

Dieter Dohmen

Finanzbedarf und Verteilungswirkungen des kombinierten Finanzierungsmodells:
Bildungssparen, Bildungsgutscheine und Bildungsdarlehen

Gutachten für den Sachverständigenrat
Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung

FiBS-Forum Nr. 1

Köln, Februar 1999

ISSN 1610-3548



FiBS – Forschungsinstitut für
Bildungs- und Sozialökonomie
Education and Socio-Economical Research & Consulting
Platenstraße 39
50825 Köln
Tel.: 0221/550 9516
Fax: 0221/550 9518
E-mail: D.Dohmen@fibs-koeln.de
Homepage: www.fibs-koeln.de

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	5
2. Finanzierungsaufwand und Verteilung der Finanzlasten im heutigen System	5
2.1 Individuelle Ausbildungsausgaben	5
2.1.1 Lebenshaltungsausgaben	5
2.1.2 Ausbildungsausgaben	8
2.1.3 Zahlungsströme	10
2.2 Zentrale Berechnungsparameter und Finanzbedarf	13
2.2.1 Bildungsgänge, Einkommensverteilung und Bildungswahrscheinlichkeiten.....	13
2.2.2 Referenzberechnung: Finanzbedarf des heutigen Systems.....	15
2.2.2.1 Makroökonomische Betrachtung	15
2.2.2.1.1 Lebenshaltungsausgaben	15
2.2.2.1.2 Finanzierung der Institutionen	16
2.2.2.1.3 Gesamtausgaben für die Lebenshaltung und die Institutionen	18
2.2.2.2 Mikroökonomische Betrachtung	18
2.2.2.2.1 1. Ausbildungsabschnitt	18
2.2.2.2.1.1 Bildungsplan S1: Lehre.....	18
2.2.2.2.1.2 Bildungsplan S2/S3: Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) bzw. Gymna ...	18
2.2.2.2.1.2 sium	18
2.2.2.2.1.3 Bildungspläne S3 – S6: Sekundarstufe II	19
2.2.2.2.2 2. Ausbildungsabschnitt	20
2.2.2.2.2.1 Bildungsplan S3: Lehre.....	20
2.2.2.2.2.2 Bildungsplan S4: Berufsbildende Vollzeitschule (BVS).....	20
2.2.2.2.2.3 Bildungsplan S5: FH-Studium	21
2.2.2.2.2.4 Bildungsplan S6: Universitätsstudium	22
2.2.2.2.3 Zusammenfassung.....	22
3. Die Eckpunkte des Vorschlages des Sachverständigenrates	24
3.1 Individuelle Ausbildungsausgaben	24
3.1.1 Lebenshaltungsausgaben	24
3.1.2 Ausbildungsausgaben	25
3.2 Konkretisierung der Modellparameter	26
3.2.1 Bildungssparen	26
3.2.1.1 Grundzüge des Ansatzes	26

3.2.1.2	Annahmen zum Bildungssparverhalten der Eltern	28
3.2.1.3	Staatliche Beteiligung am Bildungssparen	29
3.2.1.4	Weitere Annahmen zum Bildungssparen	31
3.2.1.5	Ausbildungsgeld	31
3.2.1.6	Darlehenskonditionen	32
3.3	Finanzbedarf und Wirkungen des Modells	33
3.3.1	Mikroökonomische Wirkungen des Bildungssparens auf das einzelne Bildungskonto	33
3.3.1.1	Bildungsplan S1: Lehre.....	34
3.3.1.2	Bildungsplan S2: Berufsbildende Vollzeitschule (BVS)	36
3.3.1.3	Bildungsplan S3: Abitur/Lehre	39
3.3.1.4	Bildungsplan S4: Abitur/Berufsbildende Vollzeitschule (BVS).....	40
3.3.1.5	Bildungsplan S5: Abitur/FH-Studium.....	41
3.3.1.6	Bildungsplan S6: Abitur/Universtitäts-Studium	42
3.3.1.7	Zusammenfassung.....	43
3.4	Volkswirtschaftlicher Finanzierungsbedarf.....	43
4.	Fazit.....	48

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Kinderkosten und deren Minderung bei Eltern mit volljährigen Schülern	7
Abbildung 2: Monatliche Unterhaltsbelastung unter Beibehaltung des heutigen Systems	12
Abbildung 3: Regelmäßige monatliche Unterhaltsbelastung bei zeitlicher Umverteilung	27
Abbildung 4: Be- und Entlastung nach Einkommensklassen durch das vom Sachverständigenrat vorgeschlagene Modell bei 0 % Vorsorge	49
Abbildung 5: Mehr-/Minderbelastung vorsorgender Eltern nach Einkommen und Bildungswegen	51
Abbildung 6: Mehr-/Minderbelastung nicht-vorsorgender Eltern nach Einkommen und Bildungswegen	51
Abbildung 7: Mehr-/Minderbelastung des Staates bei vorsorgenden Eltern nach Elterneinkommen und Bildungswegen	53
Abbildung 8: Mehr-/Minderbelastung des Staates bei nicht-vorsorgenden Eltern nach Elterneinkommen und Bildungswegen	53
Abbildung 9: Mehr-/Minderbelastung der Auszubildenden bei vorsorgenden Eltern nach Elterneinkommen und Bildungswegen	54
Abbildung 10: Mehr-/Minderbelastung der Auszubildenden bei nicht-vorsorgenden Eltern nach Elterneinkommen und Bildungswegen	54

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kindesunterhalt nach der Düsseldorfer Tabelle vom 1.7.98.....	6
Tabelle 2: Monatliche und jährliche Lebenshaltungsausgaben für Schüler und Studierende	7
Tabelle 3: Verteilung der durchschnittliche monatliche " und jährliche" Lebenshaltungsausgaben auf Eltern und Staat.....	8
Tabelle 4: Pro-Kopf-Ausgaben für Schüler an allgemein- und berufsbildenden Schulen 1995	9
Tabelle 5: Höhe und Verteilung der durchschnittlichen monatlichen ausbildungsbedingten Ausgaben	11
Tabelle 6: Höhe und Verteilung der Gesamtausgaben pro Ausbildungsgang	11
Tabelle 7: Bildungswahrscheinlichkeit in Abhängigkeit vom Elterneinkommen.....	14
Tabelle 8: Finanzbedarf und Finanzierungsverteilung nach Bildungsplänen bei 0 % Vorsorge	49
Tabelle 9: Mehr-/Minderfinanzbedarf nach Bildungsplänen und Zahlergruppen und 0 % Vorsorge	50

1. Einleitung

Der Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung hat Eckpunkte für ein mehrstufiges Modell zur Ausbildungsfinanzierung vorgelegt, ohne jedoch dessen Finanzbedarf zu ermitteln. Letzteres sowie die dazu erforderliche Spezifizierung von Parametern ist Aufgabe des vorliegenden Gutachtens.

2. Finanzierungsaufwand und Verteilung der Finanzlasten im heutigen System

2.1 Individuelle Ausbildungsausgaben

Im heutigen System kommen in der Regel die Eltern für die Lebenshaltungsausgaben und der Staat für die institutionellen Ausgaben auf. Gleichzeitig ist die öffentliche Hand über das Kindergeld bzw. über steuerrechtliche Regelungen an der Finanzierung der Lebenshaltungsausgaben beteiligt. Im folgenden sollen kurz die derzeitigen Finanzierungsanteile und deren zeitliche Struktur dargestellt werden.

2.1.1 Lebenshaltungsausgaben

Hinsichtlich der einzelnen anzusetzenden Ausgabenbeträge gibt es keine einheitlich oder objektiv normierten Beträge. Zugrundegelegt werden können z.B. der für die Altersgruppe der 16- bis 17-jährigen bzw. für volljährige Kinder gewährte Sozialhilfebetrag von 502 bzw. 430 DM¹ oder die Unterhaltsrichtwerte der Düsseldorfer Tabelle von 500 bzw. 580 DM.^{2,3} Davon ausgehend, daß die lediglich eine absolute Untergrenze definiert, wird sich im folgenden an den zumindest realitätsnäheren Beträgen der Düsseldorfer Tabelle orientiert⁴ und von einem Betrag von 600 DM für minderjährige Kinder ausgegangen.⁵

¹ Bei diesen Beträgen wird davon ausgegangen, daß die Kinder bis zum Ende der schulischen Vollzeitausbildung im Haushalt der Eltern wohnen. Bei Studierenden wird angenommen, daß sie in einer eigenen Wohnung leben.

² Die genannten Beträge der Düsseldorfer Tabelle geben die Unterhaltsrichtwerte für den unteren Einkommensbereich, d.h. bei einem relevanten Nettoeinkommen von bis zu 2.400 DM, wider. Darüber hinaus korrelieren die zu zahlenden Unterhaltsbeträge mit dem Einkommen des Unterhaltsverpflichteten.

³ Der höhere Betrag entspricht zudem ungefähr dem geltenden Kinderfreibetrag von monatlich 576 DM.

⁴ Ob diese Beträge allerdings den Ausgabenbeträgen in den meisten Familien entsprechen, kann an dieser Stelle nicht abschließend geklärt werden. Andere Untersuchungen kommen in Abhängigkeit von Familieneinkommen sowie der Anzahl und dem Alter der Kinder zu durchaus höheren Beträgen. So weist Stryck für Ein-Kind-Familien Beträge von mindestens 565 DM im unteren Einkommensbereich und von durchschnittlich 764 DM für die hier relevante Altersgruppe aus (vgl. Ingo Stryck, Kosten von Kindern. Die Ermittlung von wohlstandsäquivalenten Einkommensrelationen für Haushalte unterschiedlicher Größe und Zusammensetzung, Frankfurt/Main u.a. 1997, S. 164). Münder kommt für

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die derzeit geltende Düsseldorfer Tabelle.

Einkommens-gruppen	bis vollendetes 6. Lebensjahr	bis vollendetes 12. Lebensjahr	bis vollendetes 18. Lebensjahr	Danach
1) bis 2.400	349 DM	424 DM	502 DM	580 DM
2) 2.400-2.700	374 DM	454 DM	538 DM	621 DM
3) 2.700-3.100	398 DM	484 DM	573 DM	662 DM
4) 3.100-3.500	423 DM	514 DM	608 DM	702 DM
5) 3.500-3.900	447 DM	543 DM	643 DM	743 DM
6) 3.900-4.300	471 DM	570 DM	677 DM	783 DM
7) 4.300-4.700	496 DM	603 DM	713 DM	824 DM
8) 4.700-5.100	524 DM	636 DM	753 DM	870 DM
9) 5.100-5.800	559 DM	679 DM	804 DM	928 DM
10) 5.800-6.500	594 DM	721 DM	854 DM	986 DM
11) 6.500-7.200	629 DM	764 DM	904 DM	1.044 DM
12) 7.200-8.000	664 DM	806 DM	954 DM	1.102 DM
13) über 8000	nach den Umständen des Falles			

Tabelle 1: Kindesunterhalt nach der Düsseldorfer Tabelle vom 1.7.98

Für die Gruppe der auswärts wohnenden Studierenden legt die Düsseldorfer Tabelle einen Betrag von 1.100 DM zugrunde. Demgegenüber belaufen sich die durchschnittlichen Ausgaben der westdeutschen Studierenden auf knapp 1.300 DM und die der ostdeutschen auf etwas über 1.000 DM.⁶ Unter Berücksichtigung der im Vergleich deutlich

1993 zu durchschnittlichen Ausgaben pro minderjährigem Kind von rund 630 DM (vgl. Johannes Münder, Die Zukunft des Familienlastenausgleichs, in: Karin Lücker-Alemann (Hrsg.), Familienförderung oder –ausbeutung? Die Zukunft des Familienlastenausgleichs, Münster 1995, S. 21), Kennerknecht auf 860 DM (vgl. Christian Kennerknecht, Kosten und Aufwendungen der Kindererziehung, in: Karin Lücker-Alemann (Hrsg.), 1995, S. 109). Der durchschnittliche Sozialhilfebetrag eines minderjährigen Kindes lag 1994 bei 611 DM (vgl. Max Wingen, Familie – ein vergessener Leistungsträger, Grafschaft 1995, S. 64).

⁵ Nach mehrerem in der Zwischenzeit veröffentlichten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ist der bisherige Kinderfreibetrag allerdings deutlich zu niedrig angesetzt. Sollte die Bundesregierung in den kommenden Jahren untätig bleiben, verringert sich die Steuerbemessungsgrundlage für verheiratete Eltern zum 1.1.2000 um Kinderbetreuungskosten von 4.000 DM für das 1. und 2.000 DM für jedes weitere Kind und zum 1.1.2002 um den – bisher den Alleinerziehenden zustehenden – Haushaltsfreibetrag von 5.616 DM (vgl. Pressemitteilung Nr. 5 des Bundesverfassungsgerichts vom 19.1.1999: Auch zugunsten in ehelicher Gemeinschaft lebender Eltern sind Kinderbetreuungskosten sowie ein Haushaltsfreibetrag steuermindernd zu berücksichtigen (Entscheidung vom 10.11.1998 – 2 BvR 1057/91). Zusammengenommen ergäben sich somit monatliche Aufwendungen von 1.377 DM für das erste Kind. Allerdings können Kinderbetreuungskosten bisher nur für Kinder bis zum vollendeten 16. Lebensjahr abgezogen werden und der Haushaltsfreibetrag wird nur einmal berücksichtigt, so daß ersterer für die in dieser Arbeit betrachtete Gruppe der Kinder in Ausbildung nicht in Betracht käme und letzterer durch die Anzahl der Kinder in der Familie „geteilt“ werden müßte. Von durchschnittlich 2 Kindern ausgehend, wäre demnach ein monatlicher Kinderfreibetrag von 810 DM zugrunde zu legen. Bei volljährigen Kindern in Ausbildung käme der Ausbildungsfreibetrag von 200 DM für Elternwohner und von 300 DM für Auszubildende, die in einer eigenen Wohnung leben, hinzu. Summa summarum ergäbe sich somit ein auszusetzender Unterhaltsbetrag von 1.010 bzw. 1.160 DM pro Auszubildenden und Monat.

⁶ Vgl. Klaus Schnitzer, Wolfgang Isserstedt, Peter Müßig-Trapp, Jochen Schreiber, Die soziale Bild der Studentenschaft in der Bundesrepublik Deutschland. 15. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerkes, durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationssystem, hrsg. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bonn 1998, S. 212.

höheren Studierendenzahl im Westen erscheint ein durchschnittlicher Betrag von 1.200 DM realistisch.⁷ Dieser Betrag wird daher für alle Ausbildungswege im Anschluß an die Sekundarstufe II bzw. paralleler Ausbildungswege zugrunde gelegt, auch wenn er für die Gruppe der Fachschüler und Auszubildenden im dualen System möglicherweise als überhöht anzusehen ist.

Demzufolge kann allein für die Lebenshaltungsausgaben eines angehenden Akademikers von einem Gesamtbetrag von 93.600 DM ausgegangen werden, der im Anschluß an die Sekundarstufe I aufzubringen ist.

	Schuljahr/Klasse			Studienjahr				
	11.	12.	13.	1.	2.	3.	4.	5.
Lebenshaltungsausgaben pro Monat	600 DM	600 DM	600 DM	1.200 DM	1.200 DM	1.200 DM	1.200 DM	1.200 DM
Ausgaben pro Jahr	7.200 DM	7.200 DM	7.200 DM	14.400 DM	14.400 DM	14.400 DM	14.400 DM	14.400 DM
Gesamtausgaben	93.600 DM							

Tabelle 2: Monatliche und jährliche Lebenshaltungsausgaben für Schüler und Studierende

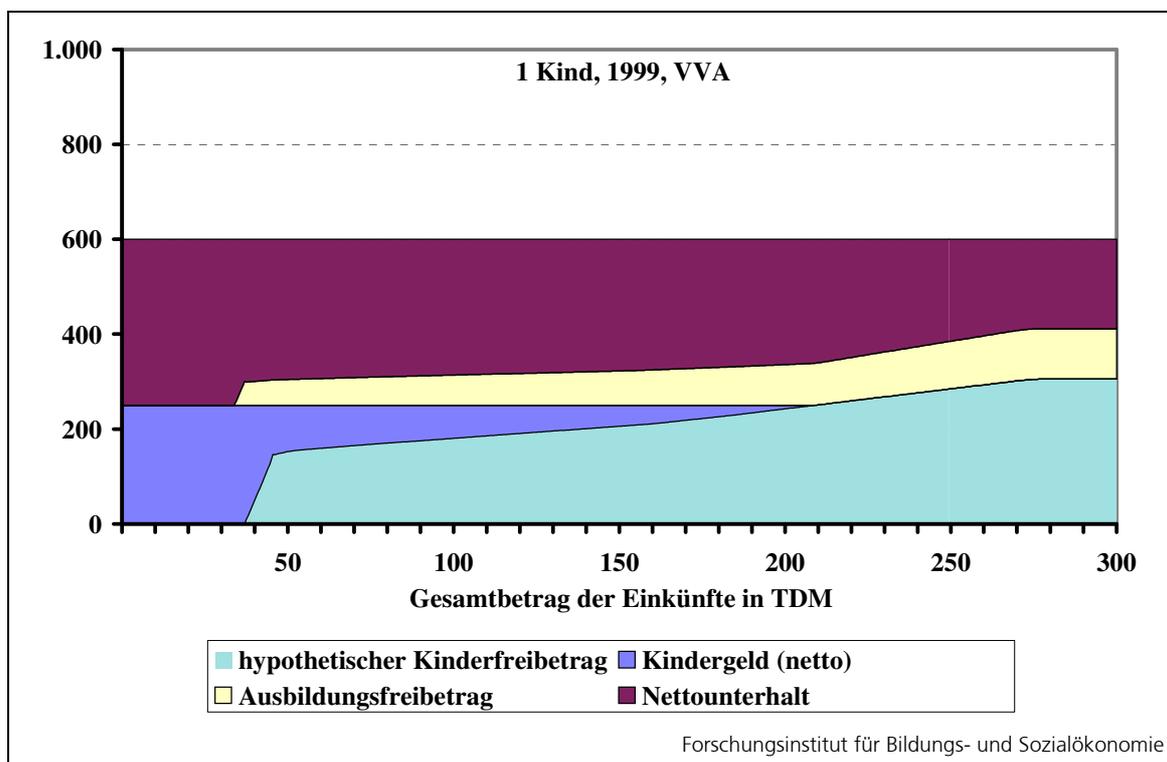


Abbildung 1: Kinderkosten und deren Minderung bei Eltern mit volljährigen Schülern

Der Staat berücksichtigt diese ausbildungsbedingten Unterhaltsbelastungen entweder durch das Kindergeld und/oder durch steuerrechtliche Regelungen. Hier ist zum einen das Kindergeld zu nennen, das seit dem 1.1.99 für das 1. bzw. 2. Kind jeweils 250 DM, 300

⁷ Fast man die Maximalförderung nach dem BAföG von 1.010 DM (incl. Kranken- und Pflegeversicherung) und das Kindergeld von mindestens 220 DM zusammen, dann liegt dieser Betrag unter den heutigen maximalen Gesamtleistungen an Studierende und deren Eltern.

DM für das dritte und für jedes weitere Kind 350 DM beträgt. Soweit die Minderung der Steuerzahlung über diese Beträge hinausgeht, ist der Kinderfreibetrag von 6.912 DM anzusetzen.

Bei volljährigen Kindern verringert sich die Steuerbelastung zudem durch den Ausbildungsfreibetrag von 2.400 DM für bei den Eltern wohnende Kinder und von 4.200 DM für Kinder mit einer eigenen Wohnung. Abbildung 1 zeigt die Erhöhung des verfügbaren Einkommens durch diese kindbezogenen Leistungen und stellt diese in Relation zu den laufenden Unterhaltsausgaben, jeweils bezogen auf ein volljähriges Kind in einer schulischen Ausbildung.

Im Ergebnis verringert die staatliche Berücksichtigung die Netto-Unterhaltsbelastung der Eltern im Hinblick auf die Lebenshaltung um rund 45 %. In den folgenden Betrachtungen wird eine differenzierte Analyse in Abhängigkeit von Bildungswegen und Eltern-einkommen vorgenommen.

Geht man von durchschnittlichen Beträgen aus, so ergibt sich folgendes Bild:

	Schuljahr/Klasse			Studienjahr				
	11.	12.	13.	1.	2.	3.	4.	5.
Lebenshaltungsausgaben pro Monat	600 DM	600 DM	600 DM	1.200 DM	1.200 DM	1.200 DM	1.200 DM	1.200 DM
Staatliche "Beteiligung"	262 DM	262 DM	322 DM	524 DM				
davon Kindergeld/Kinderfreibetrag	262 DM	262 DM	262 DM	262 DM	262 DM	262 DM	262 DM	262 DM
davon Ausbildungsfreibetrag			60 DM	112 DM	112 DM	112 DM	112 DM	112 DM
davon Ausbildungsförderung				150 DM				
Ausgaben insgesamt	93.600 DM							
davon: staatliche "Beteiligung"	41.592 DM							
Private Nettoausgaben	52.008 DM							

Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie

Tabelle 3: Verteilung der durchschnittliche monatliche " und jährliche" Lebenshaltungsausgaben auf Eltern und Staat

2.1.2 Ausbildungsausgaben

Nach den heutigen Regelungen ist der Besuch staatlicher allgemein- und berufsbildender Schulen nicht mit privaten Entgelten verbunden. Anders dagegen bei privaten Fach- und Berufsfachschulen Vollzeitschule (BVS)n. Hier werden Entgelte von den Auszubildenden in unterschiedlicher Größenordnung eingefordert.

So betragen die monatlichen Ausbildungsgebühren z.B. für Logopädie 300 bis 855 DM und für Altenpflege 80 bis 500 DM.⁸ Nach Angaben des Handelsblattes verlangen die Hotelfachschulen Beträge von bis zu 30.000 DM für eine zweijährige Ausbildung.⁹ Damit können die Schulgebühren die Größenordnung von Studiengebühren deutscher Privat-

⁸ Vgl. Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung, Für ein verändertes System der Bildungsfinanzierung, Diskussionspapiere Nr. 1, Düsseldorf 1998, S. 21.

⁹ Vgl. Handelsblatt-Junge Karriere, Nr. 4, 1998, S. 35.

hochschulen erreichen und in einigen Fällen sogar übersteigen. Wenn auch die folgenden Betrachtungen hierauf nicht immer wieder explizit eingehen, sollte dies doch im Hinterkopf behalten werden.

Die Vorgabe der Auftraggeber lautet, daß die Ausgaben pro Schüler oder Studierenden weiterhin zu 70 % bzw. 88 % als staatliche Grundfinanzierung getragen werden und nur der verbleibende Anteil durch die Bildungsgutscheine erfaßt wird, die durchschnittlich je zur Hälfte von den Eltern und vom Staat finanziert werden sollen.¹⁰

Somit besteht die Notwendigkeit, die derzeitigen staatlichen Pro-Kopf-Ausgaben zu ermitteln. Tabelle 4 gibt die Pro-Kopf-Beträge für Schüler an allgemein- und berufsbildenden Schulen wieder.¹¹ Danach belaufen sich die durchschnittlichen Ausgaben für einen Schüler an einer allgemeinbildenden Schule auf 8.800 bis 8.900 DM.¹²

Pro-Kopf-Ausgaben nach Schularten					
	Nettoaussgaben in Mio. DM	Grundmittel in Mio. DM	Schüler	Nettoaussgaben/ Schüler	Grundmittel/ Schüler
allgemeinbildende Schulen	22.709	22.487	2.754.591	8.891	8.789
berufsbildende Schulen	11.363	11.117	2.446.175	5.293	5.170
eigene Berechnungen nach: Statistisches Bundesamt, FS 14 R 3.4: Rechnungsergebnisse 1995, S. 27ff.; Bildung im Zahlenspiegel 1997, S. 53, 72; 1998, S. 57,77					

Tabelle 4: Pro-Kopf-Ausgaben für Schüler an allgemein- und berufsbildenden Schulen 1995

Demgegenüber sind die durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben an berufsorientierten Schulen mit 5.170 bzw. 5.300 DM erheblich niedriger. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß hierdurch einerseits Vollzeit- und andererseits Teilzeitschulen in Form der eigentlichen Berufsschulen erfaßt sind. Da letztere pro Woche im Durchschnitt eine erheblich höhere Schülerzahl „bedienen“, würde die Zusammenfassung zu einer erheblichen Verzerrung führen. Würde man z.B. davon ausgehen, daß Auszubildende des dualen Systems die Berufsschule durchschnittlich an 1,5 Tagen pro Woche besuchen und eine entsprechende Gewichtung vornehmen, dann beliefen sich die Pro-Kopf-Ausgaben auf 8.700 DM und wären somit vergleichbar mit denen von Schülern weiterführender allgemeinbildender Schulen. Dementsprechend lägen die Schulausgaben pro Lehrling bei rund 2.600 DM pro Jahr.

