

Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages zur Reform der Bundesausbildungsförderung am 3. April 2000

Dohmen, Dieter

Veröffentlichungsversion / Published Version

Literaturbericht / literature report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dohmen, D. (2000). *Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages zur Reform der Bundesausbildungsförderung am 3. April 2000*. (FiBS-Forum, 3). Köln: Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-218632>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Dieter Dohmen

Stellungnahme zur Anhörung
des Ausschusses für Bildung,
Forschung und Technikfolgen-
abschätzung des
Deutschen Bundestages

zur

Reform der Bundesausbildungsför-
derung

am 3. April 2000

FiBS-Forum Nr. 3

Köln, März 2000

ISSN 1610-3548



W
B
R
O
E

Forschungsinstitut für
Bildungs- und Sozialökonomie
Platenstraße 39
50825 Köln
Tel.: 0221/550 9516
Fax: 0221/550 9518
E-mail: D.Dohmen@fibs-koeln.de
Homepage: www.fibs-koeln.de

1. Einleitung

Die im Bundestag vertretenen Fraktionen haben den Sachverständigen einen sehr umfangreichen Fragenkatalog zugeleitet, der eine kurze und zugleich ausführliche Beantwortung unmöglich macht.

Die Fragen weisen zum Teil eine sehr starke Detailverliebtheit aus, während andere eher eine grundsätzlichere Bedeutung haben. Die Diskussion der vergangenen Jahre hat sich auf die Studierendenförderung konzentriert, wie sich auch durch die verschiedenen vorgelegten Gesetzentwürfe zeigt. Auch wenn alle Gesetzentwürfe eine stärkere Förderung der Studierenden aus Familien des unteren Einkommensbereichs als Ziel formulieren, da deren geringe Partizipation als Problem anerkannt wird, ist die für den Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung zentrale Schülerförderung konsequent vernachlässigt worden ist. Wie gleich zu gezeigt wird, ist deren Wiedereinführung für den Besuch weiterführender allgemeinbildender Schulen jedoch eine zwingende Voraussetzung, um die Zugangschancen von Kindern aus einkommensschwachen Familien zur Hochschulbildung zu verbessern.

Gleichzeitig enthält der Familienleistungsausgleich auch nach den erfolgten Verbesserungen durch die Anhebung des Kindergeldes bzw. Kinderfreibetrages in den beiden letzten Jahren erhebliche Fehlanreize, die unter bestimmten Umständen eine weiterführende Schulbildung von Kindern aus einkommensschwachen Familien geradezu systematisch behindert.

Angesichts dieser systematischen Fehlsteuerungsmechanismen erscheinen viele der vorgelegten Detailfragen vergleichsweise unbedeutend. Ich werde daher vor allem auf die grundlegenden Effekte der vorhandenen Strukturen eingehen, die durch die vorgelegten Anträge und Gesetzentwürfe ausnahmslos nicht angegangen oder gelöst, sondern zum Teil verstärkt werden.

2. Fehlsteuerungen des bestehenden ausbildungsbedingten Familienleistungsausgleichs

Die strukturellen Fehlsteuerungen des bestehenden Systems lassen sich durch die folgenden Thesen zusammenfassen:

1. Eine weiterführende schulische Ausbildung von Kindern aus einkommensschwachen

Familien wird systematisch unterbunden.

2. Für wenig altruistische Eltern bestehen massive materielle Anreize, ihre Kinder in eine berufliche Ausbildung zu drängen.
3. Die Netto-Kinderausbildungskosten sinken mit zunehmendem Elterneinkommen.
4. Eltern, die in die weiterführende schulische Ausbildung ihrer Kinder investieren, werden gegenüber Eltern benachteiligt, die hierzu nicht bereit sind.

Diese Wirkungen ergeben sich aus folgenden Zusammenhängen:

1. Kinder in einer beruflichen Ausbildung im dualen System erhalten eine Ausbildungsvergütung, die in der Regel ausreicht, um den Lebensunterhalt finanzieren zu können. Die Eltern brauchen sich meist nicht finanziell am Lebensunterhalt der Kinder zu beteiligen.
2. Abgesehen von einzelnen Bundesländern, die jedoch eher leistungs- und weniger einkommensorientiert sind, gibt es keine Schülerförderung. Die Kosten müssen in vollem Umfang durch die Eltern getragen werden.
3. Kindergeld bzw. Kinderfreibetrag werden weitgehend unabhängig von der tatsächlichen Unterhaltsbelastung gewährt. Alle Eltern erhalten mindestens 270 DM pro Monat, egal wieviel sie für den Unterhalt der Kinder aufbringen (müssen).

