rechtsstudien zum Hochschulwesen
und zur sozialen Sicherung der Studenten**

Mit Beiträgen von

Ulrich Karpen, Ivan Kudela, Matthias von Rönn

Herausgegeben von

Ulrich Karpen

Professor an der Universität Hamburg



Duncker & Humblot · Berlin

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Deutsch-tschechoslowakische Rechtsfragen der Hochschulplanung: Hamburg-Prager Rechtsstudien zum Hochschulwesen und zur sozialen Sicherung der Studenten / mit Beitr. von Ulrich Karpen; Ivan Kudela; Matthias von Rönn. Hrsg. von Ulrich Karpen. — Berlin: Duncker u. Humblot, 1990

(Beiträge zur Politischen Wissenschaft; Bd. 57)

ISBN 3-428-06885-8

NE: Karpen, Ulrich [Hrsg.]; Kudela, Ivan [Mitverf.]; Rönn, Matthias von [Mitverf.]; GT

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1990 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Irma Grininger, Berlin 62

Druck: Werner Hildebrand, Berlin 65

Printed in Germany

ISSN 0582-0421

ISBN 3-428-06885-8

Vorwort

Die hier vorgelegten vier Studien – zwei tschechoslowakische, zwei deutsche – zu Rechtsfragen des Hochschulwesens, der Hochschulplanung und der sozialen Sicherung der Studenten sind das Ergebnis einer zweijährigen Zusammenarbeit zwischen dem Seminar für Öffentliches Recht und Staatslehre der Universität Hamburg und dem Lehrstuhl für Verwaltungsrecht der Karls-Universität Prag. Sie gliedert sich ein in ein umfangreiches partnerschaftliches Arbeitsprogramm, das beide Universitäten seit längerer Zeit verbindet.

Die Mitglieder beider Universitätseinrichtungen gingen bei der Vorbereitung des gemeinsamen Forschungsprojektes davon aus, daß Hochschulplanung und Fragen der sozialen Förderung der Studenten Politik und Verwaltung beider Länder gegenwärtig stark beschäftigen und in Zukunft eine mutmaßlich noch stärkere Bedeutung erlangen werden. Beide Länder befinden sich in schneller wirtschaftlicher Entwicklung, wenn auch unter den Bedingungen ihrer unterschiedlichen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnungen. Wirtschaftliche Entwicklung bedeutet überall eine verstärkte Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitskräften. Das erfordert nicht nur einen Ausbau des Schul- und Hochschulwesens, sondern führt auch zu der Frage: wieviele Hochschulabsolventen brauchen Gesellschaft, Wirtschaft und Staat? Das sind Fragen an die Hochschulplanung, die in einer hochindustrialisierten pluralistischen Gesellschaft mit begrenzten Staatsaufgaben natürlich anders beantwortet werden als in einem Land, das soeben das Jahrzehnte lähmende Sozialistische System abgeworfen hat und sich vor enormen ökonomischen und sozialen Problemen sieht, die es, in raschem Wandel begriffen, bewältigen muß. Das reizt zu Vergleichen.

Es gibt noch einen zweiten Ansatzpunkt für fruchtbare Vergleiche über die Länder- und Systemgrenzen hinweg. Die Tschechoslowakei und die Bundesrepublik Deutschland sind sozialstaatlichen Zielen verpflichtet. Staat und Politik stehen sich – aus sozialstaatlichen und ökonomischen Gründen (Bildung ist eine „Investition in Köpfe“) – vor die Aufgabe gestellt, die immer größer werdende Zahl von Studenten wirtschaftlich und sozial zu sichern. Das reicht von der Gewährung von Stipendien bis zum Bau von Wohnheimplätzen und Mensen. Beide Fragen hängen eng miteinander zusammen: die zu philosophischen Exkursen verlockende Frage nach Bedarfs- und Nachfragekriterien für die Hochschulplanung und die sehr pragmatische nach der Ernährung der Studenten und ihre Versicherung im Krankheitsfalle.