Zur Vereinfachung der folgenden Betrachtungen wird davon ausgegangen, daß die durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben für den Schulbesuch von Auszubildenden des dua-

¹⁰ Siehe hierzu auch die Darstellung in Kap. 3

¹¹ Unter dem Begriff berufsbildende Schulen werden nicht nur die Berufsschulen, sondern auch alle anderen unmittelbar auf eine Berufsausübung ausgerichteten Bildungsstätten verstanden.

¹² Differenziert man diese Beträge jedoch nach Gymnasium und Gesamtschule, so sind die Ausgaben pro Gesamtschüler um 35 % höher als die eines Gymnasiasten.

len Systems bei 3.000 DM und für alle anderen Schüler an allgemein- und berufsbildenden Schulen bei 9.000 DM liegen.

Anders als bei den Schülern, bei denen die o.g. Ergebnisse eigenständig ermittelt werden müssen, werden die durchschnittlichen Ausgaben pro Studierenden jährlich durch die amtliche Statistik erfaßt. Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes beliefen sich die laufenden Ausgaben (Grundmittel) für Lehre und Forschung 1996 pro Studierenden (über alle Fächer gerechnet) auf 11.438 DM.¹³ Differenziert man diesen Betrag nach Fachhochschulen und Universitäten, so verändern sich die Ergebnisse dahingehend, daß pro Fachhochschulstudierenden 6.776 DM und pro Universitätsstudierenden 12.733 DM aufgewendet werden (incl. Humanmedizin).

Nun erscheint es aus verschiedenen Gründen erforderlich, diese Zahlen zu korrigieren. Erstens wird hierbei davon ausgegangen, daß alle eingeschriebenen Studierenden Vollzeitstudierende sind und zum anderen werden die Ausgaben für Lehre **und** Forschung ausgewiesen, während die Studierenden nur Lehre nachfragen. Diese beiden Faktoren heben sich grob gerechnet auf. Rund ein Drittel der Studierenden, d.h. diejenigen, die über die Regelstudienzeit hinaus eingeschrieben sind, können insofern unberücksichtigt bleiben, als sie keine zusätzliche Nachfrage entfalten, sondern ihr Gesamtstudienvolumen auf mehr Semester verteilt haben. Dies dürfte im Durchschnitt auf alle Studierenden zutreffen, da die durchschnittliche Studiendauer rund ein Drittel über der Regelstudienzeit liegt. Durch die geringere Zahl an Vollzeit-Studierenden würden sich die Pro-Kopf-Ausgaben um 50 % erhöhen.

Nimmt man umgekehrt die Grundmittel für die Forschung aus der Betrachtung heraus und geht von den Grundmitteln für die Lehre aus, dann würden sich die Pro-Kopf-Ausgaben um ein Drittel verringern.¹⁴ Im Ergebnis würde man somit ungefähr wieder beim o.g. Ergebnis hinsichtlich der Pro-Kopf-Ausgaben auskommen. Es erscheint daher vertretbar von 7.000 DM pro Fachhochschulstudierenden und von 13.000 DM pro Universitätsstudierenden auszugehen.

2.1.3 Zahlungsströme

Die o.g. Ausgaben für die Lebenshaltung und die Ausbildung ergeben je nach Ausbil-

¹³ Vgl. Grund- und Strukturdaten 1997/98, S. 281. Zur Ermittlung der Grundmittel für Lehre und Forschung werden die Einnahmen der Hochschulen z.B. aus der Krankenversorgung von den Nettoausgaben abgezogen.

¹⁴ Vgl. hierzu Dieter Dohmen, Dieter Timmermann, Rüdiger Ullrich, Vergleich der hochschulfinanzstatistischen Kennziffern in den Niederlanden, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, in: Ministerium für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Die Hochschulfinanzierung in der Grenzregion: Ein Ländervergleich. Grenzüberschreitendes Netzwerk Bildungsforschung: Flandern, Niederlande, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1997.

dungsgang das in Tabelle 5 wiedergegebene Bild. Zusammengefaßt verteilen sich die monatlichen Ausgaben bei vollzeitschulischen allgemein- und berufsbildenden Ausbildungen von 1.350 DM pro Monat zu 75 % auf die öffentliche Hand und zu 25 % auf die Eltern. Von den monatlichen Ausgaben von 1.780 DM für die Fachhochschulstudierenden finanzieren die Eltern 38 % und der Staat 62 %. Die monatlich 2.280 DM pro Universitätsstudierenden verteilen sich zu 30 % auf die Eltern und 70 % auf die öffentliche Hand. Bei den Auszubildenden des dualen Systems dürften die Eltern in der Regel keine Aufwendungen haben, da die Ausbildungsvergütung in den meisten Fällen ausreicht, um den Lebensunterhalt zu finanzieren.

	Lebenshaltung			Ausbildung	Gesamtausgaben		
	Gesamt	Eltern	Staat	Staat	insgesamt	Eltern	Staat
Lehre	600 DM	338 DM	262 DM	250 DM	850 DM	338 DM	512 DM
Abitur	600 DM	318 DM	282 DM	750 DM	1.350 DM	318 DM	1.032 DM
Fachschule	600 DM	318 DM	282 DM	750 DM	1.350 DM	318 DM	1.032 DM
FH-Studium	1.200 DM	676 DM	524 DM	583 DM	1.783 DM	676 DM	1.107 DM
Uni-Studium	1.200 DM	676 DM	524 DM	1.083 DM	2.283 DM	676 DM	1.607 DM

Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie

Tabelle 5: Höhe und Verteilung der durchschnittlichen monatlichen ausbildungsbedingten Ausgaben

Betrachtet man nicht die durchschnittlichen Monatsausgaben, sondern die Gesamtausgaben für den Lebensunterhalt und die Ausbildung, so ergibt sich zwar keine Veränderungen bei der durchschnittlichen Lastverteilung (siehe Tabelle 6). Dafür werden allerdings die unterschiedlichen mit den einzelnen Ausbildungen verbundenen Gesamtbelastungen deutlich.

	Lebenshaltung			Ausbildung	Gesamtausgaben		
	Gesamt	Eltern	Staat	Staat	insgesamt	Eltern	Staat
Lehre	21.600 DM	12.600 DM	9.000 DM	9.000 DM	30.600 DM	12.600 DM	18.000 DM
Abitur	21.600 DM	11.448 DM	10.152 DM	27.000 DM	48.600 DM	11.448 DM	37.152 DM
Fachschule	21.600 DM	11.448 DM	10.152 DM	27.000 DM	48.600 DM	11.448 DM	37.152 DM
FH-Studium	57.600 DM	32.448 DM	25.152 DM	28.000 DM	85.600 DM	32.448 DM	53.152 DM
Uni-Studium	72.000 DM	40.560 DM	31.440 DM	65.000 DM	137.000 DM	40.560 DM	96.440 DM

Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie

Tabelle 6: Höhe und Verteilung der Gesamtausgaben pro Ausbildungsgang

Ein Universitätsstudium alleine kostet die öffentliche Hand im Durchschnitt fast viermal soviel wie eine Lehre, ein Fachhochschulstudium das dreifache und jede vollzeitschulische Ausbildung immer noch das doppelte. Berücksichtigt man jedoch, daß ein Abitur Voraussetzung für ein Universitätsstudium und in vielen Fällen auch einem Fachhochschulstudium vorangestellt wird, dann belaufen sich die staatlichen Gesamtausgaben für einen Universitätsabsolventen auf rund 125.000 DM und für einen FH-Absolventen auf

90.000 DM.¹⁵

Die Belastung der Eltern beträgt für vollzeitschulische Ausbildungen 11.500 DM, für ein FH-Studium 32.450 DM und für ein Universitätsstudium 40.560 DM, d.h. für den jeweiligen Absolventen benötigen die Eltern 44.000 bzw. 52.000 DM, sofern das BAföG unberücksichtigt bleibt.

Unter Beibehaltung des heutigen Systems würden in Abhängigkeit vom Ausbildungsweg die in Abbildung 2 wiedergegebenen Zahlungsströme anfallen. Hierbei zeigt sich, daß die Unterhaltsbelastung bis zum 16. Lebensjahr unabhängig vom gewählten Ausbildungsgang ist, erst anschließend findet eine Differenzierung statt.

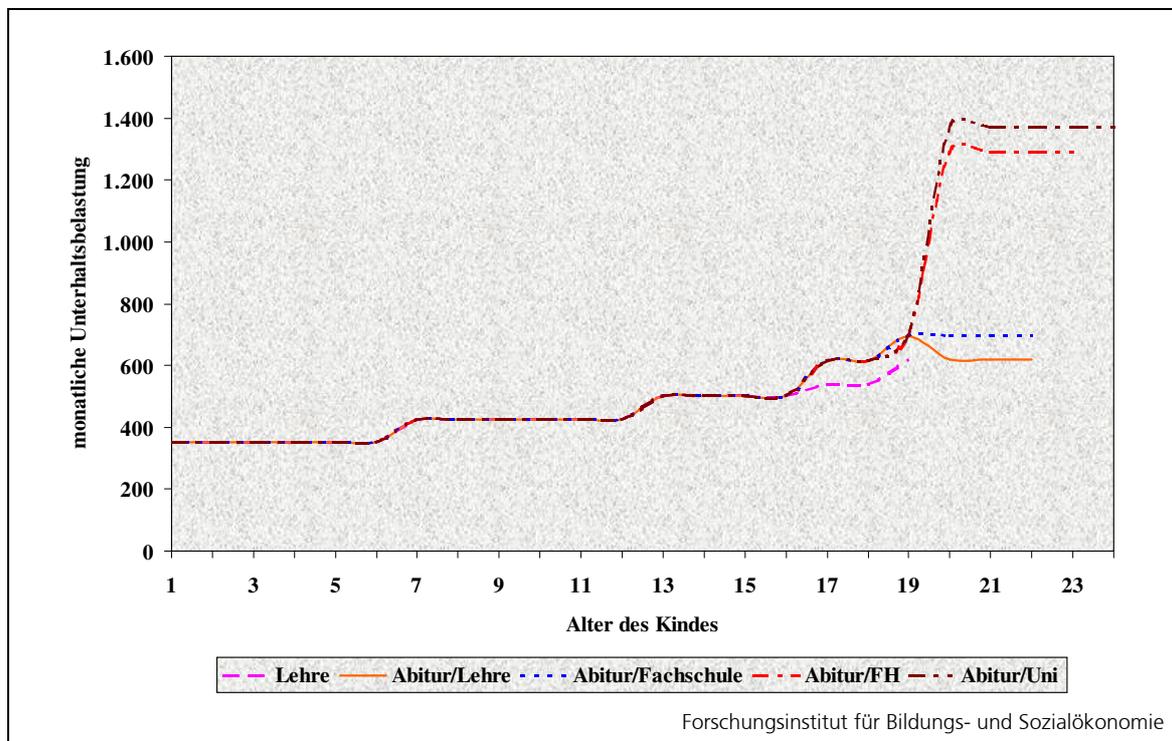


Abbildung 2: Monatliche Unterhaltsbelastung unter Beibehaltung des heutigen Systems

Der wesentliche Unterschied in der monatlichen Unterhaltsbelastung besteht zwischen schulischen und hochschulischen Ausbildungen. Dies ist allerdings zum Großteil in der – wohl auch realistischen – Annahme begründet, daß ein Studium im Regelfall mit dem Auszug aus der elterlichen Wohnung verbunden ist, während bei schulischen Ausbildungen vom Verbleib in der elterlichen Wohnung ausgegangen wird.¹⁶

¹⁵ Die Betrachtungen dürften den tatsächlichen staatlichen Aufwand insofern noch unterschätzen, als die Kindergeldzahlungen bzw. Steuererminderungen nicht auf die Regelstudienzeit begrenzt sind.

¹⁶ Nach den Ergebnissen der 15. Sozialerhebung (S. 514) wohnen rund 20 % der Studierenden bei ihren Eltern

2.2 Zentrale Berechnungsparameter und Finanzbedarf

2.2.1 Bildungsgänge, Einkommensverteilung und Bildungswahrscheinlichkeiten

In allen folgenden Berechnungen wird von einem Modell ausgegangen, das von verschiedenen Differenzierungen ausgeht. Eine erste Differenzierung ergibt sich daraus, daß insgesamt 6 Bildungsgänge zu Grunde gelegt wurden. Sie werden mit S1 bis S6 bezeichnet, worunter sich jeweils folgende Bildungsgänge wiederfinden:

S1 – Lehre (3 Jahre)

S2 – Berufsbildende Vollzeitschule (BVS)

S3 – Abitur/Lehre (2 Jahre)

S4 – Abitur/Berufsbildende Vollzeitschule (BVS)

S5 – Abitur/Fachhochschulstudium

S6 – Abitur/Universitätsstudium

Eine weitere Differenzierung wird im Hinblick auf die Bildungswahrscheinlichkeit in Abhängigkeit vom Elterneinkommen vorgenommen. Dies ist möglich, da die 15. Sozialerhebung Bildungswahrscheinlichkeiten und Elterneinkommen in Verbindung brachte. Dies ermöglicht unseres Wissens erstmalig eine differenzierte Betrachtung der Wahrscheinlichkeit in Abhängigkeit vom Elterneinkommen einen bestimmten Ausbildungsgang zu durchlaufen. Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß die Festlegung von Einkommensgrenzen insofern mit erheblichen Problemen verbunden ist, als die Ergebnisse in der 15. Sozialerhebung auf der Grundlage des monatlichen Nettoeinkommens erfolgten, während für die Übertragung in die Modellrechnungen für dieses Gutachten vom Jahresbruttoeinkommen ausgegangen werden mußte. Ferner mußten die Ergebnisse einigermaßen kompatibel mit den Berechnungsmodi des Forschungsinstituts für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS) für die Einkommensteuer und die Ausbildungsförderung erfolgen, die den weiteren Berechnungen zugrunde gelegt wurde. Dies bedeutet, daß die Ergebnisse faktisch nicht bzw. nur mit erheblichen Einschränkungen auf die Realität übertragen werden können, da erhebliche Abweichungen zu erwarten sind. Jedoch erscheinen sie ein durchaus realistisches bzw. vertretbares Abbild der Realität wieder zu geben.

Schwierigkeiten beinhaltet auch die von der HIS-GmbH vorgenommene Verteilung der Schüler, die mit 17 Jahren noch in der Sekundarstufe I waren, d.h. über deren weiteren Bildungsgang zum Erhebungszeitpunkt noch nicht entschieden war, auf die einzelnen Bildungswege. Die von Schnitzer u.a. vorgenommene Gleichverteilung, anhand der zu diesem Zeitpunkt bereits in einer beruflichen oder schulischen Ausbildung befindlichen

Auszubildenden, hätte zu einer Abiturientenquote von 45 % geführt, die erheblich über der derzeitigen Abiturientenquote von 36 % gelegen hätte. Es wurde daher versucht, mit einem einkommensdifferenzierten Abschlag eine realistischere Abiturwahrscheinlichkeit zu ermitteln. Insgesamt wird angenommen, daß 39 % eines Jahrgangs sich in der Sekundarstufe II auf dem Weg zum Abitur¹⁷ befinden. Zugleich wurde davon ausgegangen, daß etwa 46% eine Lehre im Anschluß an die Sekundarstufe I und weitere 7 % eine Lehre im Anschluß an die Sekundarstufe II durchlaufen. Der Anteil der Fachschüler beträgt 15 % im ersten Ausbildungsabschnitt, 5 % im zweiten Ausbildungsabschnitt. Der Anteil der Studierenden beläuft sich auf insgesamt 27 % eines Jahrgangs, von denen 9 % ein Fachhochschulstudium und 18 % ein Universitätsstudium absolvieren. Tabelle 7 gibt die Verteilung der Bildungswahrscheinlichkeit in Abhängigkeit vom Elterneinkommen wieder.

Einkommen der Eltern	1. Ausbildungsabschnitt			2. Ausbildungsabschnitt			
	Lehre	Abitur	Fachschule	Lehre	Fach-schule	FH-Studium	Uni-Studium
30.000 DM	57,2%	27,3%	15,5%	4,6%	5,0%	8,9%	8,9%
40.000 DM	56,7%	28,4%	14,9%	4,8%	5,0%	8,9%	9,8%
50.000 DM	54,8%	30,3%	14,9%	5,2%	5,0%	9,0%	11,0%
60.000 DM	55,6%	30,7%	13,6%	5,2%	5,0%	8,7%	11,8%
70.000 DM	53,7%	31,9%	14,3%	5,4%	5,0%	8,6%	13,0%
80.000 DM	53,2%	33,9%	12,8%	5,8%	5,0%	8,7%	14,5%
90.000 DM	54,2%	34,4%	11,3%	5,7%	5,0%	8,3%	15,4%
100.000 DM	53,8%	35,7%	10,5%	5,9%	5,0%	8,1%	16,8%
110.000 DM	44,2%	41,8%	14,0%	7,5%	5,0%	8,8%	20,5%
120.000 DM	35,0%	48,0%	17,0%	9,0%	5,0%	9,4%	24,7%
130.000 DM	23,9%	55,2%	20,9%	10,7%	5,0%	9,9%	29,6%
140.000 DM	24,4%	56,1%	19,5%	10,6%	5,0%	9,1%	31,4%
150.000 DM	25,0%	56,9%	18,1%	10,5%	5,0%	8,3%	33,1%

Quelle: eigene Berechnungen/Schätzungen nach 15. Sozialerhebung, Bildung im Zahlenspiegel 1998

Tabelle 7: Bildungswahrscheinlichkeit in Abhängigkeit vom Elterneinkommen

Eine weitere Differenzierung wird bei den Berechnungen des Finanzbedarfs des Sachverständigenratsmodells dahingehend vorgenommen, daß einerseits von vorsorgenden und andererseits von nicht-vorsorgenden Eltern ausgegangen wird. Dies ist an den Kürzel S1 bis S6 dadurch zu erkennen, daß bei den nicht vorsorgenden Eltern hinter S1 bis S6 – nivo angehängt wird, während dies bei den vorsorgenden Eltern unterbleibt, d.h. bei ihnen steht lediglich das Kürzel S1 bis S6.

¹⁷ Unter Abitur wird hier sowohl die allgemeine als auch die fachgebundene Hochschulreife verstanden.

2.2.2 Referenzberechnung: Finanzbedarf des heutigen Systems

2.2.2.1 Makroökonomische Betrachtung

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf den Finanzbedarf des heutigen Systems wobei zum Einen einige Modellannahmen erforderlich und Vereinfachungen vorzunehmen sind. Das heutige System kennzeichnet sich im Hinblick auf die im vorangegangenen Kapitel genannten Bildungsausgaben dadurch, daß die institutionellen Ausgaben im Regelfall in vollem Umfang durch die öffentliche Hand getragen werden. Bei der Finanzierung der Lebenshaltungsausgaben wird zunächst davon ausgegangen, daß diese durch die Eltern und erst subsidiär durch öffentliche Leistungen zu finanzieren sind.

2.2.2.1.1 Lebenshaltungsausgaben

Die staatliche Beteiligung an den Lebenshaltungsausgaben erfolgt durch zwei Subsysteme, von denen eines das Kindergeld und die Steuerfreibeträge beinhaltet, und das andere, die Ausbildungsförderung die Kompensation mangelnden Elterneinkommens vorsieht. Für beide Subsysteme gilt, daß die konkrete Höhe des staatlichen Beitrags vom Einkommen der Eltern abhängt. Die Berechnung der beim jeweiligen Elterneinkommen gewährten staatlichen Leistungen wird mittels eines Berechnungssystems vorgenommen, welches das Erwerbseinkommen mit der Einkommensteuer und der Ausbildungsförderung nach dem BAföG in Verbindung bringt. Während das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) verschiedene Kategorien und Fördersätze in Abhängigkeit vom gewählten Ausbildungsgang vorsieht, ist es für die Berechnungen im Rahmen dieser Arbeit erforderlich, einige Vereinfachungen vorzunehmen. Zum Einen wird bei den Auszubildenden in der Sekundarstufe II bzw. in parallel erfolgenden beruflichen Ausbildungen davon ausgegangen, daß sie bei den Eltern wohnhaft sind und einen Lebenshaltungsbedarf von 600 DM pro Monat haben, während bei den daran anschließenden Ausbildungen davon ausgegangen wird, daß die Auszubildenden in einer eigenen Wohnung leben und einen Unterhaltsbedarf von 1.200 DM haben. Damit werden aber die Ausgaben für den ersten Ausbildungsabschnitt insofern zu niedrig angesetzt, als ein Teil der Auszubildenden nicht im Elternhaushalt lebt und einen höheren Unterhaltsbedarf hat. Zum Anderen wird der Ausgabebedarf für den zweiten Ausbildungsabschnitt überschätzt, da ein Teil der Auszubildenden noch bei den Eltern wohnhaft ist.

Dies führt auch dazu, daß der staatliche Ausgabebedarf für die Schülerförderung des BAföG mit 220 Mio. DM im Jahr deutlich unterhalb des tatsächlichen Ausgabebedarfs von 650 Mio. DM 1997 liegt. Bei der Förderung der Studierenden liegen die öffentlichen Ausgaben nach den Modellrechnungen bei 1,95 Mrd. DM, und somit um 10 % über den

öffentlichen Ausgaben von 1,78 Mrd. DM in 1997. Demgegenüber dürfte das diesjährige Ausgabenvolumen aufgrund der vorgesehenen Erhöhung des BAföG-Ansatzes nur geringfügig übertroffen werden. Damit kann die unterstellte Einkommensverteilung zumindest im Hinblick auf die Gruppe der Studierenden als realitätsnah bzw. approximationsgeeignet angesehen werden. Siehe zu den Berechnungen des Finanzbedarfs des heutigen Systems ausführlich Anhang 1.

Eine erheblich größere Bedeutung haben sowohl während des ersten als auch während des zweiten Ausbildungsabschnitts das Kindergeld bzw. die Steuerfreibeträge, deren errechnetes Finanzvolumen bei insgesamt rund 14,7 Mrd. DM liegt. Davon entfliehen rund 9 Mrd. DM auf den Ausbildungsabschnitt und 5,7 Mrd. DM auf den zweiten. Der tatsächliche Ist-Ausgabenbedarf dürfte diese Beträge um einiges übersteigen, was allerdings plausibel dadurch erklärt werden kann, daß im Rahmen der Berechnungen von einer kontinuierlichen Jahrgangsstärke von 900.000 ausgegangen wurde, während die tatsächliche Jahrgangsstärke der sich aktuell in diesen Ausbildungsgängen befindlichen Auszubildenden zwischen 876.000 und 1,2 Mio. schwankt.¹⁸ Die in den kommenden Jahren etwas geringer werdenden durchschnittlichen Jahrgangsstärken werden damit in den Berechnungen berücksichtigt.

Auswirkungen auf das Volumen der öffentlichen Ausgaben hat auch die Tatsache, daß bei den folgenden Berechnungen davon ausgegangen wurde, daß die Ausbildungen im Rahmen der üblicherweise vorgesehenen Zeiten durchlaufen werden. Dieses ist insbesondere für den Bereich der Hochschulen von Bedeutung, da statt der durchschnittlichen Studienzeiten von 7 Jahren an Universitäten und 5 Jahren an Fachhochschulen davon ausgegangen wurde, daß diese in 5 bzw. 4 Jahren absolviert werden. Daß diese Annahme erhebliche Auswirkungen auf den erforderlichen Finanzierungsbedarf hat, zeigt sich daran, daß sich der Gesamtfinanzbedarf bei einer Verlängerung der durchschnittlichen Studiendauer um jeweils ein Jahr von knapp 71,15 Mrd. DM auf 77,4 Mrd. DM erhöht. Der zusätzliche Finanzbedarf von rund 6,25 Mrd. DM verteilt sich annähernd je zur Hälfte auf die institutionellen Bildungsausgaben wie auf die Lebenshaltungsausgaben.