Der beschriebene Sachverhalt läßt sich anhand einer konkreten Entscheidungssituation, ob das Kind eine weiterführende Schule besuchen oder eine Ausbildung im dualen System durchlaufen soll, konkreter und plastischer darstellen.

	Auszubildender	Schülerin
Lebenshaltungsbedarf der Kinder	700,00 DM	700,00 DM
./. Netto-Ausbildungsvergütung	750,00 DM	
= "Brutto"-Unterhaltsverpflichtung der Eltern	0,00 DM	700,00 DM
./. Kindergeld	270,00 DM	270,00 DM
./. Ausbildungsfreibetrag	0,00 DM	5,00 DM
= "Netto"-Unterhaltsverpflichtung der Eltern	-270,00 DM	425,00 DM

Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie, Köln

Abbildung 1: „Netto“-Unterhaltsbelastung der Eltern bei Kindern in unterschiedlicher Ausbildung

Abbildung 1 stellt beispielhaft die Unterhaltsbelastung von Eltern einer Schülerin und eines Auszubildenden gegenüber. Für den Auszubildenden wird eine – relativ niedrige – Netto-Ausbildungsvergütung von 750 DM angenommen, dies entspricht einer Brutto-Vergütung von rund 950 DM. Wenn überhaupt, tragen die Eltern noch die Kosten für Kost und Logis, die dann durch das Kindergeld im wesentlichen abgedeckt wären. Dies

bedeutet, daß die Netto-Kinderausbildungskosten null DM betragen würden.

Wird der durchaus realistischer Fall unterstellt, daß sich die Eltern Kost und Logis ausbezahlen lassen, d.h. die Kinder einen Teil der Ausbildungsvergütung an die Eltern abführen, dann sind bereits die Brutto-Kinderausbildungskosten null. Das Kindergeld erhöht dann in vollem Umfang das verfügbare Einkommen der Eltern.

Anders dagegen bei den Eltern, die ihrem Kind eine weiterführende Schulausbildung finanzieren. Geht man bei den Berechnungen von einem Lebenshaltungs- oder Brutto-Unterhaltsbedarf von 700 DM aus, den die Eltern zu finanzieren haben, dann verringert sich dieser Betrag durch das Kindergeld von 270 DM und – erst bei volljährigen Kindern in geringem Umfang – den Ausbildungsfreibetrag. Die Netto-Kinderausbildungskosten der Eltern belaufen sich demnach auf 425 DM pro Monat.

Vergleicht man aber das für den eigenen Konsum und ggf. für weitere Kinder verfügbare Einkommen der Eltern in beiden Fällen, dann ist dieses bei den Lehrlingseltern um rund 700 DM höher als bei den Eltern der Schülerin. Bei einem durchschnittlichen Netto-Erwerbseinkommen von 3.000 bis 3.500 DM sind dies 20 bis 25 %, die die Eltern von Lehrlingen mehr für eigene Konsumzwecke zur Verfügung hätten.

Mit anderen Worten: Die Eltern müssen schon ein gewisses Maß an Altruismus haben, um dem Kind oder den Kindern eine weiterführende schulische Ausbildung zu finanzieren. Im unteren Einkommensbereich kommt noch das Problem hinzu, daß ein solcher Betrag nur unter erheblichem Konsumverzicht der Eltern finanziert werden kann. Bei höheren Einkommen verringert ein solcher Betrag den Konsum der Eltern dagegen kaum.

Am Rande sei darauf hingewiesen, daß wissenschaftliche Untersuchungen immer wieder zu dem Ergebnis kommen, daß Eltern in der Regel nicht altruistisch sind, sondern mit und bei der Kindererziehung auch eigene Ziele verfolgen.