Die Mitarbeiter beider Partner-Hochschul institute haben sich in Gesprächen und im sonstigen wissenschaftlichen Austausch den genannten Fragen von der

rechtlichen Seite her genähert. Es geht um die Einordnung von Hochschulplanung und sozialer Sicherung von Studenten in die (Verfassungs-)Rechtsordnung beider Länder. Das Ergebnis sind vier Studien, mit denen eine weitere Zusammenarbeit der Rechtsfakultäten von Hamburg und Prag eröffnet wird. Die ersten beiden (Karpen und Kudela) schildern das Instrumentarium und die Organisation der staatlichen Hochschulplanung in der ČSSR und in Deutschland. Um dem Leser die Übersicht über das Bildungssystem des jeweils anderen Landes zu erleichtern, wird auf die Darstellung des Hochschulzuganges – der eben über das Schulsystem erfolgt – und des Hochschulwesens relativ großer Wert gelegt. Der hier nachgezeichnete Qualifikationsweg über Schule und Hochschule in das Arbeitsleben führt notwendig zu den Planungsfragen, die – in der einen Vergleich vornehmenden und ermöglichenden Form – hier erstmals vorgelegt werden. Der dritte und vierte Beitrag (von Rönn und Kudela) stellen die sozialen Sicherungssysteme für Studenten dar. Es zeigt sich, daß der soziale Staat zu einer immer umfassenderen Vorsorge tendiert, die Chancengleichheit, relative Unabhängigkeit vom Elternhaus, anstrebt. Bei deutlich sichtbaren Unterschieden ist es doch erstaunlich festzustellen, daß beide Länder in durchaus vergleichbarer Weise versuchen, die existenziellen Risiken der Studentinnen und Studenten abzufangen.

Der Herausgeber möchte sagen, daß die Zusammenarbeit Freude gemacht hat. Im Herbst 1987 hat Frau Dr. Helena Havova Hamburg besucht und sich ein Bild über das Deutsche Hochschulwesen gemacht. Die Verfasser der beiden deutschen Beiträge waren im Dezember 1987 Gast der Karls-Universität. Die Zusammenarbeit mit dem Leiter des dortigen Lehrstuhles Doz. Dr. Zdeněk Červený und seinem Mitarbeiter Herrn Dr. Ivan Kudela war Anregung und Vergnügen. Die Ausarbeitung der Beiträge erfolgte dann im ständigen Gedankenaustausch. Der Verfasser der tschechoslowakischen Beiträge spricht selbst gut Deutsch. Frau Dr. Alžběta Krasničková hat es übernommen, bei der Herstellung der deutschen Fassung der Beiträge Übersetzungshilfe zu leisten.

Herausgeber und Verfasser hoffen, daß eine wissenschaftliche Arbeit über die Hochschulen und ihre Aufgaben ein besonders guter Beitrag zur Intensivierung der Hochschulzusammenarbeit beider Länder ist.

Hamburg, im Mai 1990

Ulrich Karpen

Inhaltsverzeichnis

Ulrich Karpen:

Erster Teil: Hochschulzugang in der Bundesrepublik Deutschland	13
Einleitung	13
I. Das Schulsystem	15
1. Einige Daten	15
2. Struktur	16
3. Curricula	17
4. Lehrer, Rahmenbedingungen für Schüler und anderes	18
II. Das Hochschulsystem	20
1. Einige Charakteristika und Daten	20
2. Die Struktur	23
3. Aufgaben des Hochschulwesens und Lehrpläne	25
4. Forschung, Professoren und Sonstiges	27
III. Zugang und Zulassung zur Hochschule	29
1. Statistische Aspekte	29
2. Zugang, Chancengleichheit und Arbeitsmarkt	30
3. Zulassungskriterien und -verfahren	34
4. Hochschulzugang und -zulassung und die Rolle der Regierung	37

Ivan Kudela:

Zweiter Teil: Rechtliche Regelungen der tschechoslowakischen Hochschulen ...	43
Einleitung	43
I. Das tschechoslowakische Schulsystem	43
1. Geschichtliche Entwicklung	43
2. Grundzüge des tschechoslowakischen Schulsystems	49
3. Vorschulerziehung	50
4. Grundschulen	52
5. Ober- und Abiturstufen	52
6. Sonderschulen	56
7. Erwachsenenbildung und -erziehung	57

