

Frankfurter Allgemeine Wirtschaft

Aktuell Wirtschaft

Bildung

Warum Studiengebühren?

02.07.2010 · Studiengebühren sind hierzulande verpönt. Doch aus sozialer Sicht spricht wenig dagegen. Gebühren schaffen Anreize für ein verantwortliches Studium - und dem Staat bleibt mehr Geld für die frühkindliche Bildung. Ein Beitrag der Finanzwissenschaftler Wolfram F. Richter und Berthold U. Wigger.

Artikel

Nachdem das Bundesverfassungsgericht im Januar 2005 das drei Jahre zuvor in das Hochschulrahmengesetz aufgenommene allgemeine Studiengebührenverbot für nichtig erklärt hatte, schien das Ende des gebührenfreien Studierens in Deutschland nahe zu sein. Tatsächlich führten die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und das Saarland schon kurze Zeit nach dem höchstrichterlichen Urteil Studiengebühren für das Erststudium ein, und es schien nur eine Frage der Zeit zu sein, bis ihnen auch die anderen Länder folgen würden. Diese Erwartung hat sich nicht bestätigt. Kein weiteres Land hat bisher Gebühren für ein Erststudium eingeführt. Vielmehr haben - jeweils nach Landtagswahlen - Hessen und das Saarland die Studiengebühren wieder abgeschafft, Hamburg hat sie deutlich reduziert. In Nordrhein-Westfalen steht die Abschaffung als Ergebnis der Landtagswahl vom 9. Mai als realistische Option im Raum.



© AP

Kinder aus bildungsfernen Elternhäusern bekommen oft bereits während der Kindheit nicht jene Fähigkeiten vermittelt, die ihnen einen späteren Bildungserfolg erleichtern

Der gesellschaftlich weit verbreitete Widerstand gegen Studiengebühren rührt im Wesentlichen daher, dass ihnen eine sozialelektive Wirkung zugeschrieben wird. Besonders Angehörige einkommensschwächerer Bevölkerungsschichten, so die häufig geäußerte Befürchtung, würden durch Studiengebühren von einem Hochschulstudium abgehalten. Das hemme die soziale Mobilität und widerspreche dem Ziel der Chancengerechtigkeit. Beeinträchtigen Studiengebühren die Chancengerechtigkeit, läge damit in der Tat ein starkes Argument gegen ihre Einführung vor. Sie wären dann gerade in einem Land schwer zu rechtfertigen, in dem es schon aus anderen Gründen um die Chancengerechtigkeit im Bildungssystem nicht gut bestellt zu sein scheint. Tatsächlich liefern internationale Vergleichsstudien Hinweise darauf, dass in Deutschland mehr als in vielen anderen Ländern die soziale Herkunft über den Bildungserfolg entscheidet, und das auch schon zu den Zeiten, als der Hochschulzugang deutschlandweit noch gebührenfrei war. Die sozialpolitisch zentrale Frage lautet deshalb, ob Studiengebühren die ohnehin vorliegende soziale Selektion in der Hochschulbildung noch verstärken.

Weitere Artikel

- Stipendien öffnen Wege ins Studium
- Studienfinanzierung: Es geht nicht ohne die Eltern
- Gebührenpflicht für Gäste
- Her mit den Stipendien!
- Deutsche Bildungsangebote: Humboldt als Verkaufsschlager
- Bundesbildungsministerin Annette Schavan im Gespräch: „Geld macht nicht klüger“
- Sparen an der Bildung - aber richtig

Studiengebühren scheinen Einkommensschwächere nicht vom Studium

abzuhalten

Für Deutschland ist diese Frage nicht leicht zu beantworten. Erst seit 2007 werden in einigen Bundesländern Studiengebühren erhoben, und die seitherige Entwicklung erlaubt kaum zuverlässige Schlüsse. Um die Auswirkungen von Studiengebühren auf die Studienneigung unterschiedlicher sozialer Gruppen abschätzen zu können, muss man daher die Erfahrungen studieren, die außerhalb Deutschlands gemacht wurden. Hier bieten sich die Vereinigten Staaten an. Ähnlich wie in Deutschland lässt sich auch dort eine ausgeprägte soziale Selektion bei den Studierenden beobachten. Im Unterschied zu Deutschland ist für die Vereinigten Staaten aber umfassend empirisch untersucht worden, ob und in welchem Umfang Studiengebühren die Studienneigung gerade der Angehörigen einkommensschwächerer Schichten mindern und zur sozialen Selektion beitragen.