Im Ergebnis ist damit der bestehende Familienleistungsausgleich somit an mehreren Stellen ungerecht:

1. Er berücksichtigt die divergierenden Unterhaltsbelastungen von Eltern mit Kindern in unterschiedlichen Ausbildungen unzureichend.
2. Er vermindert gleiche Unterhaltsbelastungen unter Umständen unterschiedlich; so können z.B. tatsächliche Unterhaltsleistungen von 700 DM durch unterschiedliche hohe Steuerminderungen oder Transferleistungen zu Netto-Kinderausbildungskosten von 425 DM oder von 350 DM führen.

In der Konsequenz wird damit die weiterführende schulische Ausbildung von Kindern

aus einkommensschwachen Familien systematisch behindert statt gefördert. Da keiner der bisher vorliegenden Anträge und Gesetzentwürfe die Verbesserung der Schülerförderung vorsieht, wird das von allen Parteien angestrebte Ziel der Chancengleichheit oder Chancengerechtigkeit nicht erreicht oder der Zielerreichungsgrad auch nur verbessert.

Zur Verbesserung der Chancengleichheit oder Chancengerechtigkeit sind zwei Maßnahmen erforderlich:

1. Die Wiedereinführung der Ausbildungsförderung für Schülerinnen und Schüler an weiterführenden allgemein- und berufsbildenden Schulen, unabhängig davon, ob die Auszubildenden bei den Eltern oder ausbildungsbedingt in einer eigenen Wohnung leben und
2. bei der Einkommensteuer sollten nur die tatsächlich gezahlten Unterhaltsleistungen abzugsfähig, d.h. steuermindernd sein.

Die wesentliche Folge dieser Maßnahmen wäre, daß Eltern von Lehrlingen nur dann eine Steuererminderung erhalten, wenn die Ausbildungsvergütung sehr niedrig ist und/oder das Kind eine eigene Wohnung und damit höhere Lebenshaltungskosten hat. Die heutigen Mitnahmeeffekte würden weitgehend verhindert bzw. deutlich reduziert.

3. Reformbedarf bei der Ausbildungsförderung

3.1 Einkommensfreibeträge, Förderungssätze und Elternunterhalt

Durch die von allen Parteien vorgelegten Anträge und Gesetzesentwürfe werden in unterschiedlichem Ausmaß Reformen bei der studentischen Ausbildungsförderung angestrebt. Als die wesentliche Zielsetzung ist eine Ausweitung der Gefördertenzahlen durch Erhöhung der Freibeträge und der Bedarfssätze sowie die Ausweitung der Förderungstatbestände, z.B. bei Auslandsstudien anzusehen.

Eine Anhebung der Einkommensfreibeträge und der Bedarfssätze ist und war dringend geboten, da diese nicht mehr geeignet waren, den Schülerinnen und Schülern bzw. Studierenden eine zur Finanzierung des Lebensunterhalts ausreichende Förderung bzw. den Eltern einen angemessenen Lebensstandard zu gewähren.

Die Sozialerhebungen des Deutschen Studentenwerks und der HIS GmbH haben immer wieder gezeigt, daß die Förderung von bisher max. rund 1.000 DM nicht ausreicht, um die durchschnittlichen Ausgaben von knapp 1.300 DM zu finanzieren. Daß die Eltern-

freibeträge nicht angemessen waren, zeigt sich auch daran, daß die tatsächlich gezahlten Unterhaltsleistungen der Eltern nicht ausreichen, um die Förderungslücke zu schließen. Fast die Hälfte der geförderten Studierenden erhält durch Ausbildungsförderung und Eltern zusammen nicht einmal BAföG-Förderungshöchstsatz (ohne HärtefallVO und Krankenversicherungsbeiträge) von 935 DM; zwei Drittel erhalten weniger als 1.000 DM.

Erst ab einem Netto-Einkommen von 6.000 DM erreicht die elterliche Unterstützung eine Größenordnung, die dem Förderungshöchstsatz entspricht. Selbst bei einem Netto-Einkommen der Eltern von über 8.000 DM liegt die Elternfinanzierung im Durchschnitt unterhalb des Unterhaltssatzes der Düsseldorfer Tabelle von 1.100 DM.

