



Stellungnahme des Deutschen Studentenwerks

zur Anhörung des Finanzausschusses des 16. Deutschen Bundestages am 1.6.2006

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD „Entwurf eines Steueränderungsgesetzes 2007“ – BT-Drucksache 16/1545 – sowie zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Steueränderungsgesetz 2007 zurückziehen“ – BT-Drucksache 16/1501 –

Das Deutsche Studentenwerk nimmt als Dachverband aller 61 Studentenwerke, die für die wirtschaftliche und soziale Förderung der Studierenden zuständig sind, satzungsgemäß sozialpolitische Belange der Studierenden der Hochschulen wahr.

Die Leistung der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode wird an den Vorgaben des Koalitionsvertrags messbar sein: „Wir halten fest am Ziel, mindestens 40% eines Altersjahrgangs für ein Hochschulstudium zu gewinnen. Deutschland braucht mehr Hochqualifizierte, um den wirtschaftlichen Anforderungen der Zukunft Rechnung zu tragen.“

Die Absenkung der Altersgrenze für das Kindergeld bietet keinen Anreiz, um mehr Geeignete für ein Hochschulstudium zu gewinnen. Die Maßnahme ist zur Erreichung des Ziels der Bundesregierung kontraproduktiv, da sie falsche Signale gibt.

Das Deutsche Studentenwerk fordert daher:

- 1. Die Altersgrenze für das Kindergeld und für kind- bzw. ausbildungsbedingte Steuerfreibeträge ist unverändert beizubehalten.**
- 2. Das Kindergeld als staatliche Transferleistung ist allen volljährigen Auszubildenden direkt auszuführen.**
- 3. Die steuerliche Berücksichtigung der Ausbildungskosten ist wegen der Erhebung von Studiengebühren zu erweitern.**

Zu 1:

Indem der Gesetzgeber den Eltern die zivilrechtliche Verpflichtung zur Gewährung von Ausbildungsunterhalt (§ 1610 Abs. 2 BGB) auferlegt, ist die Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Eltern gemindert. Deshalb ist die Entlastung der Familien durch die Gewährung von staatlichen Transferleistungen verfassungsrechtlich geboten. Dem Gesetzgeber steht es frei, die Entlastung als direkte Leistung, in steuerrechtlicher Form oder in anderer Weise zu gewähren.

Begründet wird die beabsichtigte Absenkung der Altersgrenze für Kindergeld und kind- bzw. ausbildungsbedingte Steuerfreibeträge damit, dass so ein Anreiz für eine schnellere Aufnahme der Berufstätigkeit gegeben werde. Der gewünschte Anreiz läuft jedoch leer, wenn sich zum Inkrafttreten der Regelung die Realität an den Hochschulen nicht oder nur unwesentlich geändert hat.

Nach der 17. Sozialerhebung des DSW ist jeder dritte Student und jede fünfte Studentin derzeit über 25 Jahre alt (Bild 2.5 der Sozialerhebung). Im Durchschnitt sind die Studierenden beim Abschluss im Schnitt 28 Jahre alt (Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 12.9.2005). Demnach befinden sich viele Studierende im Alter zwischen 25 und 27 Jah-

ren in der Examens- und Abschlussphase. Gerade in dieser sensiblen Studienphase könnte ein finanziell stark belastender Entzug des Kindergeldes eine Verlängerung des Studiums bis zu einem Studienabbruch nach sich ziehen. Dies ist wegen der vorangegangenen Bildungsinvestitionen volkswirtschaftlich unverantwortbar.

Der Gesetzentwurf legt in allen Altersphasen eine statisch konstante Studienmotivation zu Grunde. Tatsächlich kann die Einführung von allgemeinen Studiengebühren in Bundesländern die Studienentscheidungen der – auch für Studiengebühren – unterhaltsverpflichteten Eltern zunächst negativ beeinflussen. Wer daher zuerst eine berufliche Ausbildung absolviert und dann erst ein Studium aufnimmt, erreicht die neue Altersgrenze noch schneller.