8. Schulische Einrichtungen	57
9. Lehrer	59
10. Staatsverwaltung im Schulwesen	60
11. Wirtschaftliche und finanzielle Sicherung	61
II. Das tschechoslowakische Hochschulsystem	62
1. Geschichtliche Entwicklung	62
2. Grundlegende Rechtsverhältnisse des geltenden Rechts	65
a) Grundlegende Rechtsverhältnisse	65
b) Formen des Studiums	67
c) Inhalt und Organisation des Studiums	70
3. Subjekte der Rechtsverhältnisse	73
a) Die Hochschule	74
aa) Organisation der Hochschulen	75
bb) Mitarbeiter der Hochschulen	76
cc) Leitung der Hochschulen	77
dd) Bildungs- und Erziehungstätigkeit	79
ee) Forschung (künstlerische Tätigkeit)	82
b) Der Bürger	83
aa) Der Bürger als Bewerber, Student oder Antragsteller eines einzelnen Rechtsgeschäfts	84
bb) Studienarbeit	86
cc) Entstehung des Studienverhältnisses	86
dd) Verlauf des Studienverhältnisses	90
ee) Beendigung des Studienverhältnisses	91
4. Rechte und Pflichten der Subjekte	93
a) Hauptpflichten	93
b) Beteiligung an der Leitung der Hochschule	94
c) Erziehungsmaßnahmen	95
III. Planung des Bedarfs an qualifizierten Arbeitskräften	97
1. Volkswirtschaftliche Planung	97
2. Planung qualifizierter Arbeitskräfte	98
3. Verteilung der Absolventen	104
4. Voraussichtliche Folgen der Umgestaltung des Wirtschaftsmecha- nismus	105
Literaturhinweise	108

Matthias von Röhn:

Dritter Teil: Die soziale Sicherung der Studenten in der Bundesrepublik Deutschland	109
Einleitung	109
I. Ausbildungsförderung	109
1. Ausbildungsförderung im sozialen Rechtsstaat	109
2. Grundsätze der Ausbildungsförderung	110
3. Individuelle Ausbildungsförderung in der Bundesrepublik Deutschland	112
a) Staatliche Ausbildungsförderung	112
aa) Ausbildungsförderung durch den Bund nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)	112
(1) Förderungsbereich	112
(2) Persönliche Voraussetzungen	113
(3) Eignung	114
(4) Bedürftigkeit	114
(5) Höhe der Ausbildungsförderung	115
(6) Förderungsart	115
(7) Antragserfordernis	116
(8) Ausführung des Gesetzes	116
(9) Reformbestrebungen	117
bb) Ausbildungsförderung durch die Länder	117
b) Förderungsmaßnahmen durch nicht-staatliche Träger	118
II. Krankenversicherung	118
III. Unfallversicherung	119
IV. Zur sozialen Situation der Studenten in der Bundesrepublik Deutschland	119
1. Finanzielle Situation der Studenten	120
a) Studentisches Einkommen	120
b) Studentische Ausgaben	121
2. Förderung nach dem BAföG	122
3. Erwerbstätigkeit	123
4. Wohnsituation der Studenten	123

Ivan Kudela:

Vierter Teil: Soziale Sicherheit der tschechoslowakischen Hochschulstudenten ..	125
Einleitung	125

I. Die soziale Sicherheit der Hochschulstudenten	125
1. Grundsätze der Ausbildungsförderung	125
2. Entwicklung der Ausbildungsförderung	128
3. Rechtliche Grundlagen	129
II. Die soziale Sicherheit der Studenten im Schulsystem	130
1. Gebührenpflicht des Studiums	130
2. Stipendien	131
a) Kurzer entwicklungsgeschichtlicher Überblick	131
b) Grundsystematik	133
aa) Grundstipendien	133
bb) Ausländerstipendien	134
cc) Stipendien für Arbeiter- und Bauernkader	134
c) Geltendes Recht	134
d) Sozialstipendium	137
e) Leistungsstipendium	139
f) Stipendien mit internationalem Element	143
g) Stipendien der Arbeiter- und Bauernkader	143
h) Statistische Angaben	144
i) Stipendien – einige Schlußfolgerungen des Autors	146
3. Spezifische Dienstleistungen für Studenten	147
a) Unterbringung in Studentenwohnheimen	148
aa) Entwicklungsgeschichte	148
bb) Geltendes Recht	149
cc) Ökonomik und statistische Angaben	152
b) Verköstigung in den Mensen	153
c) Lehrbücher	155
d) Dienstleistungen – einige Schlußfolgerungen des Autors	156
III. Das System der von Organisationen gewährten sozialen Sicherheit der Studenten	156
1. Stipendien der Organisationen	157
2. Arbeitserleichterungen und wirtschaftliche Sicherung der Teilzeitstudenten	159
3. Praktika im Fach und gesellschaftspolitische Praktika	161
4. Schüler der Berufsausbildungsanstalten	162
5. Darlehen an Studenten	162
6. Fahrgeldermäßigungen in öffentlichen Verkehrsmitteln	163