Die absoluten Freibeträge vom Einkommen der Eltern liegen im Großen und Ganzen kaum über dem Sozialhilfeniveau für Erwerbstätige. Dies kann man kaum als angemessenen Lebensstandard ansehen. Im Förderungsbereich des BAföG liegt die Grenzbelastung des Einkommnes bei über 70 %, teilweise bei über 100 %. Von jeder zusätzlich verdienten D-Mark verbleiben den Eltern also gerade einmal 30 Pfennig.

3.2 Förderungssätze, Elternunterhalt und Erwerbstätigkeit

Die unzureichenden Förderungssätze und zusammen mit einem häufig unzureichenden Ausbildungsunterhalt der Eltern zwingen einen Großteil der Studierenden zu umfangreicherer Erwerbstätigkeit. Seit Jahren arbeiten rund zwei Drittel der Studierenden neben dem Studium zur Finanzierung ihres Lebensunterhalts. Nach den Ergebnissen der 15. Sozialerhebung liegt die durchschnittliche Arbeitszeit bei 13,2 Stunden. Dieser Umfang der Erwerbstätigkeit führt auf verschiedenen Ebenen zu erheblichen Problemen:

1. Sie führt teilweise zu einer erheblichen Verlängerung der Studiendauer. Aus gesellschaftlicher Sicht führt dies über die damit verbundenen Einkommensverluste bzw. nicht erzielten Einkommen zu geringeren Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträgen. Würden 100.000 Studierende durchschnittlich ein Jahr früher mit dem Studium fertig, dann resultierten hieraus öffentliche Einnahmen von überschlägig insgesamt rund 3,5 Mrd. DM.
2. Studentische Erwerbstätigkeit ist teilweise mit geringeren Sozialversicherungsbeiträgen verbunden, sofern die 630 DM-Grenze überschritten wird. Demgegenüber unterliegen andere Beschäftigte der vollen Sozialversicherungspflicht. Somit ist es für Arbeitgeber kostengünstiger, SchülerInnen oder Studierende zu beschäftigen, wodurch andere Arbeitnehmer tendenziell verdrängt werden.
3. Die derzeitige studentische Erwerbstätigkeit entspricht – rein rechnerisch – einem Vo-

lumen von knapp 400.000 Vollzeitarbeitsplätzen. Überschlägig gerechnet verringert der Verlust von 100.000 Arbeitsplätzen des entsprechenden Qualifikationsniveaus die Einnahmen der Sozialversicherungen um 1,5 Mrd. DM pro Jahr und führt zu Kosten in gleicher Höhe. D.h., die Gesamtkosten belaufen sich je 100.000 Vollzeit-Arbeitnehmer auf ca. 3 Mrd. DM.

Im Ergebnis könnte sich somit eine weitergehende, noch über die vorgesehene Erhöhung hinausgehende Verbesserung der Förderungssätze und der Einkommensfreibeträge bei gleichzeitiger Einschränkung der Arbeitsmarktposition der SchülerInnen und Studierenden selbst finanzieren. Unter ökonomischen Überlegungen ließe sich folglich eine weitergehende Erhöhung beider Parameter durchaus rechtfertigen.

3.3 Steuerliche Berücksichtigung des Ausbildungsunterhalts

Die oben dargestellte Ungerechtigkeit des Familienleistungsausgleichs setzt sich hier fort. Die pauschalisierte Festsetzung von Kindergeld und Steuerfreibeträgen begünstigt Eltern, die ihre Kinder weniger oder gar nicht unterstützen und benachteiligt Eltern, die ihre Kinder in stärkerem Umfang finanzieren. Von den Eltern, die ihre Kinder in gleichem Umfang unterstützen, haben diejenigen geringere Netto-Kinderausbildungskosten, die ein höheres Einkommen haben. Dies ist unter dem Aspekt der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit problematisch, auch wenn der vom Verfassungsgericht herangezogene Gesichtspunkt der horizontalen Steuergerechtigkeit zwischen Steuerzahlern mit und ohne Kindern nicht zu vernachlässigen ist. Weiterhin begünstigen die mit zunehmendem Elterneinkommen sinkenden Netto-Kinderausbildungskosten eine mit dem Elterneinkommen positiv korrelierende Bildungsbeteiligung.