2.2.2.1.2 Finanzierung der Institutionen

Von den institutionellen Bildungsausgaben von knapp 31,5 Mrd. DM entfallen 9,5 Mrd. DM auf die Sekundarstufe II der allgemeinbildenden Schulen, 4,1 Mrd. DM auf berufsbildenden Teilzeitschulen für Auszubildende im dualen System, 4,9 Mrd. DM auf Fach-

¹⁸ Eine Modellrechnung auf der Grundlage einer Jahrgangsstärke von 1,0 Mio., die die derzeitige Bildungspopulation recht genau abbildet, führt zu einem Volumen von 16,3 Mrd. DM bezogen auf den allgemeinen Familienleistungsausgleich. Dieser Betrag dürfte dem Ist-Ergebnis sehr nahe kommen.

und Berufsfachschulen sowie sonstige berufsbildende Vollzeitschulen und insgesamt 13 Mrd. DM auf den Hochschulbereich. Von den Hochschulausgaben entfallen rund 2,2 Mrd. DM auf die Fachhochschulen und knapp 10,8 Mrd. DM auf die Universitäten. Beides entspricht jeweils etwa 55 % der für die beiden Hochschulbereiche ausgewiesenen Nettoausgaben bzw. Grundmittel für Lehre und Forschung.

Diese Diskrepanz ist zum Einen auf die bereits erwähnte geringere Jahrgangsstärke sowie die geringere Verweildauer und zum Anderen auf die Betrachtung ausschließlich der Grundmittel für die Lehre zurückzuführen. Die Zusammenhänge seien an einigen Zahlen verdeutlicht.

In den Berechnungen des vorliegenden Gutachtens wurde von rund 320.000 Studierenden an Fachhochschulen ausgegangen, während der tatsächliche Stand im Wintersemester 1997/98 bei knapp 400.000 Studierenden lag. An den Universitäten sind knapp 830.000 Studierende für die Berechnungen zugrunde gelegt worden, während der tatsächliche Bestand (incl. Gesamt- und Kunsthochschulen) bei knapp 1,4 Mio. Studierenden liegt. Hinsichtlich der universitären Ausgaben ist zu beachten, daß die Kliniken unberücksichtigt geblieben sind, der medizinische Bereich jedoch insofern möglicherweise mit in die Betrachtung eingeflossen ist, als er unter der Position Universitäten, Technische Hochschulen des Statistischen Bundesamtes erfaßt ist.

Die Ausgaben für die Gymnasien und Gesamtschulen beliefen sich 1996 auf rund 23 Mrd. DM, so daß die hier zugrunde gelegten Berechnungen mit 9,5 Mrd. DM etwas überhöht sein dürfte, was jedoch dadurch zu erklären ist, daß die Pro-Kopf-Ausgaben von 9.000 DM etwas höher sind als die derzeitigen Ist-Zahlen. Allerdings dürften diese etwas höheren Pro-Kopf-Ausgaben aufgrund der zukünftig etwas geringer werdenden Schülerzahlen durchaus realistisch sein. Eine Unterausweisung der tatsächlichen Ausgaben ist auch im Bereich der beruflichen Schulen festzustellen, bei dem die vorliegenden Berechnungen von knapp 9 Mrd. DM ausgehen, während die Ist-Ausgaben bei 11,5 Mrd. DM 1996 lagen. Hierfür ist wiederum die geringere durchschnittliche Jahrgangsstärke verantwortlich.

Ein zweites Problem liegt darin, daß sich die beruflichen Schulen in Teilzeit- und Vollzeitschulen aufgliedern, und für diese keine getrennten Angaben der Pro-Kopf-Ausgaben verfügbar waren, so daß eine Plausibilitätsschätzung vorgenommen werden mußte. Da die folgenden Betrachtungen jeweils als Vergleich bei konstanten Annahmen erfolgen, scheinen die aus den genannten Gründen resultierenden Abweichungen der Modellrechnungen von den Ist-Ergebnissen hinnehmbar.

2.2.2.1.3 Gesamtausgaben für die Lebenshaltung und die Institutionen

Nach den vorliegenden Berechnungen ist zur Finanzierung eines Jahrgangs insgesamt ein Finanzvolumen von knapp 71,15 Mrd. DM erforderlich. Dieser Finanzbedarf verteilt sich zu 55 % auf die Lebenshaltungs- und zu 45 % auf die institutionellen Ausbildungsausgaben. Die 31,5 Mrd. DM für die institutionellen Ausgaben werden zu 100 % von der öffentlichen Hand aufgebracht. Demgegenüber verteilen sich die 39,7 Mrd. DM für den Lebensunterhalt zu 16,25 Mrd. DM auf die Eltern, zu 15,85 Mrd. DM auf den Staat und zu 7,6 Mrd. DM auf die Auszubildenden. Hierbei handelt es sich um den Darlehensanteil der Ausbildungsförderung sowie die von der Ausbildungsvergütung finanzierten Lebenshaltungsausgaben der Lehrlinge.

Diese Gesamtausgaben von gut 71 Mrd. DM verteilen sich wiederum zu unterschiedlichen Anteilen auf die einzelnen Bildungsgänge.

2.2.2.2 Mikroökonomische Betrachtung

2.2.2.2.1 1. Ausbildungsabschnitt

2.2.2.2.1.1 Bildungsplan S1: Lehre

Absolviert der Auszubildende im Anschluß an die Sekundarstufe I eine dreijährige Lehre im dualen System, so sind hierfür insgesamt 21.600 DM für die Lebenshaltung und 9.000 DM an institutionellen Ausgaben erforderlich. Letztere werden im vollen Umfang durch die öffentliche Hand aufgebracht, die sich zudem auch mit 9.000 DM an den Lebenshaltungsausgaben beteiligt, die durch das Kindergeld von monatlich 250 DM für das erste Kind erfolgt. Ein Ausbildungsfreibetrag ist in der Regel nicht anzusetzen, da die Anrechnung der Ausbildungsvergütung auf den Ausbildungsfreibetrag verhindert, daß dieser zu einer Steuerminderung bei den Eltern führt.

Es wird im Rahmen der gesamten weiteren Betrachtungen weiterhin unterstellt, daß der/die Auszubildende in der Lage ist, die Lebenshaltungsausgaben aus dem eigenen Einkommen, d.h. der Ausbildungsvergütung zu finanzieren. Es wird mithin angenommen, daß sich die Eltern nicht bzw. nur in geringem Umfang an den Ausbildungs- bzw. Lebenshaltungsausgaben beteiligen müssen. Diese unseres Erachtens realistische Annahme dürfte zu erheblichen Konsequenzen im Hinblick auf das Sparverhalten der Eltern führen, worauf noch genauer einzugehen sein wird.

2.2.2.2.1.2 Bildungsplan S2/S3: Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) bzw. Gymnasium

Besucht der/die Auszubildende eine Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) oder ein Gymnasium, so sind hierfür insgesamt Ausgaben von 48.600 DM erforderlich. Hiervon entfallen in beiden Fällen 27.000 DM auf die direkten Ausbildungsausgaben, die in vollem Umfang durch die öffentliche Hand finanziert werden. Während der Besuch einer weiterführenden, allgemeinbildenden Schule nicht durch das BAföG gefördert werden kann, gibt es für vollzeitschulische Berufsschulen durchaus Fördermöglichkeiten, deren Höhe im Einzelfall davon abhängt, ob der/die Auszubildende bei den Eltern oder ausbildungsbedingt in einer eigenen Wohnung lebt.

Im Rahmen der vorliegenden Berechnungen wurde davon ausgegangen, daß das BAföG mit einem Maximalbetrag von 350 DM in Ansatz gebracht werden kann, was dazu führt, daß die Eltern bei einem Einkommen von 30.000 DM nicht mit Lebenshaltungsausgaben für den Besuch der Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) zu rechnen haben, bei höheren Einkommen steigt die monatliche Bruttobelastung von 120 auf 340 DM bei Elterneinkommen von 40.000 bzw. 50.000 DM, um anschließend leicht auf 302 DM pro Monat zu sinken.

Dies bedeutet, daß die Gesamtbelastung der Eltern von 4.300 auf 11.300 DM ansteigt, um dann auf 10.860 DM abzusinken. Hierbei wurden von den monatlichen Unterhaltsbedarf zunächst die öffentlichen Leistungen (auf Kindergeld und Kinderfreibetrag sowie Ausbildungsfreibetrag) abgezogen und die Differenz als Nettobelastung der Eltern angesehen.¹⁹

2.2.2.2.1.3 Bildungspläne S3 – S6: Sekundarstufe II

Beim Besuch der Sekundarstufe II werden die monatlichen Lebenshaltungsausgaben von 600 DM nur durch das Kindergeld, den Kinderfreibetrag und den Ausbildungsfreibetrag sowie durch Eigenleistungen der Eltern finanziert. Hierbei zeigt sich, daß die monatliche Unterhaltsbelastung bei einem Einkommen von 30.000 DM mit 350 DM am höchsten ist, um dann auf rund 300 DM abzusinken, was durch den Ausbildungsfreibetrag bedingt ist, dessen Wirkung erst mit der Besteuerung der Eltern, d.h. ab einem Bruttoeinkommen von über 30.000 DM, einsetzt.²⁰ Das bedeutet insgesamt gesehen, daß die Belastung der Eltern von 12.600 DM bei einem Einkommen von 30.000 DM pro Jahr auf 10.860 DM bei einem Einkommen von über 150.000 DM absinkt.

¹⁹ Hierbei kann sicherlich darüber diskutiert werden, ob die Eltern nicht mit zunehmenden Einkommen einen immer höheren Betrag für die Lebenshaltung des Kindes aufbringen, was dazu führen würde, daß der tatsächliche Beitrag der Eltern mit zunehmendem Einkommen steigen und nicht wie hier dargestellt absinken würde.

²⁰ Hierbei wird angenommen, daß der Ausbildungsfreibetrag für zwei Jahre gewährt wird und die Kosten des ersten Jahres der Sekundarstufe II nur durch das Kindergeld von staatlicher Seite gemindert werden.

2.2.2.2.2 2. Ausbildungsabschnitt

2.2.2.2.2.1 Bildungsplan S3: Lehre

Die im Bildungsplan S 3 nach dem Abitur folgende Lehre von 2 Jahren wird – wie die 3-jährige Lehre des ersten Ausbildungsabschnittes – ausschließlich durch die Ausbildungsvergütung der Auszubildenden und das Kindergeld finanziert, so daß die Eltern wiederum nicht an der Finanzierung der Lebenshaltungsausgaben beteiligt sind. Der Staat gewährt auch hierfür in den meisten Fällen das Kindergeld von 250 DM, so daß sich die Gesamtaufwendungen der Eltern nicht gegenüber dem bisher Dargestellten verändern, d.h. sie sinken mit zunehmendem Elterneinkommen. Während die institutionellen Ausbildungsausgaben mit 33.000 DM (Sekundarstufe II: 27.000 DM Berufsschule: 6.000 DM) einkommensunabhängig sind und ausschließlich durch die öffentliche Hand getragen werden, steigen die staatlichen Aufwendungen für die Lebenshaltung progressiv mit dem Elterneinkommen von 15.000 auf 16.740 DM an.²¹

2.2.2.2.2.2 Bildungsplan S4: Berufsbildende Vollzeitschule (BVS)

Durchläuft das Kind nach dem Abitur anstelle einer Lehre eine Berufsbildende Vollzeitschule (BVS), so beläuft sich der Unterhaltsbedarf annahmegemäß auf 1.200 DM, von dem bis zu 690 DM durch die Ausbildungsförderung nach dem BAföG finanziert werden können. Die Unterhaltsbelastung der Eltern wird ferner durch das Kindergeld bzw. den Ausbildungsfreibetrag von 4.200 DM für auswärts untergebrachte Kinder gemindert. Die Summe beider Leistungen sinkt von 940 DM im Monat auf 355 DM bei einem Einkommen von 80.000 DM ab, um anschließend auf 377 DM anzusteigen. Dies bedeutet, daß die Netto-Unterhaltsbelastung der Eltern von 260 DM auf 845 DM ansteigt und anschließend auf 823 DM absinkt.

Der aus dem eigenen Einkommen zu finanzierende Anteil der Ausbildungsausgaben steigt für den gesamten Ausbildungsgang Abitur/Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) von 21.960 auf knapp 41.600 DM an und sinkt anschließend auf 40.490 DM. Demgegenüber belaufen sich die Aufwendungen der öffentlichen Hand für die institutionelle Finanzierung auf 54.000 DM und sind unabhängig von der Einkommenssituation der Eltern. Die Beteili-

²¹ Die vorstehenden Ausführungen zeigen relativ deutlich, warum die Bildungsnachfrage positiv mit dem Elterneinkommen korreliert, ist doch die Einkommensbelastung, sofern das Kind eine Lehre absolviert, am geringsten bzw. das weitgehend unabhängig von der Ausbildungsvergütung gezahlte Kindergeld führt dazu, daß sich das für den Eigenkonsum der Eltern verfügbare Einkommen durch die Lehre erhöht. Dies stellt eine Benachteiligung der Eltern dar, die zugunsten der Ausbildung des Kindes auf eigenen Konsum verzichten (vgl. Dieter Dohmen Ausbildungskosten, Ausbildungsförderung und Familienlastenausgleich, Dissertation an der Technischen Universität Berlin, Köln 1998, S. 194 ff.).

gung an den Lebenshaltungsausgaben sinkt von 42.840 DM auf 23.230 DM ab, um anschließend wieder auf 24.300 DM anzusteigen.²²

2.2.2.2.3 Bildungsplan S5: FH-Studium

Wird anstelle einer Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) eine Fachhochschule oder eine Universität besucht, führt dies zu geringeren Unterhaltsbelastungen der Eltern. Dies ist ausgehend von den genannten Annahmen eines Unterhaltsbedarfs von 1200 DM darauf zurückzuführen, daß das BAföG für Studierende einen höheren Förderungssatz vorsieht als für Fachschüler. Da dies nur für den unteren Einkommensbereich gilt, der Förderung nach dem BAföG beanspruchen kann, ist der Besuch einer Fachhochschule ab einem Einkommen von rund 60.000 DM auch für die Eltern mit einer höheren Einkommensbelastung verbunden als der einer Berufsbildende Vollzeitschule (BVS).

Mit zunehmendem Einkommen steigt zunächst die insgesamt zu tragende Unterhaltsbelastung²³ auf 51.711 DM an oder einen monatlichen Betrag von 845 DM, um dann leicht auf bis zu 820 DM abzusinken.

Für die öffentliche Hand bedeutet dies, daß die den von Eltern zu tragenden Lebenshaltungsausgaben – die institutionellen Aufwendungen sind mit 55.000 DM einkommensunabhängig – zunächst mit dem Einkommen von 43.880 DM auf 27.490 DM absinken, um anschließend wieder auf 28.830 DM anzusteigen.

Anders als der Besuch einer Berufsbildende Vollzeitschule (BVS), der nach BAföG ausschließlich durch einen Zuschuß gefördert wird, ist ein Fachhochschulstudium mit einer 50 %-igen Darlehensförderung verbunden. Dies führt dazu, daß die Lebenshaltungsausgaben zu einem Teil durch ein zinsloses Darlehen der Auszubildenden finanziert werden, woraus undiskontiert eine Eigenfinanzierung von bis zu 22.080 DM resultiert, sofern von einem Einkommen im Bereich von unter 30.000 bzw. 35.000 DM ausgegangen wird. Anschließend sinkt die BAföG-Förderung und damit natürlich auch der Anteil, der aus

²² Hierbei ist anzumerken, daß die Belastung der öffentlichen Hand weitgehend unabhängig von der tatsächlichen Unterhaltsbelastung bzw. des tatsächlichen Finanzierungsbedarfs ist, der hier mit 1.200 DM abgenommen wurde, da das Kindergeld ebenso wie der Ausbildungsfreibetrag nicht von diesen Ausgaben tangiert wird. Dies gilt annahmegemäß auch für die institutionellen Aufwendungen. Dies bedeutet, daß – von Ausnahmen abgesehen – die Nutznießer geringerer Lebenshaltungsausgaben die Eltern wären bzw., wenn die Schüler einen Teil des Lebenshaltungsbedarfs über Erwerbstätigkeit finanzieren, führen geringere Aufwendungen zu einer geringeren erforderlichen Erwerbstätigkeit.

²³ Dieser Eigenanteil der Eltern resultiert vor allem aus der Finanzierung der Lebenshaltungsausgaben während des Besuchs der Sekundarstufe II. Der während dieser Zeit anfallende Ausgabebedarf beläuft sich auf monatlich 350 DM oder insgesamt 12.600 DM, während für das ein Jahr längere FH-Studium insgesamt nur ein Betrag von 1.440 DM oder von monatlich 30 DM aufzubringen ist. Dieser Zusammenhang verdeutlicht erneut, daß die fehlende Ausbildungsförderung während der Sekundarstufe II und weniger die zu geringe Förderung während des Studiums die Bildungschancen von Kindern aus einkommensschwachen Familien behindern!

dem Einkommen des Auszubildenden bzw. später des Akademikers zu finanzieren ist.

2.2.2.2.4 Bildungsplan S6: Universitätsstudium

Ein Universitätsstudium ist für die Eltern im unteren Einkommensbereich nur insofern mit einer höheren Belastung verbunden, als der monatliche Zuschuß zu den Lebenshaltungsausgaben von 30 DM ein weiteres Jahr gezahlt werden muß, so daß hier eine weitgehende Indifferenz der Eltern zwischen einem FH- bzw. Universitätsstudium vorliegen dürfte. Hinsichtlich der monatlichen Belastung trifft dies alle Eltern, deren gleichbleibende monatliche Unterhaltsbelastung bei einem Universitäts- gegenüber einem FH Studium ein Jahr länger gezahlt werden muß und insofern Finanzierungsgesamtunterschiede von rund 10.000 DM nach sich ziehen kann.

Für die Auszubildenden führt die ein Jahr längere Ausbildungszeit zu einer insgesamt höheren Darlehensbelastung, soweit sie nach dem BAföG gefördert werden. D.h. die maximale Belastung beläuft sich auf 27.600 DM, sofern von einem Elterneinkommen von 30.000 DM ausgegangen wird.

Deutlich mehr Ausgaben verursacht ein Universitätsstudium hingegen für die öffentliche Hand, da die um 6.000 DM höheren pro-Kopf-Ausgaben ein zusätzliches Jahr finanziert werden müssen. Das bedeutet, daß sich die Gesamtausgaben für die öffentliche Hand nicht auf 82.500 bis 98.100 DM sondern auf 123.750 bis 143.600 DM belaufen.

2.2.2.3 Zusammenfassung

Fast man die vorstehenden Ergebnisse zusammen und betrachtet deren volkswirtschaftlichen Bedeutung, so zeigt sich das auf Seite 2 in Anhang 1 wiedergegebene Bild. Die meisten Ausgaben verursacht der Ausbildungsgang Abitur/Universitätsstudium mit 30,7 Mrd. DM. Von diesem Betrag entfallen 21 Mrd. DM auf die öffentliche Hand, 9,15 Mrd. DM auf die Eltern und 0,6 Mrd. DM auf die Auszubildenden. Es zeigt sich zugleich, daß der Umfang der öffentlichen Zuwendungen auch aggregiert mit dem Elterneinkommen zunimmt, was durch die positive Korrelation zwischen Elterneinkommen und Bildungsnachfrage bedingt ist, aber auch durch die damit ebenfalls zunehmende Steuerminderung.

Wesentlich gleichmäßiger auf die Einkommensgruppen verteilt sind die volkswirtschaftlichen Ausgaben für die Abitur/FH-Auszubildenden. Hier liegt die Schwankungsbreite insgesamt zwischen 700 Mio. und 950 Mio. DM. Hiervon beträgt der Finanzierungsanteil der öffentlichen Hand abnehmend zwischen 73 und 62 %, während der der Eltern von 10 auf 38 % zunimmt und die Studierenden von 16 auf 0 % abnehmend hierzu beitragen.

Insgesamt den zweitgrößten Bereich stellt die Lehre, mit einem Finanzvolumen von 12,6 Mrd. DM dar. Von diesen Aufwendungen werden 60 % staatlich und 40 % durch die Auszubildenden allein im ersten Erstausbildungsbereich finanziert. Dies ist dadurch zu erklären, daß die Ausbildungsvergütung berücksichtigt wurde, d.h., es wurde davon ausgegangen, daß die Auszubildenden ihre Lebenshaltungsausgaben selbst finanzieren.

Für die Fachschüler wird ein Finanzvolumen von insgesamt 6,6 Mrd. DM aufgewendet, das zum größten Teil durch die öffentliche Hand getragen wird. Dem staatlichen Anteil von 5,3 Mrd. DM stehen 1,3 Mrd. DM an Elternbeitrag gegenüber.

Nahezu gleich groß ist der Finanzbedarf für die Bildungsgänge S 3 (Abitur/Lehre) und S 4 (Abitur/Berufsbildende Vollzeitschule) mit 5,2 bzw. 5,35 Mrd. DM. Während jedoch der Staat beim erstgenannten Bildungsweg 80 % und die Eltern die verbleibenden 20 % finanzieren, tragen die Auszubildenden bei S 4 27 % der Ausgaben. Da die Eltern nur 13 % tragen, finanziert die öffentliche Hand 60 % der gesamten Ausbildungsausgaben dieses Bildungsweges.

Abschließend sei noch auf zwei Punkte hingewiesen. Der erste Hinweis bezieht sich auf den Umfang der hier ausgewiesenen staatlichen Beteiligungen an den Ausbildungsausgaben. Während bei den schulischen Ausbildungsgängen nahezu alle die öffentlichen Haushalte tangierenden Positionen berücksichtigt werden, trifft dies auf die Ausbildungen im dualen System nicht zu. Hier bleiben die gesamten Steuermindereinnahmen aufgrund der Abzugsfähigkeit der betrieblichen Ausbildungskosten unberücksichtigt.²⁴

Der zweite Punkt bezieht sich ebenfalls auf die Ausbildung des dualen Systems. Hier wurde das Kindergeld von 250 DM in vollem Umfang von den Lebenshaltungsausgaben abgezogen und von den Auszubildenden nur noch eine Restbedarfsfinanzierung in Höhe von 350 DM bzw. 950 DM „erwartet“.²⁵ In der Realität dürfte es eher so sein, daß die Auszubildenden Lebenshaltungsausgaben aus der Ausbildungsvergütung finanzieren und

²⁴ Soweit ersichtlich werden die steuerlichen Wirkungen der Ausbildungskosten auch bei den Untersuchungen zu den Kosten und Nutzen der beruflichen Bildung nicht berücksichtigt (vgl. Richard von Bardeleben, Ursula Beicht, „Investition in die Zukunft“ – eine bildungsökonomische Betrachtung der Berufsausbildung aus betrieblicher Sicht, in: Zeitschrift für Betriebs- und Wirtschaftspädagogik, Beiheft 12, 1996, S. 22-41). Es muß daher nachfolgenden Untersuchungen vorbehalten bleiben, diesbezügliche Quantifizierungen vorzunehmen. Das bedeutet zugleich, daß die öffentlichen Aufwendungen für die Lehrlingsausbildung höher sind und somit der Abstand zu den anderen Ausbildungswegen geringer ist als in dieser Arbeit ausgewiesen.

²⁴ Man kann sicherlich darüber diskutieren, ob die Annahme, daß Auszubildende des dualen Systems, die vor der Lehre das Abitur gemacht haben, grundsätzlich auswärts wohnen, realistisch ist. Vermutlich dürfte der weitaus größte Teil auch dieser Lehrlinge während der Ausbildung bei den Eltern wohnen, so daß von geringeren monatlichen Ausgaben auszugehen ist. Auf die Ergebnisse dieser Arbeit hätte eine entsprechende Modifikation nur die Konsequenz, daß sich der vom Auszubildenden zu finanzierende Ausgabenanteil verringert. Das Kindergeld ist unabhängig von der Wohnsituation des Auszubildenden. Ebenso wenig würde sich dadurch das Ergebnis der Vergleichsrechnung ändern.

das Kindergeld das verfügbare Einkommen der Eltern erhöht. Damit dürfte der staatliche Finanzierungsanteil für die bildungsbezogene Ausgaben i.e.S. überhöht ausgewiesen sein.