Demonstration in Düsseldorf

© PICTURE-ALLIANCE/ DPA

Frühere amerikanische Studien legen in der Tat einen sozial selektierenden Effekt von Studiengebühren nahe. Neuere Studien, die mit verfeinerten empirischen Methoden arbeiten, lassen indessen Zweifel an solchen Effekten aufkommen. Es scheinen nicht die Studiengebühren selbst zu sein, die Angehörige einkommensschwächerer Schichten stärker vom Studium abhalten als Angehörige einkommensstärkerer Schichten. Verantwortlich sind eher längerfristig wirkende Variable zu machen. Kinder aus einkommensschwachen und damit meist auch bildungsfernen Elternhäusern bekommen oft bereits während der Kindheit nicht jene Fähigkeiten vermittelt, die ihnen einen späteren Bildungserfolg erleichtern oder überhaupt erst ermöglichen. An diesem Sachverhalt kann ein gebührenfreier Hochschulzugang nichts ändern. Auch bei Verzicht auf Gebühren werden nicht jene Personen studieren, denen aufgrund ungünstiger längerfristiger Einflüsse die entsprechende Qualifikation fehlt.

Mit öffentlichen Darlehen lässt sich in Deutschland ein Studium finanzieren

Insoweit Studiengebühren tatsächlich ein finanzielles Problem zum Zeitpunkt der geplanten Aufnahme eines Studiums darstellen, sollten öffentlich bereitgestellte Darlehen zur Finanzierung des Studiums Abhilfe leisten können. Tatsächlich haben Studierende in allen Bundesländern, in denen Studiengebühren eingeführt wurden, die Möglichkeit, ein Darlehen zur Finanzierung der Gebühren bei der jeweiligen Landesbank oder bei der staatseigenen Förderbank KfW aufzunehmen. Die Darlehen sind verzinslich. Ihre Rückzahlung beginnt nach dem Ende des Studiums, wenn das monatliche Nettoeinkommen eine bestimmte Grenze überschritten hat. Zahlungsausfälle, die den Banken durch die Kopplung der Rückzahlung an ein Mindesteinkommen und andere Vergünstigungen entstehen, werden durch die Studiengebühren selbst finanziert. Ein Teil der Einnahmen aus Studiengebühren fließt dazu nicht an die Hochschulen, sondern in entsprechende Ausfallfonds. Neben dem Darlehen zur Finanzierung der Studiengebühren können Studierende bei der KfW auch ein Darlehen zur Finanzierung ihres Lebensunterhalts während des Erststudiums aufnehmen. Im Rahmen dieser Darlehen können monatliche Auszahlungen bis zu 650 Euro für in der Regel fünf Jahre vereinbart werden. Die Bewilligung der Darlehen erfolgt unabhängig vom Einkommen und Vermögen der Studierenden und deren Eltern. Auch sind keine Sicherheiten erforderlich. Die Rückzahlungsphase soll in der Regel zehn Jahre dauern, kann aber auf bis zu 25 Jahre ausgedehnt werden.