Aus dem Blickwinkel der Gerechtigkeit zwischen unterschiedlichen Gruppen von Auszubildenden ist auch das System der Förderungsbeträge problematisch. Die Differenzierung nach Ausbildungsgruppen ist nur insofern sachlich gerechtfertigt, als daß es systematische Unterschiede im Finanzierungsbedarf gibt. Die im BAföG vorzufindenden Unterscheidungen weisen jedoch eine solche Differenzierung nicht auf, sondern scheinen sehr willkürlich. Auszubildende in vergleichbaren Situationen erhalten deutlich unterschiedliche Förderungssätze. D.h. es wäre eine stärkere Zusammenfassung der Förderungssätze möglich und sachgerecht, die sich im wesentlichen an Alter, Wohnsituation und zusätzlichem Ausbildungsbedarf (Literatur etc.) orientieren.

Auf der Basis der vorstehenden Ausführungen ergibt sich auch die Beantwortung der steuerverfassungsrechtlichen Fragen. Die Einführung eines einheitlichen Sockelbetrages ist zunächst dann verfassungsrechtlich bedenklich, wenn damit Steuerfreibeträge abgelöst

werden sollen und die daraus resultierende Steuerminderung höher wäre als der Sockelbetrag.

Eine ausschließliche Gewährung eines Sockelbetrages an die Studierenden ist ferner dann problematisch, wenn andere Eltern mit einem Kind in einer anderen Ausbildung eine vergleichbare Unterhaltsbelastung hätten, aufgrund der Steuerfreibeträge aber eine geringere oder u.U. eine höhere Steuerminderung hätten. Die vorstehenden Ausführungen können m.E. ausschließlich auf schulische Vollzeitausbildungen begrenzt werden. Lehrlingseltern haben aufgrund der Ausbildungsvergütung regelmäßig eine geringere Unterhaltsbelastung als Eltern von Schülerinnen und Schülern, so daß sie auch keine gleichhohen Transferleistungen oder Steuerminderungen erhalten müssen.

Beispiel:

Zwei Elternpaare zahlen ihren Kindern (1 Studentin, 1 Vollzeitschülerin) im heutigen System 1.000 DM Ausbildungsunterhalt. Die Steuerminderung durch Kinder- und Ausbildungsfreibetrag betrage in beiden Fällen 420 DM. Die Netto-Kinderausbildungskosten lägen in beiden Fällen bei 580 DM.

Ausgehend vom gleichen monatlichen „Bedarf“ der Studentin würde sich die Unterhaltsbelastung der Eltern der Studentin im neuen System z.B. durch die Einführung eines Sockelbetrages von 500 DM auf 500 DM verringern. Würde sich die Netto-Position der Studentin nicht verändern, d.h. hätte sie weiterhin 1.000 DM zur Verfügung, würde sich die „Entlastung“ der Eltern bzw. deren verfügbares Einkommen um 80 DM erhöhen. Blicke die Netto-Unterhaltsbelastung der Eltern unverändert, würde sich die Einkommensposition der Studentin um 80 DM verbessern.

Die Eltern der Vollzeitschülerin müßten auch im neuen System Netto-Kinderausbildungskosten von 580 DM tragen.

Eine solche Differenzierung dürfte sich m.E. verfassungsrechtlich nicht sachgerecht begründen lassen, da gleich hohe Unterhaltsbelastungen ohne sachlich begründete Differenzierung zu unterschiedlichen Steuerminderungen führen würden. Dies würde alle Ausbildungsförderungsmodelle betreffen, die eine einheitliche Sockelfinanzierung ausschließlich für eine Gruppe von Auszubildenden vorsehen bzw. vorgesehen haben.

Allerdings wäre auch ein einheitlicher Sockelbetrag für alle Auszubildenden (ggf. incl. der Lehrlinge im dualen System) verfassungsrechtlich problematisch, da in diesem Fall unterschiedliche Unterhaltsbelastungen in gleicher absoluter Höhe gemindert würden. Warum aber sollten Eltern, die nur 200 DM pro Monat zahlen, eine ebensolche Steuerminderung erhalten wie Eltern, die 1.000 DM pro Monat aufbringen (müssen)?

Daraus folgt, daß bei den Eltern nur die tatsächlichen Unterhaltszahlungen steuermindernd berücksichtigt werden sollen.