3. Die Eckpunkte des Vorschlages des Sachverständigenrates

Der Vorschlag des Sachverständigenrates besteht aus drei Elementen: Bildungssparen, Bildungsgutscheinen und Bildungsdarlehen. Die öffentliche Hand finanziert grundsätzlich und in vollem Umfang die anfallenden institutionellen Ausgaben der schulischen Ausbildung bis zum Ende der Sekundarstufe I. Von den daran anschließenden schulischen Bildungsmaßnahmen des 1. Ausbildungsabschnitts (Sekundarstufe II, voll- und teilzeitschulische Berufsschule) und des 2. Ausbildungsabschnitts finanziert der Staat nur noch einen Grundstock durch direkte Zuwendungen an die jeweiligen Einrichtungen. Die verbleibenden Beiträge werden durch Bildungsgutscheine finanziert, deren Kosten teilweise durch die öffentliche Hand und teilweise durch Eigenleistung der Nachfrager getragen werden sollen

Die einzelnen Elemente des Modells sollen nun konkretisiert werden.

3.1 Individuelle Ausbildungsausgaben

Nach dem Modell des Sachverständigenrates sollen die Auszubildenden zukünftig neben den Lebenshaltungsausgaben auch einen Teil der direkten Bildungsausgaben finanzieren. Konkret sind damit die folgenden Ausgabenpositionen von Interesse:

- ⇒ Lebenshaltungsausgaben,
- ⇒ Zukauf von Bildungsgutscheinen,
- ⇒ Finanzierung von Bildungsleistungen, nachdem die Bildungsgutscheine verbraucht sind.

3.1.1 Lebenshaltungsausgaben

Hinsichtlich der Finanzierung der Lebenshaltungsausgaben sind keine qualitativen Veränderungen vorgesehen. Es wird daher im folgenden von den im vorangegangenen Kapitel genannten Beträgen ausgegangen. D.h. für den Besuch der Sekundarstufe II und parallel erfolgreicher Ausbildungsabschnitte wird von einem Betrag von 600 DM pro Monat ausgegangen und bei späterem Ausbildungen von 1.200 DM. Damit wird bei letzterem Betrag implizit davon ausgegangen, daß die Auszubildenden nicht mehr bei ihren Eltern, sondern in einer eigenen Wohnung leben. Da dies nicht auf 100 % aller Studierenden bzw. Lehrlinge und Fachschüler (jeweils nach dem Abitur) zutrifft, werden die volkswirt-

schaftlichen Ausgaben überschätzt. Inwieweit dies zugleich auf die öffentlichen Ausgaben zutrifft, hängt davon ab, ob die Höhe der staatlichen Leistungen danach differenziert wird, ob die Auszubildenden bei ihren Eltern oder in einer eigenen Wohnung leben. In den folgenden Berechnungen wird danach nicht unterschieden.

3.1.2 Ausbildungsausgaben

Wesentliche und modellrelevante Veränderungen sind im Hinblick auf die Finanzierung der institutionellen Ausgaben vorgesehen. Während nach den heutigen Regelungen der Besuch staatlicher allgemein- und berufsbildender Schulen nicht mit privaten Entgelten verbunden ist, sollen die Auszubildenden nach den Vorstellungen des Sachverständigenrates in Zukunft an den institutionellen Ausgaben der Ausbildung beteiligt werden.

Zur Vereinfachung der folgenden Betrachtungen und Berechnungen wird davon ausgegangen, daß die durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben für den Schulbesuch von Auszubildenden des dualen Systems bei 3.000 DM und für alle anderen Schüler an allgemein- und berufsbildenden Schulen bei 9.000 DM liegen. Bei den Hochschulen werden die jährlichen Ausgaben für die Lehre auf 7.000 DM pro Fachhochschulstudierenden und von 13.000 DM pro Universitätsstudierenden festgesetzt.

Die Höhe der Eigenbeteiligung an den Schulausgaben steigt mit dem Elterneinkommen von 2% auf 12 % an. Dies entspricht einem maximalen Betrag von 1.080 DM pro Jahr oder 90 DM pro Monat bei vollzeitschulischen Ausbildungen und 360 DM bzw. 30 DM bei teilzeitschulischen Ausbildungen (Lehre im dualen System).

Bei Studierenden erhöht sich der Eigenanteil von 5% auf 30 %, sofern das Elterneinkommen über 100.000 DM beträgt. Dies bedeutet für die Eltern von Fachhochschulstudierenden eine monatliche maximale Belastung von 175 DM und von Universitätsstudierenden von 325 DM. Diese Festlegung bedeutet zugleich, daß die öffentliche Hand über die Grundfinanzierung 70 % des Budgets trägt und von den verbleibenden 30 % einen unterschiedlich hohen Anteil in Abhängigkeit vom Elterneinkommen. Bei einem Elterneinkommen von bis zu 40.000 DM trägt der Staat die gesamten institutionellen Ausgaben. Bei einem höheren Einkommen steigt der Eigenanteil bei den Eltern von Schülern um 2 % und bei Studiereneinern um 5 % pro Einkommenserhöhung von 10.000 DM (siehe Anlage 5, Seite 1 zur konkreten Ausgestaltung).

Die vorstehenden Grundüberlegungen sind nun in ein konkretes Modell zu überführen, dessen Grundstruktur im folgenden dargestellt wird.

3.2 Konkretisierung der Modellparameter

Die Aufgabenstellung des vorliegenden Gutachtens beinhaltet einerseits die Berechnung des Finanzbedarfs des vom Sachverständigenrates entwickelten Modellansatzes sowie eine Gegenüberstellung mit den Ausgaben des heutigen Systems. Der Finanzbedarf des heutigen Systems ist im vorangegangenen Abschnitt quantifiziert worden, so daß nur der Finanzbedarf des Sachverständigenratsmodells ermittelt werden muß.

3.2.1 Bildungssparen

3.2.1.1 Grundzüge des Ansatzes

Die Vorstellung des Sachverständigenrates geht dahin, daß für jedes neugeborene Kind bei der Geburt ein Bildungskonto eingerichtet werden soll, auf das Eltern, Verwandte, das Kind selbst, dritte Personen und der Staat Sparbeiträge einzahlen (können). Die im Laufe der Zeit angesparten Beträge sollen ab dem Beginn der Sekundarstufe II bzw. vergleichbarer Ausbildungsstufen zur Finanzierung von weiterführenden allgemein- und berufsbildenden Ausbildungsgängen und -maßnahmen eingesetzt werden. Hierbei ist im einzelnen an folgende Ausgaben gedacht:

- ⇒ Lebenshaltungsausgaben,
- ⇒ Zukauf von Bildungsgutscheinen,
- ⇒ Finanzierung von Bildungsleistungen, nachdem die Bildungsgutscheine verbraucht sind.

Um die Ausbildungsausgaben in der o.g. Größenordnung für ein Universitätsstudium ausschließlich über das Bildungssparen finanzieren zu können, ist bei einem Realzinssatz von 4 % (3 %) eine regelmäßige Einlage von 400 DM (450 DM) erforderlich. Für ein Fachhochschulstudium verringert sich die regelmäßige monatliche Einlage auf 325 bis 350 DM. Dies würde allerdings bedeuten, daß sich die Eltern mit dem vollendeten 16. Lebensjahr aus der weiteren Finanzierung der Ausbildung ihrer Kinder zurückziehen könnten, verbunden mit dem Nachteil einer relativ hohen finanziellen Belastung in den vorhergehenden Jahren.

Angesichts der hohen zusätzlichen monatlichen Belastungen ist anzunehmen, daß die Eltern den Zeitraum der Ausbildungsfinanzierung über die Gesamtdauer der Ausbildung verteilen, zumal in den meisten Familien nicht davon auszugehen sein wird, daß sie über den normalen monatlichen Unterhalt hinaus Beträge in der o.g. Größenordnung zum Ansparen zur Verfügung haben. Es ist daher eher davon auszugehen, daß die Eltern eine Verstetigung der Zahlungsströme anstreben werden. Abbildung 3 gibt die daraus resultie-

rende regelmäßige monatliche Belastung wieder, sofern von einer Verzinsung abgesehen wird.

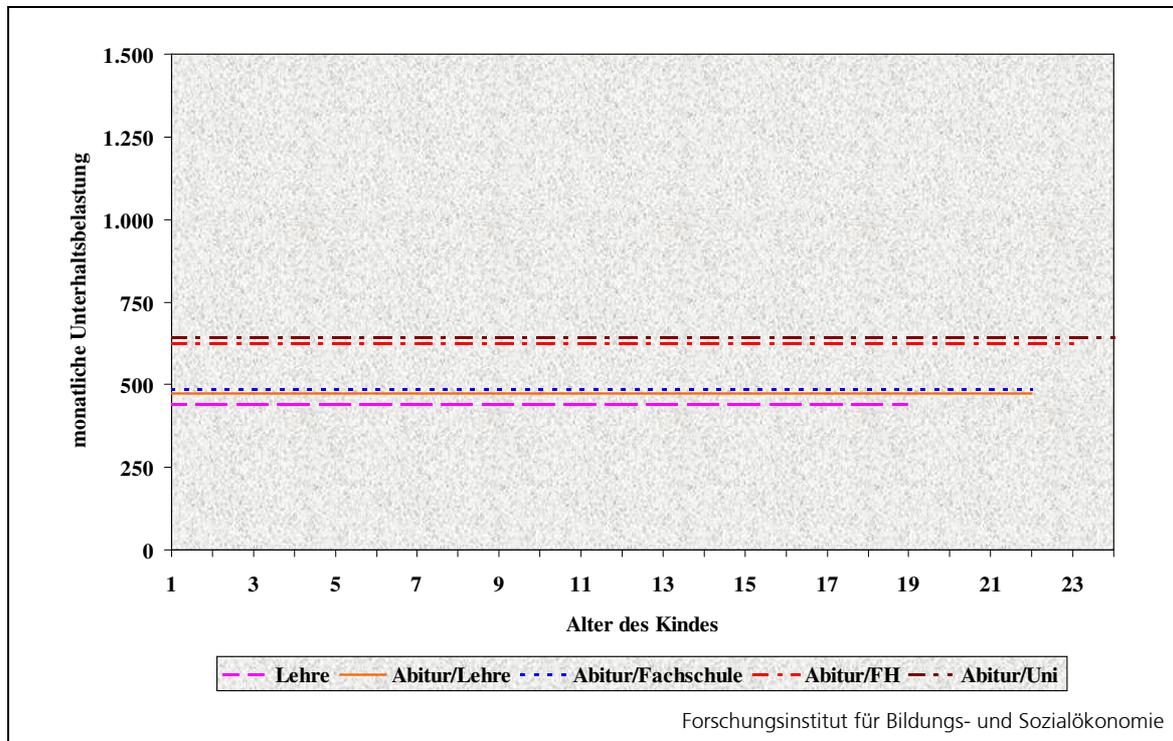


Abbildung 3: Regelmäßige monatliche Unterhaltsbelastung bei zeitlicher Umverteilung

Hierbei zeigt sich, daß die durchschnittliche monatliche Belastung für allgemein- und berufsbildende schulische Ausbildungen bei 400 bis 500 DM und für Studierende bei 620 bis 650 DM liegt. Berücksichtigt man darüber hinaus, daß die Eltern während einer Ausbildung ihrer Kinder im dualen System in der Regel von Unterhaltsbelastungen entbunden sind, verringert sich die durchschnittliche monatliche Belastung um knapp 25 DM. Der entscheidende Vorteil für die Eltern liegt in der um drei bzw. zwei Jahre verkürzten Zahlungsdauer.

Diese Vorüberlegungen sind nun zu verfeinern. Hinsichtlich der objektiven Elemente sind zum einen die Kapitalverzinsung und zum anderen die staatliche Subventionierung zu berücksichtigen. Es ist anzunehmen, daß die Bereitschaft der Eltern zur Ersparnisbildung durch beide Elemente positiv beeinflusst wird.

Auf der subjektiven Ebene dürfte die Entscheidung, ob und in welchem Umfang die Eltern für spätere Bildungsausgaben ansparen, vor allem durch die Wahrscheinlichkeit beeinflusst werden, daß weiterführende Bildungsmaßnahmen finanziert werden müssen. Dies wiederum dürfte vor allem von zwei Kriterien tangiert werden. Erstens von der sozialen Schichtung Arbeiter, Angestellte, Beamte und Selbständige und zweitens vom verfügbaren Einkommen.

3.2.1.2 Annahmen zum Bildungssparverhalten der Eltern

Im folgenden wird davon ausgegangen, daß die elterliche Beteiligung am Bildungssparen positiv mit dem Elterneinkommen korreliert. Betrachtet wird konkret der Einkommensbereich von 30.000 bis 150.000 DM, wobei angenommen wird, daß Eltern im unteren Einkommensbereich 0,1 % des jährlichen Bruttoeinkommens monatlich für das Bildungssparen verwenden. Dies bedeutet, daß bei einem Jahreseinkommen von 40.000 DM 40 DM pro Monat auf das Bildungskonto eingezahlt werden. Anschließend steigt die monatliche Vorsorge um 0,01 % je 10.000 DM Einkommen. Dies bedeutet, daß z.B. bei einem Einkommen von 50.000 DM monatlich 0,11 % des Einkommens oder 55 DM auf das Konto eingezahlt werden. Ab einem Einkommen von 140.000 DM wird die höchste prozentuale Beteiligung am Einkommen mit 0,2 % erreicht. Dies bedeutet, daß Eltern mit einem solchen Einkommen monatlich 280 DM auf das Bildungskonto einzahlen. Bei einem jährlichen Einkommen von 150.000 DM wären dies 300 DM.

Da jedoch nicht davon auszugehen ist, daß alle Eltern in der Lage oder Willens sind für Bildungsmaßnahmen im Anschluß an die Sekundarstufe I vorzusorgen,²⁶ wird von zwei Elterntypen ausgegangen, und zwar einmal diejenigen, die vorsorgen, und zum anderen von Eltern, die nicht vorsorgen. Letztere werden im Anhang unten rechts auf der Seite mit Sx-nivo gekennzeichnet.

Weiterhin wird keine einkommensbezogene Differenzierung hinsichtlich des Bildungssparverhaltens erstellt, sondern es wird von drei verschiedenen Varianten ausgegangen: In der ersten Berechnung sorgen keine Eltern vor (Anhang 2), in einem zweiten Modell wird von einer Ansparquote von 50 % (Anhang 3) und, zur Berechnung des maximal erforderlichen Finanzvolumens der öffentlichen Hand, in einer dritten Variante von 100 % ausgegangen. D.h. es wird unterstellt, daß alle Eltern Vorsorge für die Ausbildung ihrer Kinder betreiben (Anhang 4). Der Anteil der nicht-vorsorgenden Eltern verhält sich jeweils komplementär, d.h. im ersten Modell sind 100 %, im zweiten 50 % und im dritten keine Eltern, die nicht vorsorgen. Es gibt somit 2 Basissparpläne in der Dokumentation, d.h. in Anhang 5 auf der Seite 1 der für die vorsorgenden Eltern und auf Seite 2 der für die nicht vorsorgenden Eltern.

Es wird ferner davon ausgegangen, daß Vorsorge über den gesamten Zeitraum von 16 Jahren, d.h. von der Geburt bis zum Ende der Sekundarstufe I, betrieben wird. In den darauffolgenden Jahren des ersten bzw. zweiten Ausbildungsabschnitts wird ein differen-

²⁶ Siehe zur Rationalität des Bildungssparens auch Dieter Dohmen, 1998, S.143; ders., Das Ausbildungs-Realsplitting, FIBS-Diskussionspapier Nr. 10, Köln 1999, S. 20ff.

zierter Beitrag der Eltern dahingehend unterstellt, daß sie komplementär den Anteil finanzieren, der nicht durch Entnahme aus dem Ersparten, durch staatliche Leistungen oder durch Kreditaufnahme der Auszubildenden finanziert werden kann.

Hinsichtlich der Darlehensbelastung der Auszubildenden wird davon ausgegangen, daß dieser unverzinst nicht höher ist als die Darlehensbelastung im heutigen Ausbildungsförderungssystem. Dies bedeutet für Studierende an Fachhochschulen wird von einem Maximaldarlehen von 22.080 DM und für Universitätsstudierende von einem Höchstbetrag von 27.600 DM ausgegangen, wobei diese Beträge unverzinst sind. Die tatsächliche Darlehensbelastung während des Studiums ist somit um die Verzinsung höher.

Diese Annahme bzw. Begrenzung setzt voraus, daß auch die nicht-vorsorgenden Eltern während der Ausbildung zur Finanzierung des Unterhalts verpflichtet sind. Ist dieses nicht der Fall würde sich die Darlehensbelastung um die während dieser Ausbildung den Eltern zugerechneten Beträge erhöhen. Hinsichtlich dieser Annahme mag sicherlich Diskussionsbedarf bestehen, jedoch ist der Vorteil zugleich, daß über die Unterhaltsverpflichtung der Eltern sichergestellt werden kann, daß diese sich nicht mangels Vorsorge aus der Finanzierung der Ausbildung ihrer Kinder zurückziehen können. Andernfalls würde nämlich die mangelnde Vorsorge der Eltern zu erheblichen negativen Auswirkungen auf das Bildungsverhalten ihrer Kinder führen. Die Möglichkeit nicht-vorsorgender Eltern hat zugleich Konsequenzen für die Umsetzung des Modells dahingehend, daß ein Ausbildungsförderungssystem als Kompensationsmechanismus für mangelnde Elternvorsorge bestehen bleiben muß.²⁷

3.2.1.3 Staatliche Beteiligung am Bildungssparen

Der Erfolg des Bildungssparens hängt zentral von der Verzinsung und damit auch vom staatlichen Engagement ab. In diesem Abschnitt sollen verschiedene Möglichkeiten der staatlichen Beteiligung am Bildungssparen diskutiert werden. Bei allen Überlegungen ist zu berücksichtigen, daß der Subventionierungsgrad negativ mit dem Elterneinkommen korrelieren soll, um insbesondere einkommensschwächere Eltern und Familien zur Vorsorge anzuregen.

In den folgenden Berechnungen werden zwei unterschiedliche Arten der staatlichen Vorsorge bzw. der staatlichen Beteiligung am Bildungssparen unterstellt. Die erste Form

²⁷ Wenn die Eltern zur Vorsorge animiert werden sollen, muß die Gesamtbelastung der Eltern incl. Vorsorge geringer sein als. Dies kann einmal über die Real-Verzinsung geschehen, die geeignet ist, die Gesamtbelastung der Eltern zu verringern, und/oder indem nur ein Teil der Ersparnisse als Einnahmen in die Bemessung der Ausbildungsförderung einfließt. Bildungssparen kann mit dem Ansatz des Ausbildungs-Realsplittings verknüpft werden (vgl. hierzu Dohmen, 1999).

ist das sogenannte „autonome Sparen“, das unabhängig davon erfolgt, ob die Eltern Vorsorge betreiben oder nicht. Der maximale autonome Sparbetrag beläuft sich auf 50 DM pro Monat und wird bis zu einem Einkommen von 40.000 DM auf das Konto eingezahlt. Anschließend verringert sich dieser Betrag um 10 % für je 10.000 DM zusätzliches Einkommen. Er beträgt aber ab einem Einkommen von 120.000 DM immer noch 10 DM, wodurch zugleich die untere Grenze festgelegt ist.²⁸

Der zweite Teil des staatlichen Bildungssparens ist von der Vorsorgeleistung der Eltern abhängig und steht auch in Relation hierzu. Konkret wurde davon ausgegangen, daß der staatliche Beitrag von 150 % des Elternbeitrages ausgeht, jedoch auf einen maximalen Betrag von 150 DM begrenzt ist. Das bedeutet, daß im unteren Einkommensbereich Sparerträge der Eltern, die über 100 DM hinaus gehen, nicht berücksichtigt werden können und somit zu keiner weiteren Erhöhung des staatlichen Beitrages führen. Auch beim beitragsbezogenen Sparen sinkt die Beteiligung des Staates mit zunehmenden Elterneinkommen ab und zwar verändert sich die relative Subventionierung je Einkommenssteigerung von 10.000 DM um 10 %, so daß der Berechnungskoeffizient bei einem Einkommen von z.B. 60.000 DM bei 130 % liegt. Der geringste Subventionierungsanteil wird ab einem Einkommen von 140.000 DM mit 50 % oder 50 DM geleistet. D.h. es findet sowohl nach oben als auch nach unten eine relative, aber auch eine absolute Begrenzung der staatlichen Subventionierung statt.

Zu erwähnen ist noch, daß in dem Fall, in dem die Eltern zwar Vorsorge betreiben, der monatliche Sparbeitrag der öffentlichen Hand jedoch unter Anrechnung des 1,5-fachen Elternsparbeitrages unterhalb des autonomen Betrages liegt, der autonome Sparbeitrag angesetzt wird. Dies bedeutet konkret, daß bei einem Elterneinkommen von 30.000 DM der Staat 50 DM pro Monat unabhängig davon auf das Konto einzahlt, ob die Eltern ihrerseits einen Sparbeitrag leisten oder nicht. Das autonome Sparen könnte somit in den unteren Einkommensbereichen dazu führen, daß die Eltern keine eigene Vorsorge betreiben, sondern sich auf den autonomen Sparzuschuß der öffentlichen Hand verlassen. Es ist daher nicht auszuschließen, daß das autonome Sparen bzw. sich durch die Höhe des autonomen Sparens der Anreiz für die Eltern verringert, eigene Vorsorge zu betreiben. Es

²⁸ Der Vorteil eines solchen „autonomen staatlichen Sparens“ besteht darin, daß jeder Auszubildende am Ende der Sekundarstufe I über ein Finanzvolumen für Bildungsmaßnahmen verfügen kann. Unter den in dieser Arbeit getroffenen Annahmen steht ihm ein Betrag von 11.800 DM bei einem geringen und von 2.360 DM bei einem hohen Elterneinkommen zur Verfügung. Allerdings hätte ein solcher „autonomer Staatsbeitrag“ auch den erheblichen Nachteil, daß sich für einen Teil der Eltern, insbesondere im unteren Einkommensbereich, der Sparanreiz verringert. Dies liegt darin begründet, daß mit einer an den Elternbeitrag gekoppelten Staatsleistung eine höhere tatsächliche Verzinsung der Elterneinzahlung verbunden ist, die dann entfällt, wenn der Staat einen bestimmten Betrag unabhängig hiervon auf das Konto einzahlt.

wäre daher im weiteren Verlauf der Diskussion auch zu überlegen, ob nicht zusätzlich zum autonomen Sparen eine auf den Sparbeitrag der Eltern ausgerichtete ergänzende Komponente eingeführt werden sollte. Diese könnte beispielsweise so aussehen, daß 50 DM im unteren Einkommensbereich unabhängig davon gezahlt werden, ob die Eltern einzahlen oder nicht, zusätzlich jedoch die einkommensabhängige Sparkomponente diesen Betrag erhöht. Dies würde bedeuten, daß bei nicht vorsorgenden Eltern 50 DM pro Monat eingezahlt werden, während bei vorsorgenden Eltern 95 DM als öffentliche Leistungen auf das Konto fließen.

Es wird wie auch bei den Eltern davon ausgegangen, daß die öffentliche Hand 16 Jahre auf das Konto einzahlt bzw. entsprechende Ansprüche entstehen.

3.2.1.4 Weitere Annahmen zum Bildungssparen

Es wird im Rahmen der Berechnungen davon ausgegangen, daß das Konto mit einem Realzins von 2,5 % verzinst wird. Die Jahrgangsstärke beläuft sich weiterhin auf 900.000, womit eine realistische durchschnittliche Jahrgangsstärke für die kommenden Jahre den Berechnungen zugrunde gelegt wird.