Insgesamt sind die Möglichkeiten, sowohl die Studiengebühren als auch die Lebenshaltungskosten während des Studiums mit öffentlichen Darlehen zu finanzieren, ohne dabei allzu große Risiken in Kauf nehmen zu müssen, in Deutschland mittlerweile beträchtlich und deutlich besser als in anderen Ländern, etwa den Vereinigten Staaten. Mit öffentlichen Darlehen lässt sich in Deutschland ein Studium vollständig finanzieren, und zwar einschließlich der dieser Phase zuzurechnenden

Lebenshaltungskosten. Interessanterweise hat die KfW nicht nur das Darlehen zur Finanzierung der Studiengebühren, sondern auch das Darlehen zur Finanzierung des Lebensunterhalts erst aufgelegt, nachdem Studiengebühren in einigen Bundesländern eingeführt wurden. In dem Maße, in dem das Darlehensprogramm der KfW den Studierenden eine elternunabhängige Finanzierung ihres Studiums erleichtert, hat die Einführung von Studiengebühren daher den Hochschulzugang für Angehörige einkommensschwächerer Schichten paradoxerweise eher erleichtert als erschwert.

Höheres Einkommen von Hochschulabsolventen steigert die Steuereinnahmen

Spricht also aus sozialer Sicht wenig gegen Studiengebühren, so bleibt die zentrale Frage, in welchem Umfang die Studierenden an den Kosten ihres Studiums beteiligt werden sollten. Bedenkt man, dass Hochschulbildung insbesondere den Studierenden selbst zugutekommt und dass ein Studium sie in die Lage versetzt, in Zukunft überdurchschnittlich hohe Einkommen zu erzielen, so würde man wohl eine volle Belastung der Studierenden mit den Kosten ihres Studienplatzes für gerechtfertigt halten. Aus dieser Perspektive könnte sich die öffentliche Rolle in der Finanzierung der Hochschulbildung darauf beschränken, für ein ausreichendes Angebot an Bildungsdarlehen zu sorgen. Die Studierenden könnten dann frei von Finanzierungsproblemen in ihre Hochschulbildung investieren, und sie hätten einen Anreiz, bei der Studienentscheidung neben den Vorteilen des Studiums auch dessen Kosten ins Kalkül einzubeziehen.

Diese Perspektive lässt aber außer Acht, dass der Staat auch an den Erträgen der Hochschulbildung partizipiert. Das höhere Einkommen von Hochschulabsolventen führt zu höheren Steuereinnahmen. Tatsächlich ist es der steuerliche Zugriff auf die Erträge der Hochschulbildung, der es geraten erscheinen lässt, den Staat auch an den Studienplatzkosten angemessen zu beteiligen. Andernfalls würden bei einem gebührenfinanzierten Studium die Studierenden zwar die vollen Kosten ihres Studiums tragen, aber an den Erträgen nur anteilig partizipieren. Das Studium würde dann aus steuerlichen Gründen unattraktiver.

Der Staat ist stärker an den Erträgen als an den Kosten beteiligt

Um diesen Zusammenhang zu verdeutlichen, lohnt es sich, den Einfluss der Besteuerung auf Erträge und Kosten des Studiums detaillierter zu betrachten. Eine Hochschulbildung mehrt das individuelle Humankapital, was sich neben anderen Vorteilen in einem höheren künftigen Arbeitseinkommen äußert. Da der Staat an dem Einkommenszuwachs steuerlich partizipiert, sollte er auch einen angemessenen Teil der Kosten übernehmen. Die Kosten der Hochschulbildung lassen sich dabei in direkte und indirekte unterteilen. Die direkten Kosten sind ausgabenwirksam. Sie entstehen zum Beispiel durch die Inanspruchnahme von Lehrveranstaltungen, die Nutzung von Hochschuleinrichtungen und die Teilnahme an Prüfungen. Bei den Studierenden schlagen sie sich gegebenenfalls in Form von Studiengebühren nieder. Die indirekten Kosten entstehen den Studierenden durch entgangene Einnahmen, da sie nicht gleichzeitig studieren und arbeiten können. Die Unterscheidung zwischen direkten und indirekten Kosten ist wichtig, weil die Einkommensteuer die beiden Kostenarten unterschiedlich beeinflusst. Auf die indirekten Kosten wirkt sich die Einkommensteuer mindernd aus. Je stärker die Einkommensteuer zugreift, desto geringer fällt der Nettolohn aus, auf den ein Individuum verzichten muss, wenn es seine Zeit zum Studium verwendet, statt Erwerbseinkommen zu erzielen. Die direkten Kosten werden dagegen durch die Einkommensteuer nicht unmittelbar beeinflusst. Sie müssen von den Studierenden grundsätzlich aus versteuertem Einkommen getragen werden, es sei denn, die Studierenden können sie gegen künftiges Einkommen verrechnen, sprich als Werbungskosten geltend machen.