3.4 Elternunabhängige Förderung

Einige der derzeit diskutierten Modelle sehen eine grundsätzlich elternunabhängige Förderung vor. Sowohl das Drei-Körbe-Modell als auch der Vorschlag der FDP sehen eine einheitliche – eltern- und einkommensunabhängige – Sockelförderung vor. Neben den bereits angesprochenen verfassungsrechtlichen und Gerechtigkeitsproblemen dieser Sockelförderungsmodelle, gibt es grundsätzliche Bedenken gegen eine generelle elternunabhängige Förderung.

Hintergrund dieser Bedenken ist eine familienökonomische Analyse der Ausbildungsfinanzierung, die zwar von einer intergenerationalen Betrachtung ausgeht, aber die beiden beteiligten Parteien – Eltern und ausbildungswillige Kinder – getrennt voneinander untersucht.¹ Von den Extremfällen her kommend, können Eltern sowohl ‚altruistisch‘ als auch eher ‚egoistisch‘ motiviert sein.² Sind sie ‚egoistisch‘, dann werden sie ihr ganzes Vermögen bis an ihr Lebensende verkonsumieren wollen, d.h. sie werden ihren Kindern nichts hinterlassen; sind sie ‚altruistisch‘, dann planen sie eine Hinterlassenschaft für ihre Kinder.

In letzterem Fall werden sie – ein ausreichendes Einkommen vorausgesetzt – wahrscheinlich auch bereit sein, ihren Kindern eine gute Ausbildung zu finanzieren. Der damit verbundene Ausbildungsunterhalt hat jedoch Auswirkungen auf die Höhe des Erbes, da das für die Ausbildung verwandte Geld nicht angespart werden kann. Dies bedeutet, daß das Erbe entsprechend geringer ausfallen wird. Die Finanzierung der Ausbildung ist damit letztlich nichts anderes als ein (verzinsliches) Darlehen des oder der Auszubildenden an sich selber.

Würde nun der Staat eine elternunabhängige Ausbildungsförderung einführen, so bräuchten die Eltern die Ausbildung nicht zu finanzieren und die entsprechenden Beträge könnten zinsbringend angespart werden. Folglich würde sich das Erbe um den verzinsten, nicht von den Eltern zu zahlenden Ausbildungsunterhalt erhöhen.

¹ Vgl. zu den folgenden Ausführungen ausführlich Dieter Dohmen, *Ausbildungskosten, Ausbildungsförderung und Familienlastenausgleich – Eine ökonomische Analyse unter Berücksichtigung rechtlicher Rahmenbedingungen*, Berlin 1999; ders., *Ausbildungs-Realsplitting: effizient und verteilungsgerecht*, FiBS-Diskussionspapier Nr. 10, Köln 1999.

² Die intuitive Annahme, daß die meisten Eltern bei ihren Unterhaltszahlungen altruistisch motiviert sind, ist nach den Ergebnissen verschiedener Studien eher zweifelhaft. Zwei jüngst veröffentlichte amerikanische Studien kommen zu dem Ergebnis, daß Unterhaltszahlungen meist nicht altruistisch, sondern eher ‚egoistisch‘ motiviert sind, und bestätigen damit vorhergehende Arbeiten.

Anders hingegen bei ‚egoistischen‘ Eltern: Da sie kein Erbe planen, würde sie eine elternunabhängige Förderung von der Unterhaltsverpflichtung entbinden. Sie könnten aufgrund der entsprechenden Einsparungen beim Kinderunterhalt ihr eigenes Konsumniveau steigern. Die elternunabhängige Ausbildungsförderung würde damit ‚egoistischen‘ Eltern einen höheren Lebensstandard ermöglichen.

Für die Auszubildenden, deren Eltern ‚egoistisch‘ sind, wäre ein erzwungener Elternunterhalt die kostengünstigste Finanzierungsmethode für die Ausbildung. Da sie andernfalls keine Leistungen, also auch keine Erbschaft erhalten würden, wirkt der Ausbildungsunterhalt wie ein nicht rückzahlbarer Zuschuß. Damit würde z.B. eine verzinsliche Ausbildungsförderung ihre Position gegenüber dem Status-quo erheblich verschlechtern. Statt eines nicht rückzahlbaren Zuschusses von den Eltern würden sie ein verzinsliches Darlehen vom Staat erhalten.