3.2.1.5 Ausbildungsgeld

Mit Beginn der Ausbildung zahlt der Staat nicht mehr auf das Konto ein, sondern gewährt den Auszubildenden direkt ein Ausbildungsgeld von 250 DM pro Monat, sofern es sich um eine Ausbildung des ersten Abschnittes, d.h. der Sekundarstufe II bzw. parallel hierzu handelt, und von 450 DM pro Monat für den zweiten Ausbildungsabschnitt im Anschluß an das Abitur. Dies bedeutet, daß im Bereich der ersten Ausbildung mehr oder weniger am „bestehenden System“ festgehalten wird, wobei der mit Vollendung des 18. Lebensjahres gewährte Ausbildungsfreibetrag entfällt. Bei volljährigen Auszubildenden bzw. bei Auszubildenden im zweiten Ausbildungsabschnitt wird das bisherige staatliche Beteiligungssystem in ein einheitliches System überführt, ähnlich wie es im sogenannten 3-Körbe-Modell vorgesehen ist.

Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, daß diese Annahme zwei nicht unerhebliche Konsequenzen haben kann, je nachdem wie die Auszahlung erfolgt. Wird das Ausbildungsgeld direkt an die Eltern oder den Auszubildenden ausgezahlt, verringert es den für die Lebenshaltungs- und Ausbildungsausgaben erforderlichen Eigenfinanzierungsanteil und erhöht entweder das Konsumniveau der Auszubildenden oder das für andere Zwecke verfügbare Sparguthaben. Alternativ könnte das Ausbildungsgeld auf das Bildungskonto eingezahlt werden. In diesem Fall kommt es zu einer starken Erhöhung des für weitere Bildungszwecke verfügbaren Guthabens. So beläuft sich das Ausbildungsgeld (unverzinst)

während einer 2-jährigen Lehre im 2. Ausbildungsabschnitt auf 10.800 DM, im ersten Ausbildungsabschnitt sind es 9.000 DM. Es wäre daher zu überlegen, ob das Ausbildungsgeld von 250 bzw. 450 DM bei Lehrlingen ohne Einschränkungen gewährt werden soll, d.h. unabhängig davon, wie hoch ihre Ausbildungsvergütung ist.²⁹

3.2.1.6 Darlehenskonditionen

Soweit wie die institutionellen Ausbildungsausgaben sowie die Lebenshaltungsausgaben nicht aus dem Sparvermögen, durch Beiträge der Eltern und durch das staatliche Ausbildungsgeld finanziert werden können, ist für die Auszubildenden ein Bildungsdarlehen vorgesehen, das mit zu 1,25 % verzinst wird. D.h. es wird von einem auch gegenüber dem Marktrealzins subventionierten Kreditzins ausgegangen, dessen zweite Hälfte von der öffentlichen Hand getragen wird. Zwischen Ausbildung und Rückzahlungsbeginn wird von einer einjährigen Karenzzeit ausgegangen und ferner angenommen, daß das Darlehen anschließend in festen Monatsraten über einen 10-jährigen Zeitraum getilgt wird. Es wird ferner davon ausgegangen, daß sich das maximale Darlehensvolumen an den derzeitigen BAföG-Beträgen orientiert, wovon allerdings die Verzinsung ausgenommen ist. Dies bedeutet, daß, und hiervon wurde während der Berechnung ausgegangen, die Auszubildenden das gleiche Darlehen wie im heutigen System aufnehmen, dieses jedoch verzinsen müssen, wodurch regelmäßig eine höhere Belastung als im heutigen System festzustellen ist.

Die vorgenannten Annahmen würden zu einer maximalen monatlicher Rückzahlungsrates von 257 DM führen.

Als Alternative zum Annuitätendarlehen hätte ebenso von einem einkommensabhängigen Rückzahlungssystem ausgegangen werden können, welches den Vorteil hat, daß die Grenzbelastung im unteren Einkommensbereich nicht zu hoch ist, da im Regelfall das Überschreiten einer Einkommensgrenze dazu führt, daß der volle Darlehensbetrag fällig wird, wie dies beispielsweise im heutigen BAföG-System der Fall ist. Der Nachteil ist jedoch, daß im unteren Einkommensbereich möglicherweise die Rate nicht zu einer Tilgung der Darlehenslast führt. Generell ist jedoch festzustellen, daß die Ausfallquote bei einkommensabhängigen Rückzahlungsmodalitäten geringer sind als bei festliegenden monatlichen Raten.³⁰

²⁹ In anderen Untersuchungen zeigte sich, daß die Gewährung des Kindergeldes, weitestgehend unabhängig von der Höhe der Ausbildungsvergütung, einen erheblichen Anreizmechanismus auf die Eltern entfalten kann, um ihre Kinder in eine duale Ausbildung zu drängen, da sich das für ihren eigenen Konsum verfügbare Einkommen erhöht (vgl. Dohmen, 1998).

³⁰ Vgl. z.B. Douglas Albrecht, Adrian Ziderman, Deferred Cost Recovery for Higher Education. Student Loan Programs in

Die Höhe der Ausfallquote hat selbstverständlich Auswirkungen auf die öffentliche Hand, wobei eine erhebliche Schwierigkeit darin besteht, die tatsächlichen Ausfälle aufgrund von mangelndem Einkommen, Krankheit, Schwangerschaft oder Kindererziehung zu ermitteln, da im bestehendem System im erheblichen Umfang politische Darlehensteilerlaßregelungen verankert sind. Nach auch international vergleichenden Untersuchungen schwankt die Ausfallquote erheblich, wobei eine Quote von 10 % als realistisch angesehen werden dürfte, wenn es auch einige Länder gibt, in denen die Ausfallquote deutlich geringer liegt, wie z.B. Schweden.³¹

3.3 Finanzbedarf und Wirkungen des Modells

3.3.1 Mikroökonomische Wirkungen des Bildungssparens auf das einzelne Bildungskonto

Hinsichtlich der Auswirkungen des Sparverhaltens auf das einzelne Bildungskonto bzw. die einzelne Auszubildende sind die Ergebnisse in den Modellrechnungen identisch, unterschiedlich sind jeweils nur die makroökonomischen Wirkungen, die sich dadurch ergeben, daß unterschiedliche Anteile vorsorgender Eltern bzw. nicht-vorsorgender Eltern zugrunde gelegt wurden. Der Basissparplan bei vorsorgenden Eltern ist auf Seite 2 in Anhang 5 und der Basissparplan bei nicht vorsorgenden Eltern auf Seite 15 wiedergegeben.

Es zeigt sich, daß unter Zugrundelegung eines Realzinses von 2,5 % der Kontostand nach 16 Jahren bei 18.900 DM liegt, wenn die Eltern über ein Einkommen von 30.000 DM verfügen und monatlich 30 DM auf das Konto einzahlen, und dies von einer staatlichen Ansparförderung von 50 DM ergänzt wird. Mit zunehmendem Elterneinkommen wächst der monatliche Elternbeitrag kontinuierlich bis zu einem Betrag von 300 DM pro Monat, wohingegen die staatliche Ansparförderung von 50 auf 94 DM bei einem Einkommen von 60.000 DM ansteigt, um anschließend auf 50 DM abzusinken. Letzteres führt zwangsläufig auch dazu, daß der staatliche Beitrag bei einem Einkommen von 60.000 DM mit 17.970 DM um 87 % höher liegt als bei einem Einkommen von 30.000 DM bzw. bei einem Einkommen ab 100.000 DM. Dies heißt zugleich auch, daß die staatliche Subventionierung des Bildungssparens im unteren Einkommensbereich ebenso 9.600 DM beträgt wie bei Einkommen von über 100.000 DM, während der dazwischen liegende mittlere Einkommensbereich eine deutlich höhere Förderung erhält. Die progressive Steigerung des Elternbeitrages führt zu einem Anwachsen des Sparguthabens nach 16

Developing Countries, World Bank Discussion Paper 137, Washington 1991, S. 13ff.

³¹ Vgl. Douglas Albrecht, Adrian Ziderman, Deferred Cost Recovery for Higher Education. Student Loan Programs in Developing Countries, World Bank Discussion Paper 137, Washington 1991, S. 17.

Jahren, wobei in der Spitze ein Finanzvolumen von 82.700 DM erreicht wird.

Rechnet man den staatlichen Beitrag incl. der daraus resultierenden Verzinsung in eine faktische Verzinsung des Elternbeitrags um, dann ergibt sich – unter den getroffenen Annahmen – im unteren Einkommensbereich eine Rendite von 12,7 bzw. 12,2 %. Diese faktische Rendite sinkt zwangsläufig – ebenfalls aufgrund der getroffenen Annahmen – mit zunehmendem Elterneinkommen auf 4, 3 % ab.

Allerdings handelt es sich dann teilweise um eine scheinbare Rendite, wenn – wie in der vorliegenden Arbeit – von einer autonomen Einzahlung des Staates auf das Bildungskonto ausgegangen wird.

In Höhe des autonomen Sparbeitrages würde der Staat unabhängig von der Beitragsleistung der Eltern einzahlen. Dies führt dazu, daß die Elternleistung nur zu einem differentiellen Staatsbeitrag führt, der sich aus dem Unterschiedsbetrag zwischen dem tatsächlichen und dem autonomen Staatsbeitrag errechnet. Da sich im unteren Einkommensbereich der autonome Staatsbeitrag auf 50 DM beläuft, führen Elternleistungen von unter 34 DM nicht zu einem höheren Staatsbeitrag. Dementsprechend entspricht die effektive Verzinsung geringerer Elternbeiträge dem unterstellten Realzins von 2,5 %, d.h. der Anreiz, Eigenvorsorge zu betreiben, ist gering.

Handelt es sich um nicht-vorsorgende Eltern, so wird das Konto nur durch den autonomen Sparschuß des Staates gespeist. Dies bedeutet eine negativ mit dem Elterneinkommen korrelierende monatliche Sparsumme und damit verbunden einen mit dem Elterneinkommen sinkenden Kontostand nach 16 Jahren. Haben die Eltern des Auszubildenden ein Einkommen von maximal 40.000 DM, beläuft sich der Kontostand auf 11.800 DM, um dann in Schritten von knapp 1.200 DM auf 2.360 DM abzusinken. Von diesen Beträgen sind zwischen 1.920 und 9.600 DM öffentlicher Zuschuß, der Restbetrag ergibt sich aus der Verzinsung.

Die genannten Beiträge gelten unabhängig davon, welche Ausbildungswege im Einzelfall durchlaufen werden. Man könnte die genannten Beträge daher als Ausbildungsstartkapital bezeichnen. Was aus diesem Betrag an monatlichen Ausgaben finanziert werden kann, ist vom gewählten Ausbildungsweg abhängig.

3.3.1.1 Bildungsplan S1: Lehre

Wird eine Lehre im dualen System durchlaufen, so können die Lebenshaltungsausgaben vollständig aus der Ausbildungsvergütung finanziert werden, was in den meisten Fällen auch für den institutionellen Ausbildungsbeitrag gilt, der zwischen 5 und 30 DM pro Monat beträgt. Dieses gilt umso mehr, als gleichzeitig ein Ausbildungsgeld von 250 DM

pro Monat von staatlicher Seite gezahlt wird.

An dieser Stelle gibt es nun zwei Möglichkeiten: Geht man zunächst davon aus, daß in der Regel das Sparguthaben nicht für Ausbildungszwecke benötigt wird und gleichzeitig das monatliche Ausbildungsgeld auf das Konto eingezahlt würde, so erhöhte sich der Kontostand von 18.900 DM auf 29.730 DM am Ende der dreijährigen Ausbildung und im Falle eines Elterneinkommens von 30.000 DM, um dann kontinuierlich mit dem Elterneinkommen auf 97.360 DM anzusteigen. Diese Beträge zielen auf die Auszubildenden, deren Eltern Vorsorge betrieben haben.

Wird demgegenüber davon ausgegangen, daß das Ausbildungsgeld verkonsumiert wird – sei es vom Auszubildenden oder von dessen Eltern – wächst der Kontostand nur aufgrund der Verzinsung der vor Ausbildungsbeginn eingezahlten Sparbeiträge auf 20.370 DM bei niedrigen Einkommen und 89.100 DM bei begütere Eltern.

Unter der Annahme vorsorgender Eltern ergäbe sich eine Belastungsverschiebung zu Ungunsten der Eltern dahingehend, daß sie im heutigen System nicht an den Ausbildungsausgaben beteiligt sind, nach der Umstellung aber Vorsorge betreiben würden. Hieraus resultiert eine Mehrbelastung gegenüber dem heutigen System von 5.760 bis 57.600 DM. Auch die öffentliche Hand wird trotz geringerer institutioneller Ausgaben mit höheren Beträgen belastet, die zunächst von 9.600 auf 17.600 DM bei einem Einkommen von 60.000 DM ansteigen, um dann wieder auf 9.600 DM abzusinken.

Eine Mehrbelastung in Höhe der institutionellen Ausbildungsausgaben hätten die Auszubildenden zu tragen, so daß ihre Belastung um 180 bis 1.080 DM ansteigt. Berücksichtigt man aber auf der anderen Seite, daß das Bildungskonto entweder nur über Zinsen oder zusätzlich über das Ausbildungsgeld weiterhin gespeist würde, würden die institutionellen Ausbildungsausgaben in diesen Fällen faktisch nicht durch die Auszubildenden, sondern durch das Bildungskonto und somit zum Großteil durch die öffentliche Hand bzw. die Eltern finanziert.

Ein vergleichbares Bild zeigt sich auch im Falle nicht-vorsorgender Eltern, wobei aufgrund des geringeren Kontostandes bei Ausbildungsbeginn auch der Kontostand bei Ausbildungsende, d.h. am Ende der Lehre, geringer ist. Hier sinken die entsprechenden Beträge von 22.100 DM auf 10.800 DM ab, wenn davon ausgegangen würde, daß das Ausbildungsgeld auf das Konto eingezahlt wird.

Gegenüber dem bestehendem System verringerte sich die Mehrbelastung der öffentlichen Hand von 9.600 auf 840 DM im oberen Einkommensbereich. Der letztgenannte Betrag setzt sich zusammen aus Mehraufwendungen für die Lebenshaltung von 1.920 DM und Minderausgaben hinsichtlich der institutionellen Ausgaben von 1.080 DM.

Die Auszubildenden selbst hätten aufgrund der zu finanzierenden institutionellen Ausbildungsausgaben eine höhere Belastung von 180 bis 1.080 DM zu tragen, die unabhängig davon ist, ob die Eltern Vorsorge betrieben hätten oder nicht. Allerdings gilt auch hier, dass sie faktisch und hier eindeutig aus dem staatlichen Zuschuß zur Sparförderung finanziert würden.

Entscheidend ist unseres Erachtens die Tatsache, daß nicht-vorsorgende Eltern gegenüber dem bestehenden System anders als vorsorgende Eltern keine Mehrbelastung erführen. Dies legt relativ schnell die Vermutung nahe, daß Eltern, die mit einer hohen Wahrscheinlichkeit davon ausgehen könnten, daß ihr Kind eine Lehre absolvieren wird, keine Vorsorge betreiben würden. Diese Vermutung wird dadurch verstärkt, daß die Vorsorge zweckgebunden zu verwenden wäre, d.h. eine Auflösung zugunsten der Eltern mit dem Verlust der staatlichen Subventionierung verbunden wäre.³²

Davon ausgehend, daß dies vor allen Dingen den unteren Einkommensbereich sowie die Arbeiterschicht betrifft, führt diese Vermutung unmittelbar zum Erfordernis eines kompensierenden Ausbildungsförderungssystems, wenn das Durchlaufen weiterführender Ausbildungen nicht von der Vorsorge der Eltern abhängig sein soll. Die Konsequenz des Fehlens einer solch kompensierenden Ausbildungsförderung wäre eine deutlich geringere Bildungsnachfrage von Kindern aus einkommensschwachen und/oder bildungsfernen Schichten. Ausschließlich das autonome Staatssparen würde dazu führen, daß die Gruppe der im dualen System Ausgebildeten am Ende ihrer Ausbildung ein Finanzvolumen von insg. 4,5 Mrd. DM binden würde, was im Hinblick auf die geringe Weiterbildungsneigung zumindest nicht unproblematisch wäre. Anders würde es aussehen, wenn von Anspruchsberechtigungen und nicht von individuellen Kontoständen ausgegangen wird, d.h. es wäre eine Verfügungsmasse im oben genannten Umfang von 4,5 Mrd. DM, die bei Bedarf abgerufen werden könnte. Der Vorteil einer solchen Lösung wäre, daß dieser Betrag nicht für eine anderweitige Verwendung blockiert würde.

3.3.1.2 Bildungsplan S2: Berufsbildende Vollzeitschule (BVS)

Würde nach dem Ende der Sekundarstufe I eine Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) besucht, so könnten die monatlichen laufenden Ausgaben – abgesehen vom Ausbildungsgeld von 250 DM – vollständig durch die Entnahme aus dem Bildungskonto finanziert werden. D.h. die Eltern würden ebenso wie bei der Lehre nicht durch weitere Aus-

³² Auf dieser Stelle muß allerdings die Frage aufgeworfen werden, wie bei einer Verwendung des Elternbeitrages für andere Zwecke mit dem „autonomen Staatsbeitrag“ verfahren werden soll. U.E. müßten die Ansprüche zumindest in dieser Höhe erhalten bleiben. Das würde bedeuten, daß nur die über diesen Autonomen Beitrag hinaus gehende an die Einzahlung der Eltern gekoppelte Subventionierung zurückgefordert würde.

gaben belastet.³³ Trotz der Finanzierung der Fachschulausbildung wiese das Bildungskonto nach dem Ende der Ausbildung noch einen positiven Kontostand auf, der von 7.275 DM auf 72.660 DM ansteigen würde. Damit wären auch nach dem Besuch einer Berufsbildenden Vollzeitschule (BVS) erhebliche Mittel für Weiterbildungen verfügbar. Dies würde auch dann gelten, wenn nach dem Abitur der erste Ausbildung beendet und vorerst nicht weitergeführt würde. Vorausgesetzt, die Eltern hätten vorgesorgt.

Ein Unterschied bestünde allerdings zwischen dem Besuch einer Berufsbildenden Vollzeitschule (BVS) als erstem Ausbildungsabschnitt und der Sekundarstufe II dahingehend, daß bei der Sekundarstufe II davon ausgegangen wird, daß im Anschluß daran eine weitere Ausbildung durchlaufen würde, so daß sich die monatliche Entnahme teilweise verringerte. Letzteres beträfe allerdings ausschließlich Eltern im unteren Einkommensbereich, wobei die Höhe der Eigenleistung davon abhinge, welche weitere Ausbildung vorgesehen wäre bzw. erwartet würde. Das bedeutete, daß die monatliche Eigenleistung der Eltern mit der Dauer der nachfolgenden Ausbildung zunähme, allerdings maximal 133 DM beim Ausbildungsgang Abitur/Universitätsstudium betrüge. Die vorgenannten Zahlen beziehen sich ausschließlich auf Eltern, die für die Ausbildung ihrer Kinder vorgesorgt haben.

Demgegenüber wäre bei nicht-vorsorgenden Eltern auch während der Fachschulausbildung durchgängig eine, wenn auch teilweise geringe Eigenleistung erforderlich. Die Eigenleistung der Eltern bei einer Fachschulausbildung stiege mit zunehmendem eigenen Einkommen von 10 auf 370 DM, da umgekehrt das autonome Staatssparen, welches die einzige Grundlage für das Bildungssparen bei nicht-vorsorgenden Eltern wäre, negativ mit dem Elterneinkommen korrelieren und somit die realisierbare Entnahme von 340 auf 68 DM absinken würde. Gleichermaßen wäre im Fall nicht-vorsorgender Eltern das Bildungskonto nach der Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) ausgeschöpft und stünde nicht zur Finanzierung weiterer Ausbildungen zur Verfügung.³⁴

³³ Die Belastung der Eltern wird im Rahmen der vorliegenden Berechnungen auch davon beeinflusst, ob eine weitere Ausbildung „absehbar“ ist. Dies ist beim hier betrachteten Bildungsweg S2 nicht der Fall. Würde eine anschließende 2. Ausbildung eingeplant, dann hängt der Elternbeitrag von deren voraussichtlicher Dauer ab. Siehe hierzu die Bildungspläne S3 bis S6.

³⁴ Dies bedeutet zugleich, daß an dieser Stelle unterhaltsrechtliche Konsequenzen zu überprüfen sind, die sich auf die Weiterfinanzierungsverpflichtung der Eltern beziehen. Hier sind verschiedene Regelungen denkbar, auf die an anderer Stelle noch einzugehen ist, da dies nicht nur die Fachschülerinnen und Fachschüler betrifft, sondern im Prinzip alle schulischen Ausbildungsgänge. Allerdings gilt im Unterschied zum Abitur die Fachschulausbildung als berufsqualifizierende Ausbildung, was beim Abitur nicht der Fall ist. Hieraus folgt zugleich, daß die Eltern nach dem Abitur zur Finanzierung einer weiteren und damit ersten berufsqualifizierenden Ausbildung verpflichtet sind, nicht jedoch nach einer Fachschulausbildung bzw. nach einer Lehre. Hier hat es in den vergangenen Jahren immer wieder Streitigkeiten darüber gegeben, ob die erste berufsqualifizierende Ausbildung eine angemessene Ausbildung im Sinne des Leistungsvermögens und der Neigung der Auszubildenden dargestellt hat. Ist dieses der Fall, sind die Eltern nicht zur Finanzierung einer weiteren berufsqualifizierenden Ausbildung verpflichtet.

Aufgrund der oben genannten Annahmen würden vorsorgende Eltern in den meisten Fällen höher belastet als im bestehenden System, was gleichzeitig auch für die öffentliche Hand gelten würde. Die Mehrbelastung der Eltern läge zwischen 2.575 und 46.740 DM, die der öffentlichen Hand zwischen 3.250 und 15.540, bei einem Elterneinkommen von 60.000 DM. Sowohl bei den Eltern als auch bei der öffentlichen Hand gäbe es jeweils eine Ausnahme. Bei den Eltern käme es im Bereich des Einkommens von 50.000 DM zu einer Entlastung von 736 DM, der gleichzeitig eine zusätzliche Belastung des Staates von 12.940 DM netto gegenüber stünde. Umgekehrt würde der Staat bei einem Elterneinkommen von 30.000 DM um 3.000 DM entlastet, während die Eltern um 5.760 DM belastet würden. Hierbei ist wiederum zu berücksichtigen, daß – wie bereits erwähnt – nach dem Ende der Ausbildung positive Kontosalde von 7.275 bis 72.660 DM zur weiteren Verwendung übrigblieben.

Dies bedeutet in vielen Fällen, daß der verbleibende Kontostand höher wäre als die Mehrbelastung der Eltern bzw. der öffentlichen Hand. Dies dürfte zwangsläufig zu der Frage führen, wie mit den Kontoüberschüssen nach Ende der Ausbildung verfahren werden sollte, sofern diese bestimmte Beträge überschritten und gleichzeitig die Eltern und/oder die öffentliche Hand in erheblichem Umfang zusätzliche finanzielle Belastungen zu verzeichnen hätten.

Anders sähe es hingegen im Falle nicht-vorsorgender Eltern aus. Zum Einen wären nach dem Ende der Ausbildung keine positiven Kontostände mehr zu verzeichnen, d.h. die Bildungskonten wären durch den Besuch der Berufsbildenden Vollzeitschule (BVS) vollständig verbraucht. Die unterbleibende Vorsorge der Eltern führte bei Einkommen zwischen 40.000 und 100.000 DM zur Entlastung der Eltern, jedoch zur Belastung der öffentlichen Hand und zwar selbst dann, wenn von einer Unterhaltsverpflichtung der Eltern bei mangelnder Vorsorge ausgegangen würde. Anders hingegen im Einkommensbereich ab 100.000 DM. Hier würden die Eltern zusätzlich mit Beträgen von bis zu 2.530 DM belastet, während der Staat mit bis zu 3.060 DM entlastet würde.

Ferner ist darauf hinzuweisen, daß im Einkommensbereich von 30.000 DM die Eltern, wenn auch mit 350 DM in vergleichsweise geringem Umfang, zusätzlich belastet und gleichzeitig die öffentliche Hand um 3000 DM entlastet würde. Hier wird sicherlich über kompensierende Maßnahmen nachzudenken sein.