Der Gesetzentwurf berücksichtigt diese mögliche Dynamik nicht. Andere mögliche studienbezogene Verlängerungsgründe – wie Auslandssemester, die im Rahmen des Bologna-Prozesses im übrigen auch von der Bundesregierung gewünscht sind – sind nicht ebenfalls unberücksichtigt.

Auch die in Zukunft für einen Teil der Hochschulzugangsberechtigten greifende Verkürzung der Schulzeit um ein Jahr (12 statt 13 Schuljahre) ist keinesfalls geeignet, eine Verkürzung der Leistung von staatlichen Transferleistungen um zwei Jahre – also um das Doppelte - zu rechtfertigen. In der Begründung des Gesetzentwurfs wird diese aber explizit angeführt.

Die neuen gestuften Studienabschlüsse Bachelor und Master, die bis zum Jahr 2010 flächendeckend eingeführt werden, sollen zwar zu kürzeren Studienzeiten führen. Bisher sind aber nur 8 % der Studierenden in einem Bachelor- oder Master-Studiengang eingeschrieben (S. 31 der Pressebroschüre Hochschulstandort Deutschland des StBA vom 6.12.2005).

Mit der Absenkung der Altersgrenze des Kindergeldbezugs wird demnach eine Entwicklung antizipiert, die sich noch gar nicht durchgesetzt hat und flächendeckend alle Studienanfänger erst ab 2010 erfasst.

Mit einem Durchschnittsalter von 24,4 Jahren unterscheiden sich die deutschen Studierenden nicht von anderen in Europa. Gemäß dem aktuellen „Euro Student Report“ sind die Studierenden in den Niederlanden mit 24,2 Jahren und Irland mit 24,1 Jahren nur wenig jünger, in Finnland (24,6) oder Österreich (25,3) älter, in England mit durchschnittlich 28 Jahren sogar um fast vier Jahre.

Das Kindergeld ist für viele Studierende ein nicht unwesentlicher Bestandteil der Studienfinanzierung. Laut DSW-Sozialerhebung stehen 27 % der zwei Millionen Studierenden nur bis 600, insgesamt 46% nur bis 700 Euro im Monat zur Verfügung. Die wichtigste Finanzierungsquelle sind nach wie vor die Eltern. 89% der Studierenden werden von ihren Eltern finanziell unterstützt; lediglich ein Fünftel erhält von den Eltern nur bis 200 Euro im Monat.

Mit dem Wegfall der Berechtigung für das Kindergeld sind eine Reihe anderer Einbußen verbunden, insbesondere bei der Besoldung und den Gehältern im öffentlichen Dienst. Auch vorangegangene Entscheidungen bei der Wahl zwischen gesetzlicher und privater Krankenversicherung sind irreversibel – im Hinblick auf die Altersgrenze - getroffen.

Die Übergangsregelung birgt Benachteiligungen für die Studierenden des Jahrgangs 1981, für die sie nicht greift.

Darüber hinaus ist insgesamt fraglich, ob durch die Absenkung der Altersgrenze die von der Bundesregierung vorgesehenen Einsparungen überhaupt erzielt werden. Bei fehlendem Kindergeldanspruch können nach § 33a EStG innerhalb der Kombination gesetzliche Unterhaltsverpflichtung und Berufsausbildung weiterhin Aufwendungen bis 7.680 Euro – ohne Altersbegrenzung – als außergewöhnliche Belastung in besonderen Fällen geltend gemacht werden.

Die Absenkung der Altersgrenze, die das Kindergeld, Steuerfreibeträge und Besoldungs-/ Gehaltsbestandteile betrifft, stellt daher einen starken Einschnitt in die Studienfinanzierung dar, der im Hinblick auf einen immer höheren Bedarf an höher und Hochqualifizierten am Wirtschaftsstandort Deutschland nicht zielführend ist.

Zu 2:

Rund 5 bis 6% der Eltern zahlen Studierenden weniger Ausbildungsunterhalt, als sie selbst als Transferleistung dafür vom Staat in Form von Kindergeld und kind- bzw. ausbildungsbedingten Steuerfreibeträgen erhalten.¹ Diese staatlichen Transferleistungen gehen an den Zweckempfängern vorbei. Diese Zweckverfehlung ermöglicht das Verfahren, nach dem erwachsenen Studierenden bzw. Auszubildenden Leistungen nicht direkt, sondern über Dritte zufließen.