Eine Erhöhung der Erbschaftsteuer ist im übrigen nicht geeignet, dieses Problem zu lösen. Betroffen wären grundsätzlich nur ‚altruistische‘ Eltern, die eine Hinterlassenschaft planen, wodurch ggf. Erbschaftsteuer fällig würde. Sie werden sich überlegen müssen, wie sie die Erbschaftsteuer umgehen können. Da ‚egoistische‘ Eltern ihr gesamtes Vermögen verkonsumieren und keine Hinterlassenschaft beabsichtigen, wird auch keine Erbschaftsteuer zu zahlen sein.

4. Lösungsvorschlag: Das Ausbildungs-Realsplitting (ARS)

Die mit den vorstehenden Ausführungen aufgezeigten Probleme lassen sich zu folgendem Modellansatz zusammenfügen:

1. Die Ausbildungsförderung sollte spätestens mit dem Eintritt in die Sekundarstufe II einsetzen, um Kindern aus einkommensschwachen Familien eine weiterführende schulische Ausbildung finanziell zu ermöglichen.³
2. Die Ausbildungsförderung sollte – von eventuellen Ausnahmen abgesehen – grundsätzlich in Abhängigkeit vom Einkommen der Eltern gewährt werden.
3. Die Förderungssätze sollten soweit wie möglich vereinheitlicht werden und sich an Alter, Wohnsituation und Ausbildungsbedarf orientieren. In Betracht könnten etwa die folgenden Beträge kommen:

³ Da die für die weiterführende schulische Laufbahn wesentlichen Entscheidungen bereits beim Übergang von der Primar- in die Sekundarstufe getroffen werden, sind ggf. weitere, ergänzende Maßnahmen angezeigt.

	Förderungsbetrag/Unterhaltsbedarf bei	
	Elternwohnern	eigener Wohnung
bis zum vollendeten 17. Lebensjahr	800 DM	900 DM
bis zum vollendeten 20. Lebensjahr	850 DM	1.050 DM
ab dem 21. Lebensjahr	900 DM	1.250 DM

4. Die Einkommensfreibeträge sollten deutlich heraufgesetzt werden, um den Eltern selbst einen angemessenen Lebensstandard zu ermöglichen und ihre Unterhaltsbelastung zu verringern. Soweit möglich, sollte auch die Grenzbelastung, die heute im Förderungsbereich des BAföG bei über 70 %, teilweise bei über 100 % liegt, verringert werden. Zu denken wäre z.B. an einen Betrag von 2.500 DM, wenn nicht gar an 2.750 DM für verheiratete Eltern.
5. Um Mitnahmeeffekte zu verhindern und positive Anreize für eine Unterstützung der in einer Ausbildung befindlichen Kinder zu setzen, sollten die Eltern nur die tatsächlich geleisteten Unterhaltsbeträge im Rahmen bestimmter Höchstgrenzen geltend machen können.
6. Bei den Auszubildenden zählt der Ausbildungsunterhalt genauso wie Erwerbseinkommen und Ausbildungsförderung zum zu versteuernden Einkommen. Eine tatsächliche Besteuerung findet bei den Auszubildenden jedoch nur in Ausnahmefällen statt, wenn das zu versteuernde Einkommen die Besteuerungsgrenze überschreitet.

Die Besteuerungsgrundlage würde dann wie folgt ermittelt:

Eltern	Auszubildende
Erwerbseinkommen ./ . tatsächlicher Ausbildungsunterhalt	Ausbildungsförderung + Ausbildungsunterhalt der Eltern + Erwerbseinkommen/Ausbildungsvergütung
= zu versteuerndes Einkommen	= zu versteuerndes Einkommen

7. Finanzierung: Nach den bisherigen, allerdings nur überschlägigen Berechnungen läßt sich das skizzierte Modell im Rahmen des heutigen Finanzvolumens finanzieren. Die vorgeschlagene Verbesserung der Ausbildungsförderung in vielen Bereichen kann durch Einsparungen bei nicht oder nur eingeschränkt unterhaltspflichtigen und/oder nicht unterhaltswilligen Eltern finanziert werden. Sollte es gelingen, die Studienzeiten zu verkürzen und den Arbeitsmarkt – wie angedeutet – zu entlasten, ergeben sich weitere den Finanzierungsbedarf verringernde Effekte.