Dieses Ergebnis, daß nicht-vorsorgende Eltern gegenüber dem bestehenden System teilweise entlastet, vorsorgende Eltern jedoch belastet würden, verweist auf ein grundlegendes Problem. Es ist – unter den getroffenen Annahmen – in bestimmten Fällen nicht rational Vorsorge zu betreiben bzw. umgekehrt, es ist rational keine Vorsorge zu betrei-

ben. Und zwar, je kürzer die voraussichtliche (schulische) Ausbildung dauern wird. In diesem Fall können sich die Eltern nicht nur die Zinserträge, sondern auch einen Teil der autonomen Staatsbeiträge aneignen. Eine gegenüber heute höhere Belastung müssen nichtvorsorgende Eltern erst beim Bildungsgang S6 (Abitur/Universitätsstudium) erwarten. Angesichts dieses Ergebnisses muß auch die Frage gestellt werden, ob das autonome Staatsparen ein richtiger Ansatz ist, die Kinder vor der unterbleibenden Vorsorge der Eltern „zu schützen“.

3.3.1.3 Bildungsplan S3: Abitur/Lehre

Auch bei Abitur/Lehre-Ausbildungsgängen käme es zu erheblichen positiven Kontosaländen nach dem Ende beider Ausbildungen, die von 19.300 auf 86.730 DM anstiegen, wenn das Ausbildungsgeld von 450 DM pro Monat auf das Bildungskonto eingezahlt würde. Unter der Annahme einer zweijährigen Lehre, die nach erfolgtem Abitur üblicherweise durchlaufen wird, erhöhte sich der Kontostand ohne Zinsen um 10.800 DM. Dies bedeutet zugleich, daß bereits vor Beginn der Ausbildung in erheblichem Umfang positive Kontobestände zur Verfügung stünden. Dies wären im ungünstigstem Fall 7.850 DM bei einem Elterneinkommen von 30.000 DM. Auch hier stellt sich somit die Frage, ob das Ausbildungsgeld während einer Lehre im dualen System unabhängig von der Ausbildungsvergütung gezahlt werden sollte.

Würde das Ausbildungsgeld nicht auf das Konto eingezahlt, erhöhte sich dessen Saldo nur durch die Verzinsung des nach dem Abitur noch bestehenden Kontobestandes auf 8.259 bis 76.400 DM.

Im Vergleich zum heutigen System würden die Eltern im unteren Einkommensbereich entlastet, wobei die Entlastung 6.300 DM auf 0 DM absinken würde. Ab einem Jahreseinkommen von 50.000 DM käme es zu einer Belastung von bis zu 46.740 DM. Eine, wenn auch vergleichsweise geringe, zusätzliche Belastung hätten auch die Auszubildenden zu finanzieren, da sie die institutionellen Ausbildungsausgaben während der Lehre tragen müßten. Dies würde allerdings durch das höhere Ausbildungsgeld überkompensiert, so daß sie eine Nettoentlastung von 4.800 bis 4.100 DM erhielten.

Diese Nettoentlastung dürfte zu erheblichen Diskussionen führen, zumal die öffentliche Hand zusätzlich belastet würde und zwar zunächst von 14.400 DM auf 20.100 DM bei einem Jahreseinkommen von 60.000 DM ansteigend, und dann auf 8.700 DM absinkend. Dieser Effekt setzt sich aus einer deutlich höheren Beteiligung der Lebenshaltungsausgaben und einer Entlastung bei den institutionellen Ausgaben von bis zu knapp 4.000 DM zusammen.

Auch wenn die Eltern nicht für die Ausbildung ihrer Kinder vorsorgen würden, verblieben nach dem Ende der Lehre positive Kontostände zugunsten der Auszubildenden, die von 16.240 DM auf 11.400 DM absinken würden, wenn das Ausbildungsgeld während der Lehre auf das Konto eingezahlt würde. Andernfalls verringerte sich der Kontoüberschuß auf 5.150 DM bis 1.000 DM. Allerdings führte das Ausbildungsgeld in diesem Fall dazu, daß sich das Konsumniveau der Auszubildenden oder der Eltern erhöhte. Je nachdem, an wen es ausgezahlt würde. Die Eltern der Auszubildenden würden im unteren Einkommensbereich gegenüber dem heutigen System um bis zu 7.500 DM entlastet. Diese Entlastung nähme mit zunehmendem Elterneinkommen ab und wandelte sich ab einem Einkommen von rund 90.000 DM in eine zusätzliche Belastung von bis zu 3.500 DM um. Eine gegenüber heute zunehmende Belastung hätte auch die öffentliche Hand zu tragen. Bei ihr sanken die zusätzlichen Ausgaben von 14.400 auf 1.000 DM ab.

Auch beim Bildungsgang S3 gilt also, daß nicht-vorsorgende Eltern stärker als vorsorgende entlastet bzw. in geringerem Umfang belastet würden. Vorsorge wäre unter den getroffenen Annahmen nicht sinnvoll.

Die Auszubildenden würden gegenüber dem heutigen System wiederum um 4.800 bis 4.000 DM entlastet, da das Ausbildungsgeld mit 450 DM um 200 DM über dem heutigen Kindergeld läge. Verbunden damit ist die Frage zu stellen, ob das Ausbildungsgeld unabhängig von der Höhe der Ausbildungsvergütung ausgezahlt werden soll.

3.3.1.4 Bildungsplan S4: Abitur/Berufsbildende Vollzeitschule (BVS)

Eine in weiten Teilen geringere Belastung hätten die Eltern zu tragen, wenn sie vorsorgten und sich das Kind für das Abitur und den anschließenden Besuch einer Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) entscheiden würde. In diesen Fällen würden die Eltern ansteigend um bis zu 22.700 DM bei einem Jahreseinkommen von 70.000 DM entlastet, die anschließend wieder absänke und in eine Belastung von 17.100 DM umschlüge. Höher belastet würden auch Eltern im unteren Einkommensbereich von 30.000 DM. Sie hätten eine zusätzliche Belastung von 3.100 DM zu tragen, der eine Entlastung der öffentlichen Hand von rund 8.000 DM gegenüber stünde. Der Staat würde in den Einkommensbereichen bis 45.000 DM entlastet und anschließend um bis zu 14.600 DM bei einem Einkommen von 70.000 DM zusätzlich belastet. Im oberen Einkommensbereich belief sich die zusätzliche Belastung immer noch auf gut 4.000 DM. Damit verbunden wären im Einkommensbereich von bis zu 60.000 DM aufgebrauchte Kontobestände, während ab diesem Einkommensbereich auch nach dem Ende der Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) noch positive Kontosalde von bis 46.900 DM bestehen blieben.

Nicht-vorsorgende Eltern, deren Kinder sich für den Bildungsweg Abitur/Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) entschieden, würden im gesamten Einkommensbereich um bis zu 16.200 DM entlastet. Aufgrund der Annahmen stünde dem eine Entlastung des Staates von bis zu 7.700 DM im unteren, eine Belastung von knapp 4.100 DM im mittleren und wiederum eine Entlastung von bis zu 3.700 DM im oberen Einkommensbereich gegenüber. Die ausbleibende Vorsorge der Eltern führte dazu, daß bei Ausbildungsende die gesamten Ersparnisse verbraucht wären.

Bei diesem Bildungsgang S4 kehrt sich die Vorsorgerationalität – allerdings nur teilweise – um. Bei einem Einkommen von 30.000 DM würden sie bei Vorsorge um 3.000 DM be- und ohne Vorsorge um 1.300 DM entlastet; bei 40.000 DM wäre die Entlastung ohne Vorsorge größer. Anschließend führte Vorsorge bis zu einem Einkommen von 90.000 DM zu einer gegenüber heute größeren Entlastung. Ab einem Einkommen von 100.000 DM wäre entweder die Entlastung größer, wenn nicht vorgesorgt würde, bzw. wäre Vorsorge mit einer Belastung der Eltern verbunden.

In fast allen Fällen würde die „Benachteiligung“ vorsorgender Eltern, zu für weitere Bildungszwecke verfügbaren Kontoständen führen, so daß die Umverteilung innerhalb der Familie bliebe. Mit der Vorsorge der Eltern korrelierte auch die staatliche Belastung negativ.

3.3.1.5 Bildungsplan S5: Abitur/FH-Studium

Eine nahezu durchgängige Entlastung von bis zu 23.700 DM würden vorsorgende Eltern erhalten, wenn ihr Kind nach dem Abitur ein Fachhochschulstudium durchläufe, und zwar selbst trotz nicht unerheblicher Beteiligung an den Ausbildungsausgaben. Demgegenüber würde der Staat in weiten Teilen zusätzlich belastet. Abgesehen von einer geringeren Entlastung in unteren Einkommensbereich stiege die zusätzliche Belastung auf 12.150 DM bei einem Einkommen von 60.000 DM, um anschließend abzusinken und im oberen Einkommensbereich in eine leichte Entlastung umzuschlagen. Anders als bei nicht vorsorgenden Eltern bliebe bei vorsorgenden Eltern im oberen Einkommensbereich ein positiver Kontosaldo am Ausbildungsende übrig, der ab einem Einkommen von 100.000 DM auf bis zu 33.550 DM anstiege.

Verzichteten die Eltern auf eine Vorsorge, würden sie im unteren Einkommensbereich bis 50.000 DM um bis zu 3.800 DM entlastet. Anschließend verringerte sich die Entlastung und schlug bei einem Einkommen von rund 90.000 DM wieder in eine Belastung von bis zu 7.300 DM um. Dem stünde in weiten Teilen eine zusätzliche Belastung der öffentlichen Hand von bis zu 2.350 DM im mittleren und eine Entlastung von bis zu

knapp 8.000 DM im oberen Einkommensbereich gegenüber.

Aufgrund der Verzinsung der Bildungsdarlehen würden auch die Auszubildenden mit bis zu 2.460 DM zusätzlich belastet,³⁵ und zwar unabhängig davon, ob die Eltern vorsorgen oder nicht.

Bei diesem Bildungsplan Abitur/FH-Studium ist die Vorsorge uneingeschränkt vorteilhaft. Vorsorgende Eltern werden entweder stärker entlastet oder in geringerem Umfang belastet als im heutigen System. Für die öffentliche Hand würde die Vorsorge der Eltern zu höheren Belastungen bzw. geringeren Entlastungen führen.

3.3.1.6 Bildungsplan S6: Abitur/Universtitäts-Studium

Vorsorgemaßnahmen der Eltern führten, unter den getroffenen Annahmen, auch bei einem Universitätsstudium im Anschluß an das Abitur bei einem Einkommen von 150.000 DM zu einem positiven Kontosaldo von bis zu 13.550 DM, dem aufgrund der hohen Zinserträge eine Entlastung sowohl der öffentlichen Hand als auch der Eltern von 10.500 bzw. 2.650 DM gegenüber stünde. Ansonsten würden jedoch die aufgebauten Kontobestände durch die beiden Ausbildungsgänge verbraucht. Die Eltern würden fast über den gesamten Einkommensbereich hinweg entlastet und zwar um bis zu 18.900 DM im mittleren Einkommensbereich. Eine geringfügige Belastung würden Eltern jedoch mit einem Einkommen von 30.000 DM in Höhe von 530 DM insgesamt erhalten, die mit einer Entlastung der öffentlichen Hand von 2.733 DM korrespondierte.

Auch hier müßten also, wenn man daran festhalten wollte, daß die unteren Einkommen nicht zusätzlich belastet werden sollten, kompensierende Maßnahmen ergriffen werden, zumal auch die Auszubildenden aufgrund der Darlehensverzinsung mit einer zusätzlichen Belastung von bis zu 3.270 DM konfrontiert wären. Ab einem Einkommen von 40.000 DM bis zu einem Einkommen von 80.000 DM würde die öffentliche Hand um bis zu 8.400 DM zusätzlich belastet. Anschließend würde die öffentliche Hand wiederum entlastet und zwar um bis zu 10.500 DM, sofern die Eltern vorsorgten.

Wäre dieses nicht der Fall, würde der Staat in den meisten Einkommensbereichen entlastet. Ausgenommen hiervon wäre der Einkommensbereich um 40.000 DM. Hier erfolgte eine geringfügig höhere Belastung. Umgekehrt würden die Eltern nur im Einkommensbereich von 40 bzw. 50.000 DM entlastet und in allen anderen Bereichen belastet und zwar in der Spitze um bis zu 17.500 DM. Die Auszubildenden selbst würden wiederum in Höhe

³⁵ Die vorgenannten Ausführungen gelten unter dem Vorbehalt, daß die Unterhaltsverpflichtung entsprechend der heutigen Regelungen im wesentlichen beibehalten würde, um zu verhindern, daß die Belastung für die mangelnde Vorsorge der Eltern durch zusätzliche Belastungen der Auszubildenden kompensiert bzw. aufgefangen würde.

der Zinsausgaben von bis zu 3.270 DM zusätzlich belastet. Da die Eltern nicht vorgesorgt hätten, wären auch die Kontobestände in allen Fällen verbraucht.

Für die Eltern wäre Vorsorge uneingeschränkt vorteilhaft, da sie im Vergleich zum heutigen System uneingeschränkt entlastet würden, und auch höher als wenn sie keine Vorsorge betreiben würden. In den meisten Einkommensbereichen wäre unterbleibende Vorsorge auch mit zusätzlichen Belastungen gegenüber den heutigen System verbunden.

3.3.1.7 Zusammenfassung

Zusammenfassend bedeuten die vorstehenden Ausführungen, daß es – unter den getroffenen Annahmen – zu teilweise etwas willkürlich erscheinenden Be- bzw. Entlastungen käme, die vermutlich sehr schnell zu Kompensationsforderungen führen werden. Dies dürfte insbesondere in den Situationen eintreten, in denen nach der Ausbildung noch positive Kontosalde für weitere Ausbildungszwecke zur Verfügung stünden.

Ferner ist davon auszugehen, daß gerade im oberen Einkommensbereich die angenommene Sparquote von 0,2 % des Bruttoeinkommens unrealistisch ist, da sich zeigt, daß dies selbst bei den längsten Ausbildungsgängen zu nicht unerheblichen Kontobeständen nach dem Ende der Ausbildung führte. Es ist anzunehmen, daß sich diese Eltern hinsichtlich ihres Ansparverhaltens daran orientieren würden, welcher Betrag inklusive Realverzinsung während der Ausbildung benötigt würde. Unter Konstanzhaltung der staatlichen Subventionierung während des Ansparens bzw. während der Ausbildung dürften diese Beträge bei maximal 250 DM pro Monat liegen. Ferner dürften auch die in anderen Ausbildungskonstellationen übrigbleibenden positiven Kontosalde dazu führen, daß die Eltern nicht in dem Umfang, wie wir es hier zu Grunde gelegt haben, ansparen würden, da sie erheblich belastet würden, während die Kinder in erheblichem Umfang Kontobestände aufbauen könnten, die die Eltern für eigene Konsum oder Investitionszwecke verwenden könnten.

Damit können wir die individuelle Ebene verlassen und uns den makroökonomischen Betrachtungen zuwenden.

3.4 Volkswirtschaftlicher Finanzierungsbedarf

Im Folgenden wird der volkswirtschaftliche Finanzbedarf in drei verschiedenen Varianten ermittelt und die daraus resultierende Mehr- bzw. Minderausgaben des Sachverständigenratsmodells dargelegt. Die 3 Berechnungen unterscheiden sich hinsichtlich des Anteils der vorsorgenden Eltern bzw. der nicht-vorsorgenden Eltern. In Modell 1 wird davon ausgegangen, daß die Eltern allesamt nicht vorsorgen, d.h. es wird von einer Ansparquote

von 0 % ausgegangen (siehe hierzu die Berechnungen in Anhang 2). Das zweite Modell sieht eine Ansparquote von 50 % (siehe hierzu Anhang 3) und das dritte Modell sieht eine Ansparquote von 100 % (siehe Anhang 4) vor, so daß es faktisch das maximale Finanzvolumen berechnet, mit dem die öffentliche Hand aufgrund der Umstellungen rechnen müßte.

Die vorstehenden Ausführungen zu den einzelnen individuellen Sparplänen gelten unabhängig von der folgenden Betrachtung, die sich ausschließlich dahin gehend unterscheidet, in welchen Umfang elterliche Vorsorge unterstellt wird.

Bevor jedoch auf die einzelnen Modellrechnungen eingegangen wird, soll kurz erwähnt werden, daß die reine Umstellung auf die Rahmenmodalitäten des Vorschlages des Sachverständigenrates zu einem Finanzmehrbedarf von 267 Mio. DM führen würde. Dies ist durch die Umstellung des bisher differenzierten Kindergeld- und Steuerfreibetragsystems auf einen einheitlichen Sockelbetrag bedingt, der im Bildungsplan S 3 Abitur/Lehre zu höheren Nettoaufwendungen gegenüber dem heutigen System führen würde. Zwar käme es auch in allen anderen Bildungskonstellationen, mit Ausnahme des Bildungsplanes S 1 (Lehre), zu Umverteilungen, die sich jedoch zu 0 DM saldierten. D.h. die Aufwendungen der Eltern würden durch staatliche Minderbelastungen kompensiert und umgekehrt. Auffallend ist hierbei jedoch, daß durch die Umstellung die Eltern nur beim Bildungsgang Abitur/Universitätsstudium um insgesamt 160 Mio. DM entlastet würden, denen eine entsprechende zusätzliche Belastung der öffentlichen Hand gegenüber stünde. Dies heißt, die Umstellung auf das einheitliche Ausbildungsgeld würde in dem genannten Umfang zu Mehraufwendungen führen.

Ohne – volkswirtschaftlich gesehen – Mehraufwand kämen die institutionellen Ausgaben aus. Sie beliefen sich weiterhin auf knapp 31,5 Mrd. DM. Allerdings käme es aufgrund der privaten Beteiligung an den institutionellen Ausgaben zu einer Umverteilung zwischen der öffentlichen Hand und den Eltern bzw. Auszubildenden in Höhe von 4,54 Mrd. DM. Den größten Einnahmebereich stellte hierbei der Bildungsweg S6 Abitur/Universitätsstudium mit 3,0 Mrd. DM, d.h. mit 66 %, dar, gefolgt von dem Bildungsgang S5 Abitur/Fachhochschulstudium mit 610 Mio. DM.

Bei den weiteren Angaben ist im folgendem zwischen den Netto- und den Bruttoausgaben zu unterscheiden. Hierbei werden die Bruttoausgaben dahin gehend verstanden, daß die nach Ende der Ausbildung verbleibenden Kontoüberschüsse nicht von den Gesamtausgaben abgezogen werden, d.h. die unverbrauchten Kontobestände werden dem sekundären bzw. tertiären Bildungssystem zugerechnet, obwohl sie – wenn überhaupt – erst im quartären Bereich (Fort- und Weiterbildung) verwendet würden.

Bei den Nettoausgaben werden die unverbrauchten Kontobestände von den „Ausgaben“ der Eltern, des Staates und der Auszubildenden abgezogen, um die Gesamtausgaben für die Erstausbildung i.w.S. zu ermitteln. Allerdings findet nur ein Abzug von den Gesamtausgaben, nicht jedoch von den Beiträgen der einzelnen „Zuwendungsgeber“ statt. Ihr Finanzierungsbeitrag wäre während der Erstausbildung zu entrichten, verwendet würde er teilweise erst in der Fort- und Weiterbildung.

In den Modellrechnungen, in denen die Eltern überhaupt keine Vorsorge betreiben (Anhang 2) beliefen sich die Bruttoaufwendungen auf 73,2 Mrd. DM. Dies wäre der Betrag den Eltern, öffentliche Hand und Auszubildende für die Bildungsfinanzierung aufbrächten. Hiervon finanzierten die Eltern 18,1 Mrd. DM, der Staat 47,4 Mrd. DM und die Auszubildenden 7,7 Mrd. DM. Durch die Zinserträge von 1,5 Mrd. DM erhöhte sich das insgesamt für Ausbildungszwecke verfügbare Finanzvolumen auf 74,7 Mrd. DM.

Die Zinserträge aus acht lassend, bedeutete dies ein zusätzlich zur Verfügung stehendes Finanzvolumen für Weiterbildungszwecke von knapp 2,04 Mrd. DM. Den genannten Bruttoaufwendungen von 74,7 Mrd. DM incl. Zinserträgen stünden unverbrauchte Sparerträge aufgrund des Bildungssparens, also Kontoüberschüsse bei Ausbildungsende, in Höhe von 3,3 Mrd. DM gegenüber, von denen 3,2 Mrd. DM allein auf die Gruppe der Lehrlinge (Bildungsplan S 1) entfielen.

Werden diese Kontostände von den genannten Bruttoausgaben abgezogen, ergäbe sich ein Aufwand von 71,4 Mrd. DM für die hier betrachteten Bildungsbereiche des ersten und zweiten Ausbildungsabschnitts. Diese auf den Bruttofinanzbedarf bezogenen Mehrausgaben von 2,04 Mrd. DM errechnen sich aus einem höheren staatlichen Finanzbedarf von 52 Mio. DM sowie Mehraufwendungen der Auszubildenden in Höhe von 106 Mio. DM und von 1,9 Mrd. DM der Eltern.

Den größten zusätzlichen Finanzierungsbedarf und die einzigen Bereiche, die per Saldo mehr bekämen als bisher, wären die Bildungswege S 1 (Lehre) mit 2,4 Mrd. DM und S 3 (Abitur/Lehre) mit 60 Mio. DM. In allen anderen Bereichen würden bis zu 185 Mio. DM netto weniger ausgegeben.

Differenziert nach Eltern, öffentlicher Hand und Auszubildenden würden insgesamt die Eltern mit 1,9 Mrd. DM belastet und zwar insbesondere, wenn ihre Kinder nach dem Abitur die Universität besuchen. Deren Eltern müßten insgesamt fast 1,9 Mrd. DM zusätzlich aufwenden. Mehraufwendungen von 125 Mio. DM fielen auch dann an, wenn das Kind nach dem Abitur eine Fachhochschule besuchte, wobei hier der gesamte untere Einkommensbereich (bis 80.000 DM) entlastet würde, was bei den Universitätsstudierenden nur bei einem Elterneinkommen von 40 bzw. 50.000 DM der Fall wäre. Mehraufwendungen

der Eltern wären auch dann festzustellen, wenn auf das Abitur eine Lehre folgte, wobei hier in erheblichem Umfang das Bildungssparkonto der Kinder und nicht die Erstausbildung finanziert würde. Demgegenüber würden die Eltern insgesamt bei Fachschülern im ersten wie im zweiten Ausbildungsabschnitt entlastet. Meist würde dabei der untere Einkommensbereich, und zwar unabhängig vom Bildungsgang, entlastet, während der obere Einkommensbereich belastet würde, so daß hier in der Tendenz, und das zeigen die Abbildungen recht deutlich, von den oberen Einkünften zu den unteren umverteilt würde. Dies zeigte sich auch dann, wenn der Finanzbedarf des Staates konkret betrachtet würde, wobei hier zusätzliche Aufwendungen von 2,13 Mrd. DM für den Bildungsplan S 1, d.h. Lehre, wären. Weitere 290 Mio. DM kämen denjenigen mit Abitur und Lehre zugute, während in allen anderen Bereichen der Staat entlastet würde. Dies gälte insbesondere für die hochschulischen Bereiche: Fachhochschulen mit 220 Mio. DM und Universitäten mit 2,1 Mrd. DM. netto.

Zu vergleichsweise geringen Entlastungen der öffentlichen Hand käme es beim Bildungsgang S2 (Berufsbildende Vollzeitschule) mit 12 Mio. DM und beim Bildungsgang S4 (Abitur/Berufsbildende Vollzeitschule) mit 65 Mio. DM.