IV. Die Sicherheit der Studenten im Sozialrecht	163
1. Gesundheitsschutz	163
2. Krankenfürsorge	164
3. Rentenversorgung der Studenten	166
Anhang	167
Tafel 1	168
Tafel 1 A	169
Tafel 2	170
Tafel 3	171
Tafel 4	172
Tafel 5	173

Erster Teil

Hochschulzugang in der Bundesrepublik Deutschland

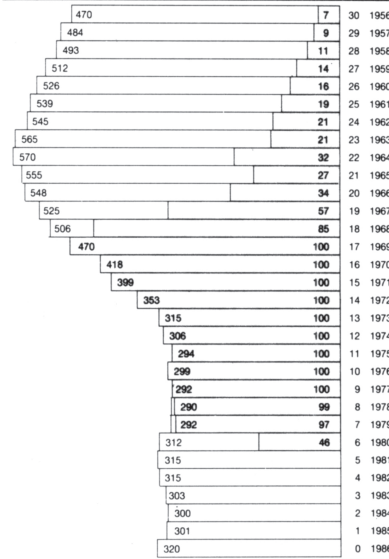
Von *Ulrich Karpen*, Hamburg

Einleitung

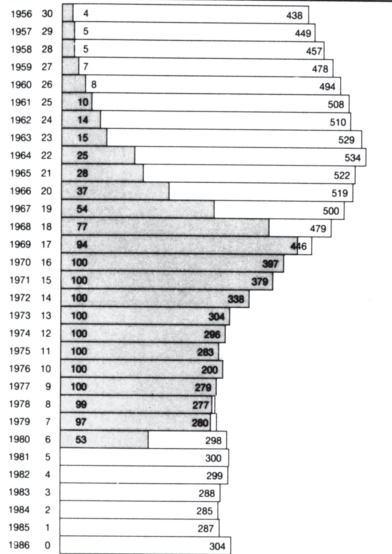
Diagramm 1 zeigt den Partizipationsgrad im Bildungswesen. Jeder Schüler hat teil an Stufe 1 bis 9, fast jeder an Stufe 1 bis 10. Abbildung 1 liefert ein Bild des gesamten Bildungswesens. Sie schließt mit ein: Allgemeines Bildungswesen (primär und sekundär), Hochschulwesen, Institutionen der Berufsbildung sowie der Aus- und Weiterbildung.

Diagramm I: Bildungspartizipation (in tausend) männlich (links) und weiblich (rechts)

Bevölkerung und Bildungsbeteiligung (männlich)



Bevölkerung und Bildungsbeteiligung (weiblich)