Um der staatlichen Verpflichtung gerecht zu werden und eine zweckgerichtete Leistungsgewährung zu gewährleisten, ist daher eine direkte Auszahlung des Kindergeldes an volljährige Auszubildende geboten. Diese Verpflichtung erfüllt der Staat bislang nur in Sonderfällen, sofern Eltern ihrer Unterhaltsverpflichtung nicht nachkommen (§ 74 EStG).

Zu 3:

Das BVerfG hat mit seinem Urteil zur Studiengebührenfreiheit entschieden, der Bund habe zwar grundsätzlich die Regelungskompetenz, es bestehe jedoch ein temporäres Hemmnis („gegenwärtig“), da empirische Nachweise für eine konkrete Gefahrenlage oder einen Schadenseintritt derzeit unzureichend bzw. unzureichend belegt seien.

Das BVerfG hat den Bundesländern, die allgemeine Studiengebühren einführen wollen, als Auflage klare sozialpolitische Vorgaben gesetzt. Danach haben die Bundesländer gleiche Bildungschancen zu wahren, Mobilitätshindernisse zu vermeiden und die Belange einkommensschwacher Bevölkerungsschichten zu berücksichtigen.

Die Anforderungen an die Berücksichtigung von Aufwendungen für die Berufsausbildung der Kinder hat das BVerfG bereits 1994 dargelegt:

„Hinzu kommt, dass der Wert der Investition [Anm.: Aufwendungen für die Berufsausbildung der Kinder] mindestens ebenso der Allgemeinheit zugute kommt, in deren Interesse es liegt, dass möglichst viele ihrer Mitglieder eine qualifizierte Ausbildung erhalten. Aus diesem Grunde ist der Staat verpflichtet, einen gewissen Anteil der Ausbildungskosten entweder unmittelbar zu übernehmen oder ihn doch wenigstens bei der Besteuerung der Eltern als Minderung ihrer Leistungsfähigkeit anzuerkennen.

Die Entscheidung darüber, in welchem Umfang das zu geschehen hat, liegt grundsätzlich beim Gesetzgeber. Es kann offen bleiben, bis zu welcher Untergrenze er sich dabei bewegen kann, ohne Verfassungsrecht zu verletzen. Wählt er den Weg der

¹ Seite 158 der 16. Sozialerhebung des DSW: Immerhin **13 %** werden der Studierenden von den Eltern lediglich mit Beträgen unterstützt, die geringer sind als die geschätzte Transferleistung (Kindergeld, Steuerfreibeträge). Dies bedeutet, dass **mindestens 95.000 Studierenden** von den Eltern weniger als die staatlicherseits gewährte Entlastung übertragen wird.

Seite 184/185 der 17. Sozialerhebung des DSW: "Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Rechtsprechung für unterhaltsberechtigte Studierende, die nicht mehr im Elternhaus wohnen, einen monatlichen Unterhaltsanspruch in Höhe von 600 €Euro gegenüber den unterhaltspflichtigen und leistungsfähigen Eltern für angemessen hält. In entsprechendem oder höherem Umfang werden aber lediglich 22 % aller Studierenden der „Bezugsgruppe „Normalstudent“ von den Eltern finanziell unterstützt.

Aus der Verteilung der Studierenden, die von den Eltern finanziell unterstützt werden, nach der Höhe der bereitgestellten Finanzmittel (Bild 5.16) wird deutlich, dass ein erheblicher Anteil mit relativ geringen elterlichen Unterhaltsleistungen auskommen muss. **Ein Fünftel erhält lediglich Beträge bis zu 200 €Euro.**

Insbesondere unter den BAföG-Empfängern, die entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip neben dem Förderungsbetrag auch Unterhaltsbeiträge der Eltern erhalten (85 % der BAföG-Empfänger der Bezugsgruppe „Normalstudent“), fällt - erwartungsgemäß - der Anteil mit geringer Alimentation durch die Eltern recht hoch aus (Bild 5.17).