Die Auszubildenden selbst würden mit insgesamt 106 Mio. DM zusätzlich belastet, wovon 260 Mio. DM auf die Institutionenfinanzierung bei einer Lehre im ersten Ausbildungsabschnitt entfielen sowie 112 Mio. DM als Zinsfinanzierung für die Darlehensaufnahme während des Studiums. Demgegenüber würden die Auszubildenden des Bildungsganges S3 (Abitur/Lehre) mit insgesamt 266 Mio. DM entlastet, was auf das um 200 DM auf 450 DM erhöhte Ausbildungsgeld zurückzuführen wäre. Damit sind die wesentlichen Ergebnisse zu den Modellrechnungen zusammengefaßt, denn die vorstehenden Ergebnisse gelten im Wesentlichen für alle Berechnungen.

Wesentliche Unterschiede ergeben sich jeweils im Hinblick auf das Bruttofinanzvolumen, wohingegen das Nettofinanzvolumen nahezu identisch ist, d.h. die Nettoausgaben beliefen sich immer auf 71,4 Mrd. DM.

Wird nun wie im Modell 2 davon ausgegangen, daß die Eltern zu 50 % Vorsorge für die Ausbildungsfinanzierung und 50 % keine Vorsorge betreiben, so steigen zwar die Bruttoaufwendungen in erheblichem Umfang, so daß sich ein Finanzvolumen von 81 Mrd. DM ergäbe, welches durch die Eltern mit 22,85 Mrd. DM, durch die öffentliche Hand mit 50,4 Mrd. DM finanziert würde, während die Aufwendungen der Auszubildenden mit 7,7 Mrd. DM unverändert blieben.

Die höhere Anspartätigkeit der Eltern führte dazu, daß Zinserträge auf 7 Mrd. DM anstiegen, d.h. sie wären damit um knapp 5,5 Mrd. DM höher als im ersten Modell. Der

wesentliche Effekt ergäbe sich, sofern keine Kompensationsmechanismen vorgesehen wären, durch eine deutliche Zunahme der Kontobestände nach dem Durchlaufen der ersten bzw. zweiten Ausbildung, die sich nunmehr auf 16,6 Mrd. DM summierten, die für Weiterbildungszwecke zur Verfügung stünden. Hiervon entfielen allein 11,5 Mrd. DM auf diejenigen, die als Erstausbildung eine Lehre durchliefen. 2,7 Mrd. DM blieben nach dem Besuch der Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) übrig und nach Abitur und Lehre verblieben noch 1,5 Mrd. DM. Demgegenüber wären die verbleibenden Kontobestände bei den Bildungsgängen S4 bis S6 mit 218 bis 311 Mio. DM vergleichsweise gering. Insgesamt betrachtet erhöhte sich der Finanzbedarf für die Eltern und die öffentliche Hand um 9,8 Mrd. DM, von denen 6,6 Mrd. DM durch die Eltern, 3,1 Mrd. DM durch den Staat und 106 Mio. DM durch die Auszubildenden finanziert werden müßten.

Noch höher ist der zusätzliche Finanzierungsbedarf, wenn davon ausgegangen wird, daß alle Eltern Vorsorge betreiben würden. Dies würde insgesamt bedeuten, daß 17,6 Mrd. DM zusätzlich erforderlich wären, von denen 11,3 Mrd. DM durch die Eltern und 6,2 Mrd. DM durch die öffentliche Hand finanziert würden. Von den 11,3 Mrd. DM, die die Eltern zusätzlich aufbrächten, entfielen alleine 9,9 Mrd. DM auf Lehrlinge des ersten Ausbildungsweges und weitere 1,45 Mrd. DM auf Lehrlinge im zweiten Ausbildungsabschnitt sowie 2,77 Mrd. DM auf Fachschüler des ersten Ausbildungsweges. Diesen Mehraufwendungen der Eltern stünden Minderausgaben bei den drei verbleibenden Ausbildungsgängen gegenüber. Bei Abitur/Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) verringerte sich der Finanzbedarf um 270 Mio. DM, bei Abitur und Fachhochschulstudium um 912 Mio. DM und bei Abitur und Universitätsstudium um 1,54 Mrd. DM. Umgekehrt wäre der Finanzbedarf der öffentlichen Haushalte in allen Ausbildungsbereichen mit Ausnahme des Universitätsstudiums deutlich höher. Insbesondere bei den Lehrlingen des ersten Ausbildungsabschnittes käme es zu Mehraufwendungen von 4,85 Mrd. DM gefolgt von 916 Mio. DM für die Fachschüler des ersten Ausbildungsabschnitts. 735 Mio. DM, für Abitur und Lehre, 321 Mio. DM. für Abitur und Fachhochschulstudium sowie 241 Mio. DM für Abitur und Berufsbildende Vollzeitschule (BVS). Einsparungen ergeben sich hinsichtlich der Universitätsstudierenden in Höhe von 885 Mio. DM. Auch hier läge der zentrale Bruttoeffekt darin, daß sich einschließlich der aufgelaufenen Zinsen von 12,5 Mrd. DM die unverbrauchten Sparerträge nach Abschluß der Ausbildungen auf 29,8 Mrd. DM aufsummieren, von denen zwei Drittel (20 Mrd. DM) auf die Lehrlinge im ersten Ausbildungssegment entfielen.

4. Fazit

Aus den vorstehenden Ausführungen lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

1. Das vom Sachverständigenrat vorgeschlagene kombinierte Finanzierungssystem aus Bildungssparen, Gutscheinen und Darlehen ist mit einem vertretbaren finanziellen Aufwand für die öffentliche Hand realisierbar, wenn – realistischerweise – davon ausgegangen wird, daß die Ansparquote zwischen 0 und 50 % liegen würde. Auf die Frage, inwieweit Bildungssparen aus Sicht der Eltern sinnvoll ist, wird weiter unten noch eingegangen.
2. Je geringer die Vorsorgebereitschaft der Eltern ist, desto deutlicher zeigte sich eine Umverteilung der öffentlichen Finanzen von oben nach unten. So zeigt sich die Entlastung der öffentlichen Hand im oberen Einkommensbereich und damit verbunden, im Regelfall, eine Belastung bei den Studierendeneltern besonders deutlich, wenn von einer unterbleibenden Vorsorge, wie im Modell 1 ausgegangen würde (siehe Abbildung 4 sowie Tabelle 8 und Tabelle 9).

Tabelle 9 verdeutlicht, daß die öffentliche Hand insbesondere bei den länger andauernden Bildungswegen und hier besonders bei den Bildungswegen, die mit einem Hochschulstudium verbunden sind, entlastet und umgekehrt bei den mit einer Lehre verbundenen Bildungswegen zusätzlich belastet würde. Insgesamt resultierte aus der unterbleibenden Vorsorge der Eltern eine Mehrbelastung der öffentlichen Hand in Höhe von 52 Mio. DM.

3. Abbildung 4 zeigt hierbei deutlich, daß die öffentliche Hand vor allem in Einkommensbereich ab 100.000 DM gegenüber den heutigen System entlastet würde, während umgekehrt in diesen Einkommensbereich die Eltern zusätzliche Belastungen zu verkraften hätten. Umgekehrt würden die Eltern im unteren Einkommensbereich, d.h. bis zu einem Einkommen von 80.000 DM, um insgesamt 480 Mio. DM entlastet, wohingegen die öffentliche Hand in diesem Einkommensbereich um gut 1,2 Mrd. DM zusätzlich belastet würde.

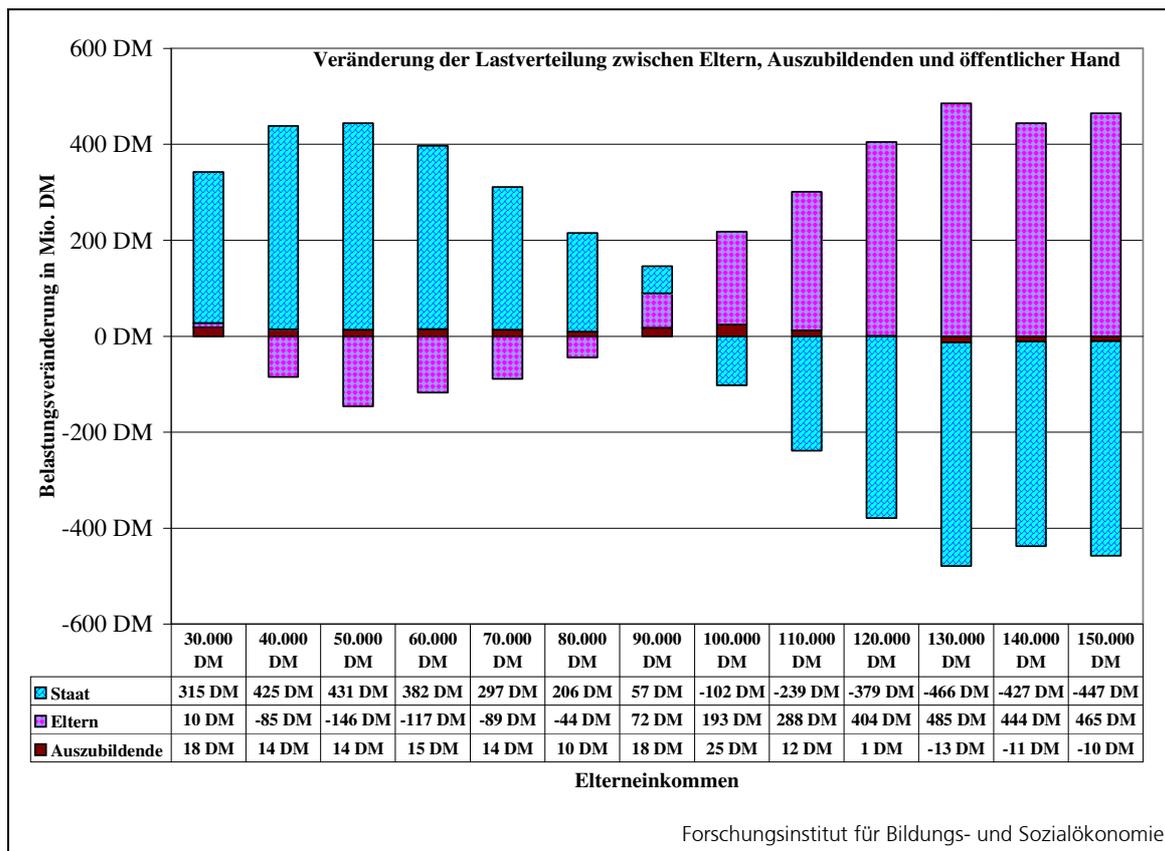


Abbildung 4: Be- und Entlastung nach Einkommensklassen durch das vom Sachverständigenrat vorgeschlagene Modell bei 0 % Vorsorge

Bildungsplan		Finanzbedarf und Lastverteilung				Zinserträge	Kontostand bei Ausbildungsende
		Eltern	Staat	Azubi	Summe		
S1	Lehre	- DM	9.536 DM	5.445 DM	14.982 DM	780 DM	3.170 DM
S2	BVS	1.155 DM	5.268 DM	- DM	6.423 DM	185 DM	- DM
S3	Abitur/Lehre	728 DM	3.387 DM	1.160 DM	5.275 DM	87 DM	146 DM
S4	Abitur/BVS	1.667 DM	3.604 DM	- DM	5.271 DM	75 DM	- DM
S5	Abitur/FH-Studium	3.525 DM	6.637 DM	441 DM	10.603 DM	138 DM	- DM
S6	Abitur/Uni-Studium	11.053 DM	18.942 DM	645 DM	30.640 DM	237 DM	- DM
Summe		18.127 DM	47.374 DM	7.691 DM	73.192 DM	1.502 DM	3.316 DM

Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie

Tabelle 8: Finanzbedarf und Finanzierungsverteilung nach Bildungsplänen bei 0 % Vorsorge

Aufgrund der vorgesehenen Verzinsung der Ausbildungsförderung würden die Auszubildenden in unteren Einkommensbereich zusätzlich belastet. Insgesamt ergäbe sich jedoch im wesentlichen eine Umverteilung von oben nach unten, die, wenn man von der Prämisse ausgeht, daß die derzeitigen Verteilungswirkungen der Bildungsfinanzierung nicht der gewünschten Verteilung entsprechen, zu einer gerechteren Verteilung führte.

4. Abbildung 4 zeigt aber auch, daß es bei unzureichender Vorsorge der Eltern im unteren Einkommensbereich, d.h. bei einem Einkommen von 30.000 DM, zu einer zusätz-

lichen Belastung der Eltern käme, die durch entsprechende Kompensationsmechanismen, beispielsweise durch eine Ausbildungsförderung, ausgeglichen werden müßte.

Bildungsplan		Mehr-/Minderbedarf			Summe
		Eltern	Staat	Azubi	
S1	Lehre	- DM	2.130 DM	260 DM	2.390 DM
S2	BVS	- 173 DM	- 12 DM	- DM	185 DM
S3	Abitur/Lehre	31 DM	293 DM	- 266 DM	58 DM
S4	Abitur/BVS	- 10 DM	- 65 DM	- DM	75 DM
S5	Abitur/FH-Studium	125 DM	- 219 DM	44 DM	50 DM
S6	Abitur/Uni-Studium	1.907 DM	- 2.076 DM	68 DM	100 DM
Summe		1.880 DM	52 DM	106 DM	2.038 DM

Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie

Tabelle 9: Mehr-/Minderfinanzbedarf nach Bildungsplänen und Zahlergruppen und 0 % Vorsorge

5. Tabelle 9 zeigt aber, daß ein erheblicher Teil der Mehraufwendungen der öffentlichen Hand bzw. der Eltern dazu diente, die Kontobestände aufzubauen, die für weitere Bildungszwecke zur Verfügung stünde. So wären beispielsweise beim Bildungsgang S1 (Lehre) nach der Lehre noch 3,17 Mrd. DM für weitere Bildungszwecke verfügbar und knapp 150 Mio. DM beim Bildungsgang S3 (Abitur/Lehre).
6. Betrachtet man die Mehr- und Minderaufwendungen nach Bildungsgängen getrennt, so zeigen sich weitere Kompensationserfordernisse, da es bei S2 zu teilweise unsystematischen Mehr- bzw. Minderbelastungen käme. Z.B würden Eltern, deren Kinder nach der Sekundarstufe I eine Lehre durchliefen, zusätzlich belastet, wenn sie Vorsorge betrieben; nicht jedoch, wenn sie keine Vorsorge betreiben würden.

Da dieses Geld für weitere Bildungszwecke dem Kind nach der Lehre zur Verfügung stünde, stellt sich die Frage, ob die Eltern nach dieser Voraussetzung insbesondere im unteren Einkommensbereich mit einem hohen Erwartungswert von über 60 % Vorsorge betreiben würden. Ferner zeigt sich, daß bei fast allen Bildungswegen nicht-vorsorgende Eltern im Einkommensbereich von bis zu 90.000 DM, im Vergleich zum heutigen System entlastet würden, wohingegen sie bei Vorsorge zumindest bei den Bildungswegen S1 bis S3 deutlich früher belastet würden. Umgekehrt würden vorsorgende Eltern gegenüber dem heutigen System entlastet, wenn ihr Kind länger dauernde Ausbildungswege durchliefen. Dies hätte zwar in der Tendenz die gewünschten Effekte, jedoch ist zu fragen, mit welchem Erwartungswert die Eltern hinsichtlich eines längeren Ausbildungswegs ihrer Kinder rechnen können (siehe Abbildung 5 und Abbildung 6).

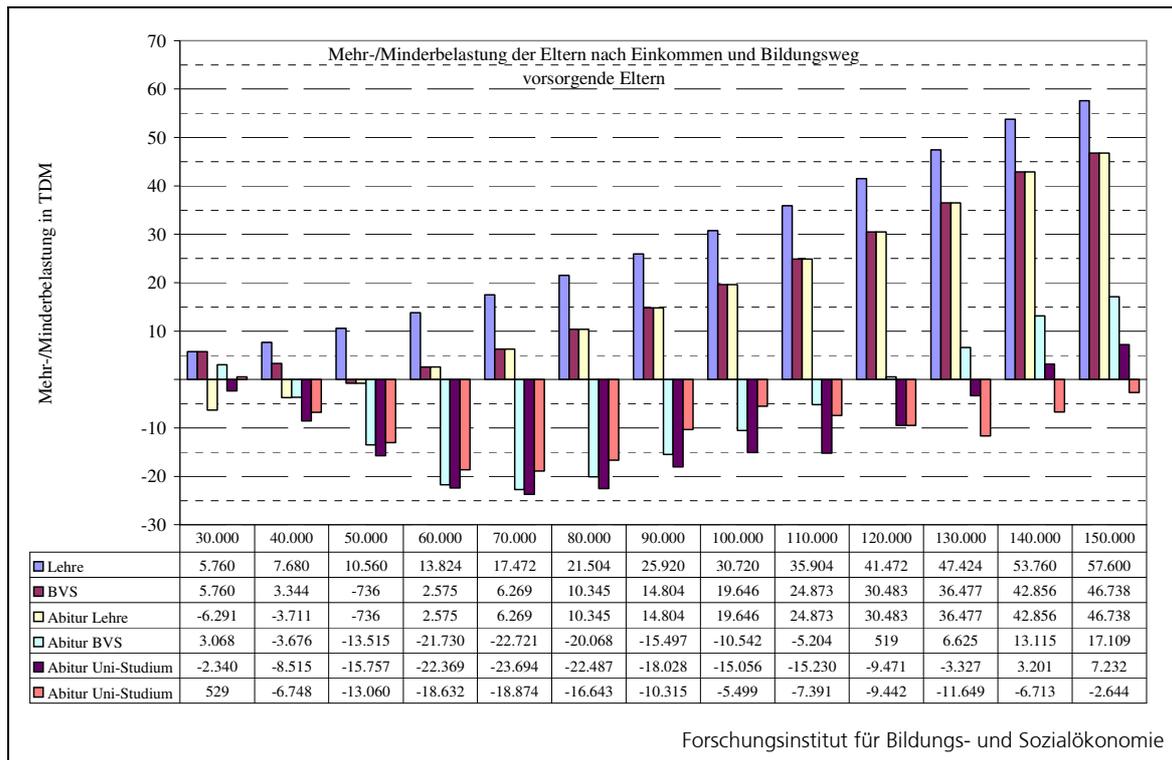


Abbildung 5: Mehr-/Minderbelastung vorsorgender Eltern nach Einkommen und Bildungswegen

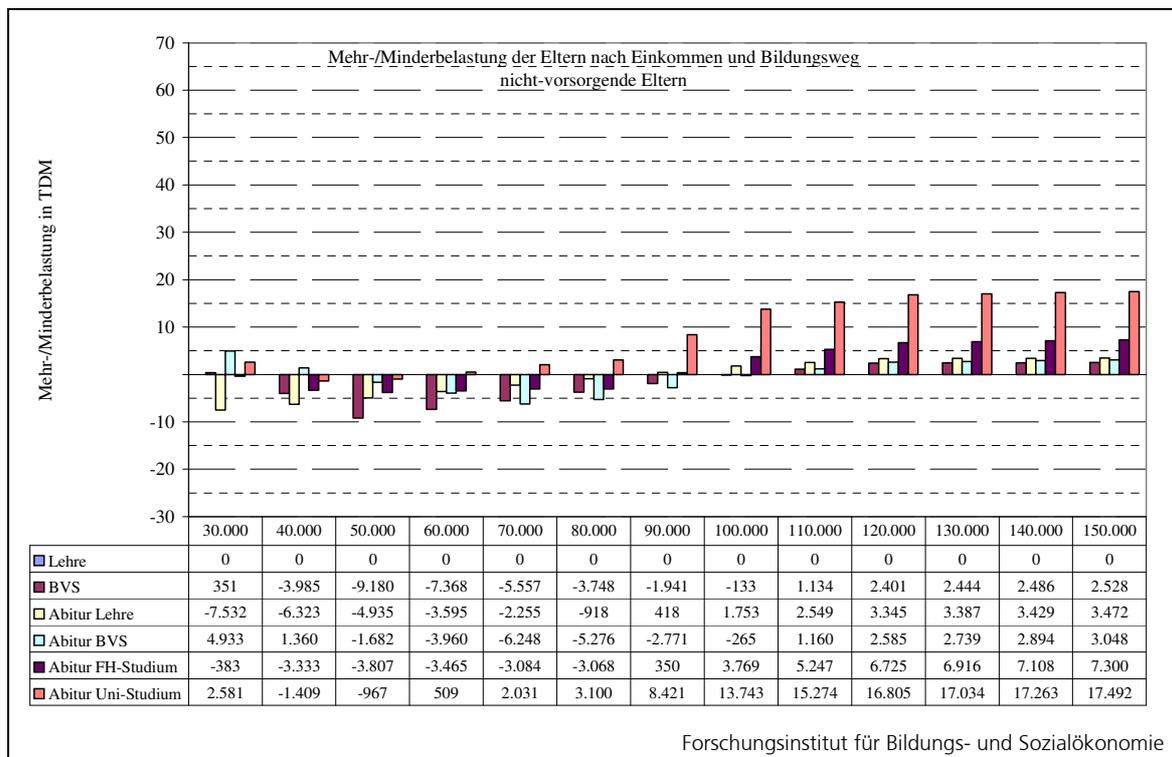


Abbildung 6: Mehr-/Minderbelastung nicht-vorsorgender Eltern nach Einkommen und Bildungswegen

7. Die öffentliche Hand würde in weiten Teilen im unteren Einkommensbereich entlastet

und zwar grundsätzlich unabhängig davon, ob die Eltern Vorsorge betrieben oder nicht (siehe Abbildung 7 und Abbildung 8). Jedoch würde er bei Vorsorge der Eltern stärker entlastet als bei Nicht-Vorsorge der Eltern. Umgekehrt würde er bei vorsorgenden im oberen Einkommensbereich stärker entlastet, gegenüber der Situation, wenn die Eltern keine Vorsorge betrieben. Teilweise können sich entlastende Effekte des Staates im unteren Einkommensbereich und zwar teilweise sowohl bei Vorsorge als auch bei Nicht-Vorsorge der Eltern ergeben.

Die Belastungssituation der Auszubildenden wäre aufgrund der getroffenen Annahmen unabhängig davon, ob ihre Eltern Vorsorge betreiben oder nicht, was allerdings insbesondere bei dem Ausbildungswegen Fachhochschul- bzw. Universitätsstudium mit der Annahme verbunden ist, daß die Auszubildenden gegenüber dem heutigen System im Hinblick auf die damit verbundene Darlehensaufnahme nicht schlechter gestellt werden sollten. Zusätzlich belastet würden sie insofern ausschließlich durch die Verzinsung des Bildungsdarlehens (siehe Abbildung 9 und Abbildung 10). Systembedingt wäre zudem die gegenüber heute höhere Belastung der Lehrlinge, da sie sich nach den Vorstellungen des Sachverständigenrates an den institutionellen Ausbildungsausgaben zu beteiligen hätten. Eine deutliche Entlastung gegenüber dem heutigen System erhielten Auszubildende, die nach dem Abitur eine Lehre durchlaufen, was durch das einheitliche Ausbildungsgeld von 450 DM bedingt wäre, welches um bis zu 200 DM höher wäre als heute. Die Höhe der Belastung korrelierte negativ mit dem Elterneinkommen, da umgekehrt hiermit die Beteiligung an den institutionellen Ausbildungsausgaben positiv korrelierte.

Es zeigt sich ferner, daß die Modelle 2 und 3, daß heißt die Modelle, bei denen von einer Vorsorge von 50 bzw. 100 % ausgegangen wurde, in starkem Maße zu einer Finanzierung der Bildungskonten für Weiterbildungszwecke führen würde. D.h. der damit verbundene zusätzliche Finanzbedarf der Eltern wie auch der öffentlichen Hand führte vor allen Dingen dazu, daß die Bildungskonten gespeist würden. Der größte Teil der angesparten Beträge entfiel auf die Gruppe der Lehrlinge im ersten Ausbildungsweg, die bisher die geringste Weiterbildungsbeteiligung aufweisen.

8. Die im unteren Einkommensbereich teilweise höhere Belastung der Eltern dürfte schnell zu der Forderung nach Kompensation führen. Dies erscheint auch vor dem Hintergrund gerechtfertigt, daß im etwas höheren Einkommensbereich die Belastung der Eltern gegenüber heute geringer würde.