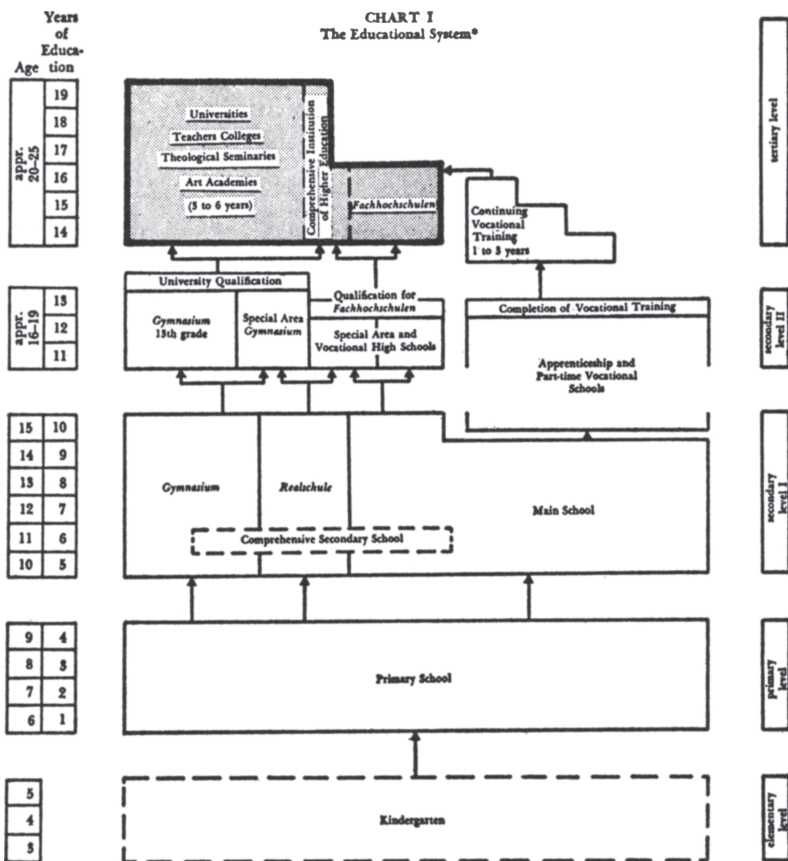
Männliche Bevölkerung (deutsche und Ausländer) 1986 in Tausend
 *) ohne Kindergärten und Schulkindergärten, ohne Weiterbildung aber einschließlich

Geb.-Al- Bildungsbetei- Weibliche Bevölkerung (Deutsche und Ausländer) 1986 in Tausend
 Fachschulen, Schulen des Gesundheitswesens und Abendschulen

Quelle: Grund- und Strukturdaten 1986/87 hrsg. vom Bundesminister für Bildung Wissenschaft, Bonn, S. 6 und 7.

Diese Abhandlung beschäftigt sich hauptsächlich mit der Ebene von Hochschulbildung und -zugang. Dennoch sollen einige Züge des gesamten Bildungssystems in diesem Kontext behandelt werden. Zuerst werden Primar- und Sekundarebene – die „Zulieferer-Institutionen“ des Hochschulwesens – beschrieben, dann das Hochschulsystem und schließlich Details des Hochschulzugangs.

Abbildung 1



* The structural chart does not indicate quantitative proportions of the individual institutions. The arrows indicate the most common transitions.

Quelle: Peisert-Framheim, Systems of Higher Education: Federal Republic of Germany, New York, 1978, S. 8.

I. Das Schulsystem

1. Einige Daten

Zahl der Studenten in tausend

	ins- gesamt	Grundschule Primärstufe	Hauptschule Sekundarstufe I	Realschule	Gymnasium Sekundarstufe I II	
1966	6655	3096	2122	4	641	211
1982	8417	2400	2063	1278	1378	672
1990	6563	2443	1420	816	916	511

Quelle: Grund- und Strukturdaten, Bundesminister für Bildung und Wissenschaft, Bonn 1983/84.

Zahl der Studenten: in Vergleichszahlen, 1975 = 100

1960	66	74	85	37	46	45
1982	84	62	82	108	99	143
1990	65	62	57	69	66	109

Anteil der Schüler mit zehn Schuljahren, gemessen an der Bevölkerung gleichen Alters, in %:

1970 40,4 1980 80 1985 100

Die Pflichtschulzeit beträgt 9 Jahre; manche Länder bieten zehn Schuljahre an. Die Teilnahme ist freigestellt.

Das Lehrer-Schüler-Verhältnis bildet die Leitlinie zur Berechnung des Personalbedarfs. Der Maßstab bezieht auch pädagogische Erfordernisse mit ein. Er berücksichtigt eine Reihe von Faktoren, die die Relation Schüler pro Lehrer beeinflussen. Das Lehrer-Schüler-Verhältnis schließt in dieser Hinsicht die traditionellen Richtsätze Schüler pro Klasse und Lehrer pro Klasse ein¹.

1960 30,7 1970 23,2 1982 17,7

Hinsichtlich der räumlichen Bedingungen sei darauf verwiesen, daß sich das Raum-Schüler- und das Schüler-Lehrer-Verhältnis seit etwa 8 Jahren drastisch verbesserte: eine Folge des Rückgangs der Schüler im Primar- und Sekundarbereich um ungefähr 40 Prozent aufgrund des Rückgangs der Geburtenquote

¹ Bildungsgesamtplan, Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung, 1973, Bd. 2, S. 24.