Im Durchschnitt liegt der Unterhaltsbeitrag der Eltern für solche BAföG-Empfänger bei 248 €Euro pro Monat (2000: 220 Euro€). Bei den Studierenden hingegen, die kein BAföG bekommen, aber von den Eltern finanziell unterstützt werden (91 % der nichtgeförderten Studierenden der Bezugsgruppe „Normalstudent“), beläuft sich der durchschnittliche Unterhaltsbeitrag der Eltern auf 500 €Euro pro Monat (2000: 455 Euro€)."

einkommensteuerrechtlichen Absetzbarkeit bei auswärtiger Unterbringung, so unterschreitet er diese Grenze jedenfalls noch nicht, wenn er die Absetzbarkeit auf die Hälfte der üblicherweise anfallenden Kosten begrenzt. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass der Staat die Ausbildung durch Bereitstellung des öffentlichen Bildungswesens bereits fördert.“ (BVerfGE 89, 346 [354/355])

Im Umkehrschluss des letzten Satzes muss der Staat daher – sofern er für die Ausbildung neuerdings Gebühren und Beiträge erhebt – mehr als die Hälfte der üblicherweise anfallenden Kosten berücksichtigen.

Dabei ist es unerheblich, dass erst in acht der 16 Bundesländer allgemeine Studiengebührengesetze bzw. -entwürfe existieren (Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland). In Schleswig-Holstein berät im Juni das Kabinett darüber, in Sachsen und Thüringen sind sie spätestens in der nächsten Legislaturperiode angekündigt. Je nach Ausgang der Landtagswahlen sind bereits allgemeine Studiengebühren angekündigt, z.B. in Berlin. Generell sei die Einführung allgemeiner Studiengebühren in allen Bundesländern zu erwarten, so Ministerpräsident Milbradt.

Zugleich bewahrheitet sich die Befürchtung, Studiengebühren in Höhe von 500 Euro pro Semester seien nur eine Einstiegsgröße. Künftig können Studiengebühren rasch auf 2.500 bis 3.000 Euro steigen. Den Einstieg bildet Hessen: Studierende in nicht konsekutiven Masterstudiengängen sowie Internationale Studierende aus Nicht-EU/EWR-Staaten, die ihre Hochschulzugangsberechtigung nicht in Deutschland erworben haben (sog. „Bildungsausländer“), sollen allgemeine Studiengebühren bis zu 1.500 Euro pro Semester zahlen. Studiengebühren von 3.000 Euro pro Jahr erhöhen die Kosten eines Studiums um monatlich 250 Euro. Darüber hinaus werden in allen Bundesländern zusätzlich zu Studiengebühren weiterhin allgemeine Verwaltungsgebühren, Einschreibe- oder Rückmeldegebühren zwischen 40 und 75 Euro pro Semester erhoben.

Gemäß § 1610 Abs. 2 BGB umfasst die Ausbildungsunterhaltsverpflichtung der Eltern den gesamten Lebensbedarf einschließlich der Kosten einer angemessenen Vorbildung zu einem Beruf, die Verletzung derselben ist strafbar (§ 170 StGB). Umgekehrt sind daher die Belastungen von Eltern durch den Staat zwingend zu reduzieren, indem die steuerliche Absetzbarkeit von erstmaligen Berufsausbildungskosten als beschränkt abzugsfähige Sonderausgaben über 4.000 Euro im Kalenderjahr hinaus erhöht wird.

Das Deutsche Studentenwerk bittet den Deutschen Bundestag und den Bundesrat, die Absenkung der Altersgrenze für das Kindergeld zu überdenken und statt dessen weitere Maßnahmen zu ergreifen, um wenigstens einen durchschnittlichen OECD-Standard, d.h. mindestens 40 % eines Altersjahrgangs für ein Hochschulstudium zu gewinnen.

Berlin, 29. Mai 2006

gez. Achim Meyer auf der Heyde
Generalsekretär