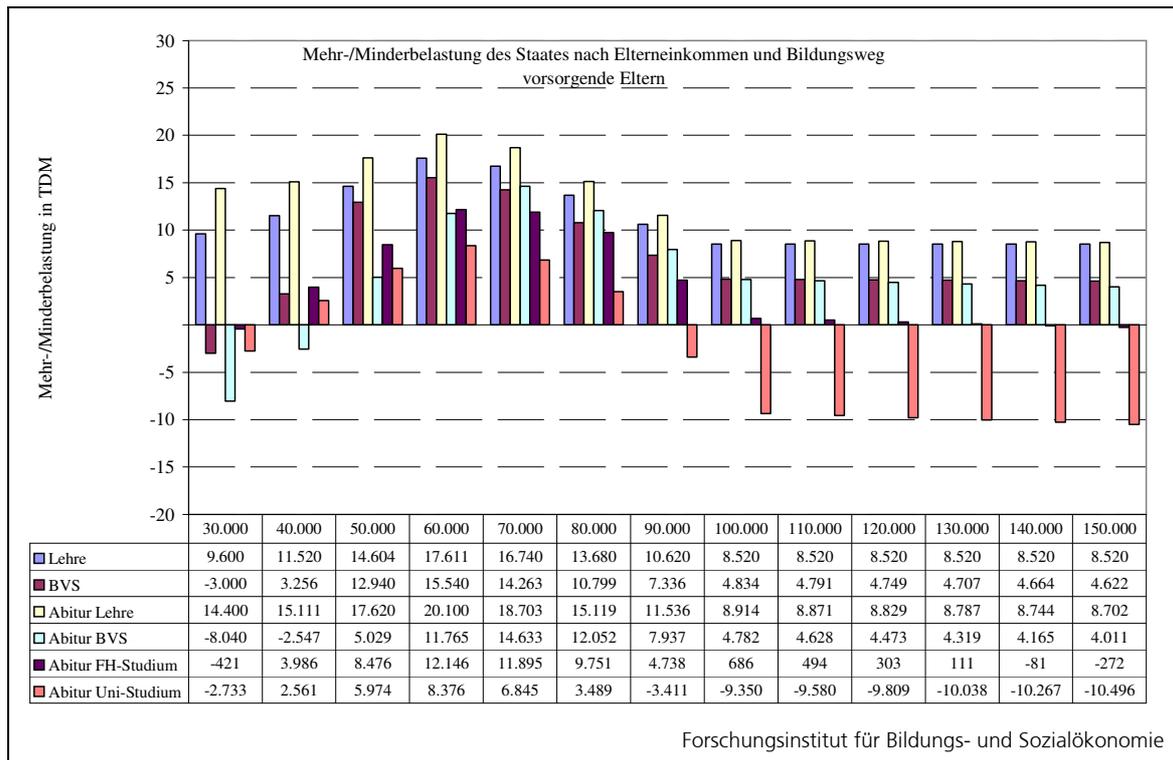


Abbildung 7: Mehr-/Minderbelastung des Staates bei vorsorgenden Eltern nach Elterneinkommen und Bildungswegen

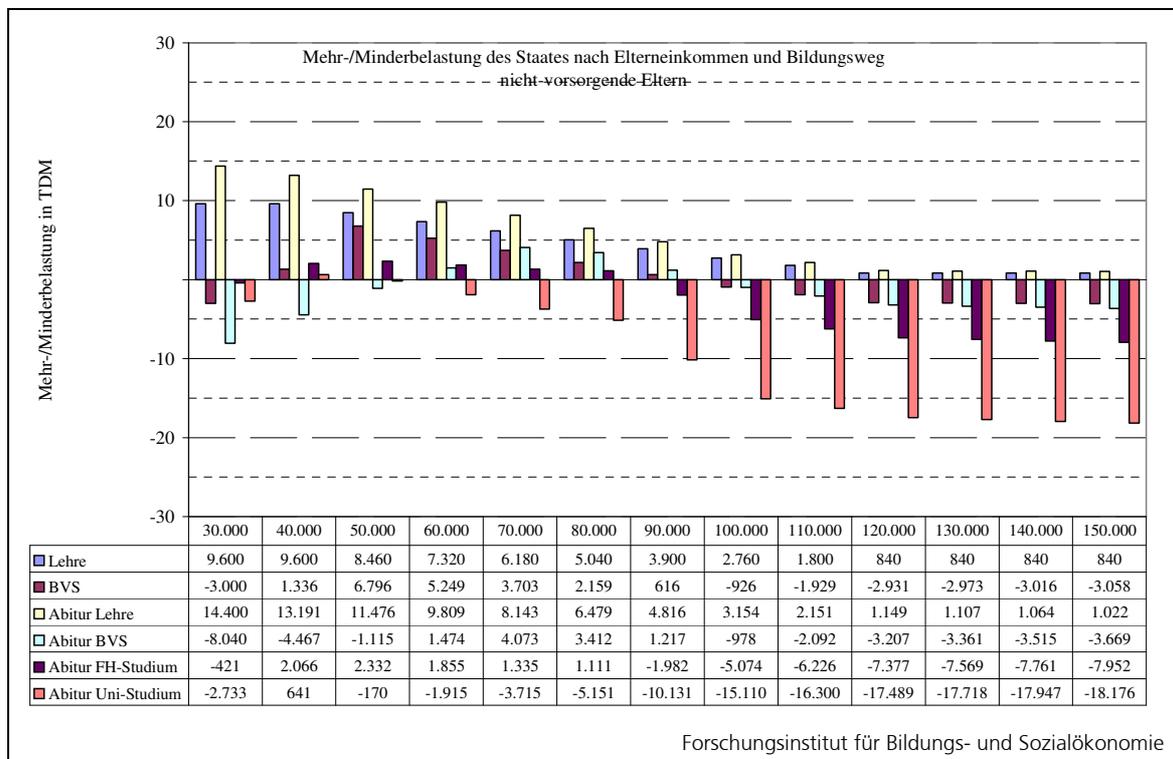


Abbildung 8: Mehr-/Minderbelastung des Staates bei nicht-vorsorgenden Eltern nach Elterneinkommen und Bildungswegen

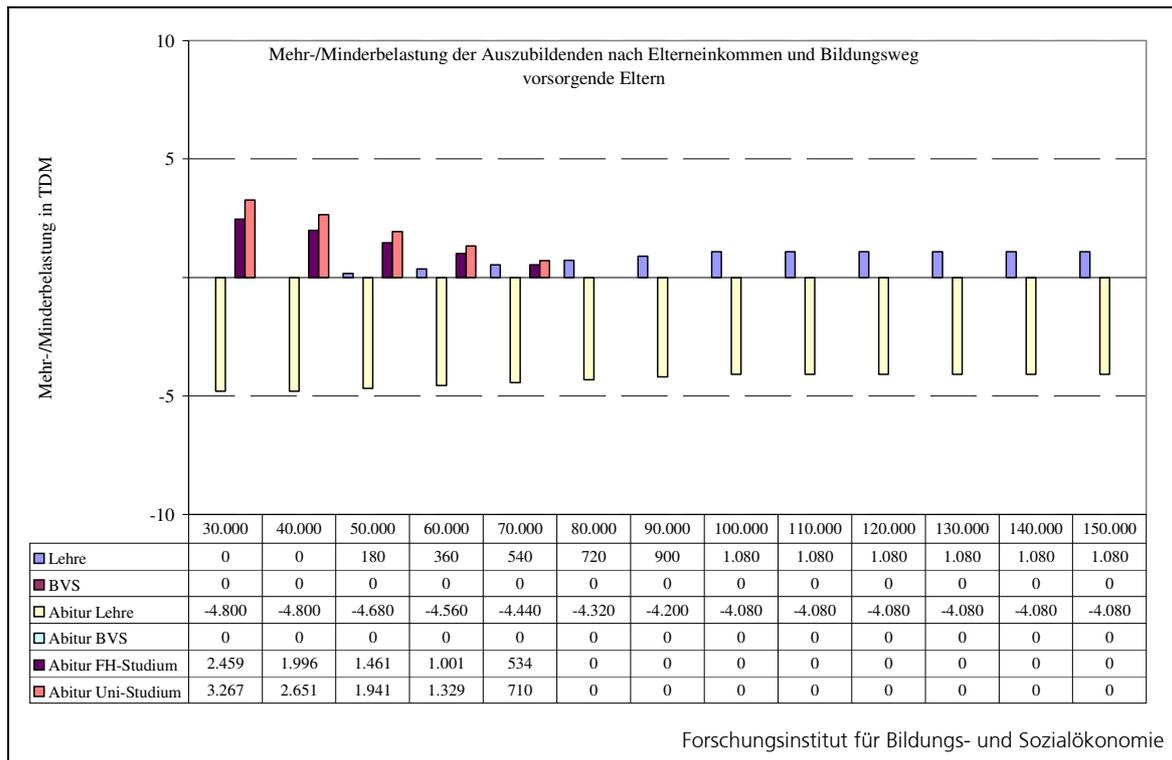


Abbildung 9: Mehr-/Minderbelastung der Auszubildenden bei vorsorgenden Eltern nach Elterneinkommen und Bildungswegen

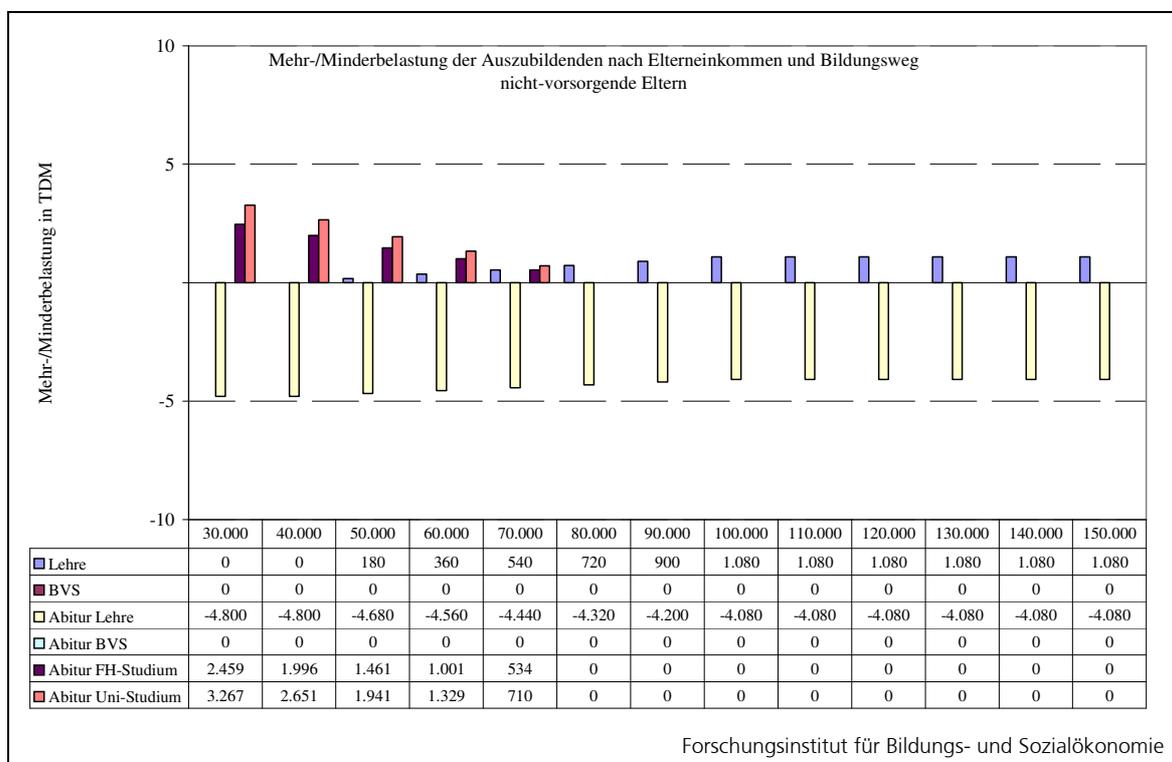


Abbildung 10: Mehr-/Minderbelastung der Auszubildenden bei nicht-vorsorgenden Eltern nach Elterneinkommen und Bildungswegen

9. Zu diskutieren wird sicherlich auch sein, inwieweit die intrafamiliäre Umverteilung

zugunsten der Kinder gewollt ist. Dagegen ließe sich beispielsweise argumentieren, daß es kaum einsichtig ist, warum einkommensschwache Eltern Vorsorge für ihre Kinder betreiben sollten, die möglicherweise nach ihrer Ausbildung ein höheres Einkommen erzielen und somit weitere Bildungsmaßnahmen aus dem eigenen Einkommen finanzieren könnten, während das Bildungssparen für die Eltern eine möglicherweise nicht unerhebliche Belastung darstellte.

10. Möglicherweise aufgrund der Annahmen käme es im Vergleich zum heutigen System zu teilweise etwas willkürlich erscheinenden Mehr- bzw. Minderbelastungen. So würde beispielsweise der Staat beim Besuch von vollzeitschulischen Berufsausbildungen im ersten Ausbildungsabschnitt bei einem Einkommen der Eltern von 30.000 DM entlastet, während die Eltern mit 5.760 DM zusätzlich belastet würden. Andererseits würden die Eltern bei einem Einkommen von 50.000 DM geringfügig entlastet, während der Staat nicht unerheblich zusätzlich belastet würde. Entlastet würde der Staat beispielsweise im unteren Einkommensbereich von 30.000 DM auch beim Ausbildungsgang Abitur/Universitätsstudium, bei gleichzeitiger zinsbedingter zusätzlicher Belastungen der Auszubildenden, aber auch der Eltern. Letztere würden im Einkommensbereich ab 40.000 DM zum Teil nicht unerheblich entlastet, so daß auch hier über Kompensationsmechanismen nachzudenken wäre.

Dies dürfte auch im Vergleich zur Situation bei nicht-vorsorgenden Eltern und einem Einkommen von 30.000 DM gelten. Hier würden sie zusätzlich belastet, während die öffentliche Hand entlastet würde, während sich bei 40.000 DM die Situation umkehrte, d.h. die Eltern ent- und der Staat belastet würde. Auch wenn nicht auszuschließen ist, daß diese Be- oder Entlastungen insbesondere der Eltern, aber auch der öffentlichen Hand, durch das heutige System und seine Unstimmigkeiten bedingt ist, wird zu prüfen sein, inwieweit diese Problematik beseitigt werden kann.

11. Zu beseitigen würde mit Sicherheit auch die, aufgrund der derzeitigen Annahmen bis zu einem Einkommen von 70.000 DM ansteigende Ansparsubventionierung sein und den mittleren Einkommensbereich deutlich stärker unterstützte als den unteren Einkommensbereich. So stiege beispielsweise die staatliche Subventionierung des Ansparens in diesem Bereich von 50 auf 95 DM pro Monat an, um anschließend abzufallen. Daß dieser Anstieg nicht noch stärker wäre, ist auf das autonome Staatssparen zurückzuführen, welches beim niedrigsten Ansparsbereich eine Mindestansparung von 50 DM pro Monat vorsähe. Da der Beitrag der Eltern erst ab einem Betrag von 34 DM zu einer Erhöhung der staatlichen Unterstützung führte, ist der Elternbeitrag in diesem Umfang ohne Auswirkung auf die staatliche Subventionierung, woraus ein geringerer Anreiz resultierte, aus dem eigenen Einkommen Vorsorge zu betreiben. Damit verbunden wäre zugleich eine Reduktion der effektiven Verzinsung des Elternbeitrags zum Bildungssparen, so daß zu überlegen wäre, inwieweit der Elternbeitrag dadurch angeregt werden sollte, indem Elternleistungen unabhängig von dem auto-

nomen Staatssparen zu einer Erhöhung der staatlichen Subventionierung führte. Also beispielsweise: wenn man davon ausgeht, daß der Betrag von 50 DM pro Monat die Untergrenze darstellte und darüber hinaus jede eingezahlte DM der Eltern mit z.B. 150 % bewertet würde und die staatliche Subventionierung um jeweils 1,50 DM erhöhte, würde dies im unteren Einkommensbereich dazu führen, daß der Staat bei einer Sparleistung der Eltern von 30 DM mit insgesamt 95 DM, d.h. 50 DM autonomes Staatssparen sowie 45 DM aufgrund der Ansparung der Eltern, auf das Bildungskonto einzahlte.

12. Die unterstellte Reduktion der Ansparförderung führt zu einer Verringerung der Ansparanreizes, so daß mit dem positiven Elterneinkommen der Anreiz, Vorsorge für spätere Bildungsaufwendungen zu betreiben, sinkt. Unter den getroffenen Annahmen verringerte sich die effektive Verzinsung von 12,8 auf 4,3 %, was selbst unter der Berücksichtigung, daß es sich um eine Realverzinsung handelte, – wenn überhaupt – nur geringfügig über der auf dem Markt vorzufindenden Kapitalrendite läge.
13. Das zentrale Problem des Bildungssparens läge allerdings darin, daß es gerade im unteren Einkommensbereich nur unter sehr begrenzten Annahmen rational ist, in ausreichendem Umfang Vorsorge zu betreiben. Wann ist nun aus Sicht der Eltern eine solche Vorsorge sinnvoll?

Eine erste grundlegende Bedingung ist, daß die Eltern bereits ab der Geburt damit rechnen (müssen), daß das Kind eine weiterführende Ausbildung durchlaufen könnte, die sie finanzieren müssen. Wenn aber rund die Hälfte eines Jahrgangs eine Lehre durchläuft, die die Eltern im Regelfall nicht finanzieren müssen, da sie mit einer zur Finanzierung des Lebensunterhalts ausreichenden Ausbildungsvergütung verbunden ist, sinkt die (durchschnittliche) Wahrscheinlichkeit einer längeren Ausbildung und damit das Vorsorgeerfordernis. Darüber hinaus steigt die Wahrscheinlichkeit weiterführender Bildung mit dem Elterneinkommen, d.h. gerade bei denen, die Schwierigkeiten haben (werden), eine Ausbildung aus dem laufenden Einkommen zu finanzieren, ist die Wahrscheinlichkeit, daß das Kind eine Lehre macht, besonders hoch.³⁶ Damit ist aber für diese Elterngruppe die Notwendigkeit zur Vorsorge eher gering.

Mit anderen Worten: Vorsorge würden am ehesten diejenigen betreiben, die ein höheres Einkommen haben und somit mit einer höheren Wahrscheinlichkeit längere

³⁶ Die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit eines Studiums liegt im unteren Einkommensbereich bei rund 15 %, die einer Lehre bei annähernd 60 %, teilweise sogar darüber (siehe Tabelle 5). Berücksichtigt man auch die schichtspezifische unterschiedliche Bildungsbeteiligung (vgl. 15. Sozialerhebung, S. 72ff.), dann hätten z. B. Arbeitereltern mit einem geringen Einkommen vor 20 Jahren einen Erwartungswert von unter 10 % gehabt, daß ihr Kind heute einmal studieren wird und das bei einer damaligen Studienquote von etwa 15 % eines Altersjahrgangs.

Bildungswege ihrer Kinder finanzieren müssen. Damit würde aber die Zielgruppe „untere Einkommen“, für die das Bildungssparen zur Senkung der Unterhaltsbelastung aus dem laufenden Einkommen während der Auswirkung sinnvoll wäre, nicht erreicht.³⁷

Der zweite wichtige Aspekt ist, daß die Eltern über genügend Einkommen verfügen, um Vorsorge betreiben zu können. Auch diese Wahrscheinlichkeit korreliert zwingend positiv mit dem Einkommen. Umgekehrt werden damit aber diejenigen, die ein geringeres Einkommen haben, – wenn überhaupt – nur in vergleichsweise geringem Umfang Eigenvorsorge betreiben können.

Drittens muß das Bildungssparen eine höhere Rendite erzielen als andere Kapitalanlagen. Dies ist nur durch die staatliche Unterstützung zu erreichen, sofern diese unmittelbar mit der Einzahlung durch die Eltern verbunden ist. D.h. die staatliche Unterstützung ist erforderlich, um eine vergleichsweise rentable Verzinsung zu erzielen. Dieses Problem ließe sich lösen, aber entscheidend ist nicht der Vergleichszins anderer Kapitalanlagen, sondern der Darlehenszins, ggf. für Konsumentenkredite, der meist deutlich über dem Kapitalanlagezins liegt.

Ökonomisch macht es nämlich keinen Sinn, den Kredit für das neue Auto (oder ein sonstiges über einen Kredit zu finanzierendes Konsumgut) zu 12 % aufzunehmen, wenn das Bildungssparen nur eine Rendite von 8 oder 10 % erbringt. An dieser Stelle bietet sich natürlich das Argument an, daß sich die Eltern doch zugunsten ihrer Kinder ein kleineres Auto (oder bei einem anderen Konsumgut ein kostengünstigeres) anschaffen könnten. Wer jedoch so argumentiert, verkennt die Realität. Die Eltern werden sicherlich "Abstriche" machen (müssen), wenn sie den laufenden Lebensunterhalt ihrer Kinder finanzieren müssen, aber – verständlicherweise – kaum, wenn es um den Lebensunterhalt in fünf, zehn oder fünfzehn Jahren geht. Vor allem, wenn noch nicht einmal absehbar ist, ob das Kind wirklich das Abitur macht und anschließend studiert bzw. eine andere länger dauernde schulische Berufsausbildung durchläuft.

³⁷ Es stellt sich die Frage, ob diese Wahrscheinlichkeit der Elternvorsorge im unteren Einkommensbereich erhöht werden könnte, wenn die Ansparbeträge von der Steuerschuld abgezogen werden könnten. Hierbei ist zunächst zu berücksichtigen, daß ein Abzug von der Steuerschuld erst mit einsetzender Steuerbelastung wirksam wird. D.h. Die Eltern müßten nach den heutigen Regelungen ein Bruttoeinkommen von mind. 35.000 DM (verheiratet) bzw. 25.000 DM (alleinstehend) bei einem Kind haben, um überhaupt für einen Steuerabzug der Ansparbeträge in Betracht zu kommen. Damit ändert sich gegenüber den vorliegenden Betrachtungen nur das Verfahren für den „mittleren“ Einkommensbereich, der untere würde weiterhin vor allem vom autonomen Staatssparen profitieren. Damit könnte ein Abzug der elterlichen Sparbeiträge von der Steuerschuld zwar die Sparneigung im mittleren, nicht jedoch im unteren Einkommensbereich positiv beeinflussen.

Ökonomisch formuliert muß also der Zins für das Bildungssparen höher sein als die Gegenwartskonsumpräferenz, die sich in der individuellen Diskontierungsrate widerspiegelt. Geht man – wahrscheinlich realistischerweise – davon aus, daß, aufgrund des geringen Einkommens, im unteren Einkommensbereich eine hohe Präferenz für Gegenwartskonsum besteht, dann kumulieren hier alle genannten Argumente:

- hohe Wahrscheinlichkeit einer Lehre, d.h. umgekehrt, ein geringer Erwartungswert einer zu finanzierenden weiteren schulischen Ausbildung,
- geringes Einkommen und damit verbunden, eine objektiv geringe Vorsorgefähigkeit,
- hohe Gegenwartskonsumpräferenz.

Ergo: Genau die Eltern, die auf eine entsprechende Vorsorge angewiesen wären, haben aus rein ökonomischen Gründen (!) nur wenig Anlaß zur Vorsorge. Vielmehr sprechen aus ihrer Sicht viele Überlegungen dagegen, so daß sie nur in den seltensten Fällen Vorsorge betreiben werden.

Damit ist das Bildungssparen aber keine grundlegende Alternative zu einem Ausbildungsförderungssystem wie dem BAföG. Es kann und sollte ein solches jedoch ergänzen. Hier hat der Ansatz des Bildungssparens seine volle Existenzberechtigung. Bildungssparen sollte staatlich unterstützt – oder zumindest nicht staatlich benachteiligt³⁸ – werden. Es kann aber nicht als Ansatz angesehen werden, die Ausbildungsförderung während der Ausbildung zu ersetzen.

Andernfalls würden die Kinder nicht-vorsorgender Eltern, unabhängig davon, ob sie mangels Einkommen nicht können oder aus anderen Gründen nicht wollen, massiv in ihren Bildungsmöglichkeiten behindert.

³⁸ Für eine Benachteiligung reicht es aus, wenn andere Anlageformen z.B. günstigere Steuerabzugsbedingungen haben.