Betrachtet man die indirekten Kosten, so wird deutlich, dass der Staat daran zwar beteiligt ist, weil ihm aus entgangenem Einkommen auch keine Steuereinnahmen zuwachsen, dass er aber bei einem progressiven Steuertarif an den Bildungserträgen systematisch stärker partizipiert als an den indirekten Bildungskosten. Er besteuert das nach der Ausbildung höhere Arbeitseinkommen wegen der Steuerprogression stärker als den während der Ausbildung entgangenen Lohn. Betrachtet man die direkten Kosten, so wird auch hier deutlich, dass der Staat stärker an den Erträgen als an den Kosten beteiligt ist, solange die Studierenden diese Kosten nicht steuermindernd mit künftigen Erwerbseinkommen verrechnen, also als Werbungskosten geltend machen

können.

Studiengebühren sollten als Werbungskosten umfassend anrechenbar sein

Der Staat sollte den Studierenden die Studienplatzkosten also nicht voll in Form von Studiengebühren anlasten. Außerdem sollte er den Studierenden die Möglichkeit eröffnen, die gezahlten Studiengebühren nach dem Studium als Werbungskosten geltend zu machen. Damit wäre der Staat automatisch an den Studienplatzkosten beteiligt, sobald zu versteuerndes Einkommen erzielt wird. Die Finanzierung des Studiums in Form von Studiengebühren in Kombination mit der Gewährung von steuerlichen Anrechnungsmöglichkeiten nach dem Studium löst zudem positive Anreize aus, das während des Studiums gebildete Humankapital im Anschluss an das Studium produktiv zu nutzen. Denn nur wer im Anschluss an das Studium Einkommen zu versteuern hat, kann die Kosten des Studiums als Werbungskosten zum Abzug bringen. Zudem wird ein Anreiz ausgelöst, in Deutschland steuerpflichtiges Einkommen zu erzielen, weil die Werbungskosten nur gegen jene Einkommen vorgetragen werden können, die in Deutschland der Steuerpflicht unterliegen.

Das geltende Recht setzt freilich der Anerkennung von Studiengebühren als Werbungskosten enge Grenzen. Das Einkommensteuergesetz schließt die Anrechenbarkeit der Kosten für ein Erststudium als Werbungskosten weitgehend aus. Eine stärkere Finanzierung der Hochschulbildung durch Studiengebühren sollte deshalb gekoppelt werden an eine Änderung des Einkommensteuergesetzes. Studiengebühren sollten als Werbungskosten umfassend anrechenbar sein.

Studiengebühren für Humanmedizin müssten 12000 Euro pro Semester betragen

Wie hoch wären die Studiengebühren, die sich an der steuerlichen Belastung der Humankapitalerträge orientieren? Wenn weiterhin fächerübergreifend einheitliche Studiengebühren erhoben würden, so müssten sie nach Berechnungen an den Universitäten bei rund 1700 Euro pro Semester liegen und an den Fachhochschulen bei rund 700 Euro. Würden sich die Studiengebühren dagegen an den Kosten des jeweiligen Faches orientieren - aus ökonomischer Sicht die konsequentere Lösung -, so hätten Studierende unterschiedlicher Fächer stark variierende Gebühren zu zahlen. Rechts- und Wirtschaftswissenschaften sind kostengünstige Fächer. Dort würden Studierende nur mit rund 370 Euro pro Semester belastet. Humanmedizin ist das kostenintensivste Fach. Studiengebühren müssten dort rund 12000 Euro pro Semester betragen.

Ob und in welcher Höhe an deutschen Hochschulen in Zukunft Gebühren erhoben werden, entscheiden die Länder. Indessen hat der gebührenpflichtige Hochschulzugang in Kombination mit der steuerlichen Anerkennung der Studiengebühren als Werbungskosten auch im Kontext des deutschen Bildungsföderalismus spezifische Vorteile. Bei öffentlich finanziertem, sprich gebührenfreiem Hochschulzugang und freier Studienortwahl der Studierenden werden zwischen den einzelnen Ländern strategische Anreize ausgelöst, die eigenen Hochschulausgaben zu reduzieren und die Kosten der Hochschulbildung den anderen Ländern zu überlassen. Diese Anreize sind jedoch umso schwächer, je mehr die Studienkosten durch Gebühren gedeckt werden und nicht aus Steuermitteln des jeweiligen Landes finanziert werden müssen. Die Beteiligung der öffentlichen Hand an den Studienplatzkosten in Form eines Vortrags von Studiengebühren als Werbungskosten dürfte vergleichbare negative Anreizeffekte nicht auslösen. Weil sich Bund und Länder das Aufkommen der Einkommensteuer teilen, wären alle Länder und der Bund gemeinsam an der Finanzierung der Studienkosten beteiligt.

Mehr öffentliche Mittel sollten in die frühkindliche Bildung fließen

Insgesamt bieten Studiengebühren nicht nur die Möglichkeit, die Hochschulen mit mehr Geld auszustatten. Entsprechend konzipierte Studiengebührenmodelle geben auch auf der individuellen und der gesellschaftlichen Ebene Anreize für ein gutes und verantwortungsvolles Studium. Dass durch Studiengebühren die soziale Auswahl an den Hochschulen verschärft wird, ist dann nicht zu befürchten, wenn jeder Studierwillige das Studium dank öffentlicher Darlehen unabhängig vom Einkommen seiner Eltern finanzieren kann. Ohnehin sind es andere Faktoren als Studiengebühren, die die Angehörigen aus einkommensschwachen und bildungsfernen Schichten von den

Hochschulen fernhalten. Die Voraussetzungen für ein späteres Hochschulstudium werden in der Regel in der frühen Kindheit geschaffen. Das Problem sind nicht die Studiengebühren. Chancengerechtigkeit lässt sich nicht durch die unentgeltliche Bereitstellung der Hochschulbildung herstellen. Sie wird eher erreicht, wenn Kindern durch möglichst frühkindliche und vorschulische Förderung der Weg zur weiterführenden Bildung geebnet wird. Wenn der gebührenpflichtige Hochschulzugang dazu führt, dass mehr öffentliche Mittel in die frühkindliche und die vorschulische Bildung fließen, dann stellt er keine soziale Barriere dar, sondern trägt zu mehr Chancengerechtigkeit bei.

Wolfram F. Richter lehrt seit fast drei Jahrzehnten Finanzwissenschaft an der Technischen Universität Dortmund. 1948 in Mühlheim an der Mosel geboren, hat Richter Mathematik und Volkswirtschaftslehre in Karlsruhe studiert. Sein Interesse gilt Steuern, sozialer Sicherung und Bildungsfragen. Richter gehört dem Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesfinanzministerium an. Auf ihn geht der umstrittene Gesundheitsfonds der gesetzlichen Krankenversicherung zurück.

Berthold U. Wigger lehrt Finanzwissenschaft am Karlsruher Institut für Technologie (KIT). 1966 im westfälischen Heek geboren, hat Wigger in Göttingen in Volkswirtschaftslehre promoviert. Die Habilitation erfolgte in Mannheim über das Thema „Ökonomische Perspektiven der Sozialversicherung“. Wigger hält derzeit auch eine Forschungsprofessur am ZEW in Mannheim, ist Research Fellow am Cesifo in München und Fiscal Expert beim Internationalen Währungsfonds in Washington. (hig.)

Quelle: F.A.Z.

Hier können Sie die Rechte an diesem Artikel erwerben

Frankfurter Allgemeine
ZEITUNG FÜR DEUTSCHLAND

© Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH 2012
Alle Rechte vorbehalten.