

WALTER BECKER

Ausbildungsförderung oder Familienpolitik ?

I

Das sogenannte Pennäler-Gehalt wird verschwinden; dazu haben die von der Bundesregierung beschlossenen Sparmaßnahmen geführt. Dabei ist diese umstrittene Einrichtung noch nicht zwei Jahre alt. Am 1. April 1965 trat die Ausbildungsbeihilfe von 40 DM für Schüler, Studenten und Lehrlinge in Kraft, gedacht als eine vorläufige Maßnahme; später, wenn die wirtschaftlichen Möglichkeiten gegeben sein sollten, aufstockbar, so daß ein Gesetz zur Ausbildungsförderung großen Stils sich anschließen sollte. Aber es war mehr eine familienpolitische als eine bildungspolitische Maßnahme. 40 DM konnten gewiß nicht den Entschluß von Eltern erleichtern, bei geringerem Einkommen ein begabtes Kind auf die höhere Schule zu schicken, wenn die Zahlung erst mit dem 15. Lebensjahr des

AUSBILDUNGSFÖRDERUNG ODER FAMILIENPOLITIK?

Kindes einsetzte. Es ist zweifelhaft, ob dieses Pennäler-Gehalt einen einzigen zusätzlichen Abiturienten in der Bundesrepublik hätte erbringen können.

Da diese Maßnahme umstritten war, fiel sie bald dem Rotstift zum Opfer. Bereits das Haushaltssicherungsgesetz vom 20. Dezember 1965 beschnitt das Pennäler-Gehalt und das Finanzplanungsgesetz vom 23. Dezember 1966 begrenzte die Ausbildungszulage nach dem Bundeskindergeldgesetz auf 30 DM. Voraussetzung war wie bisher, daß die Eltern noch wenigstens für ein weiteres Kind zwischen dem 15. und 27. Lebensjahr sorgen mußten, das eine Ausbildung durchmachte und nicht eine Erziehungsbeihilfe von mindestens 60 DM bezog. Ausbildungsbeihilfen sollten auch verwitwete, geschiedene oder ledige Personen bekommen mit einem durchschnittlichen Monatseinkommen von 650 DM und darunter, sowie diejenigen, die Kindergeld für wenigstens ein weiteres Kind bezogen, soweit diesem Kind nicht eine Erziehungsbeihilfe oder -Vergütung bezahlt wurde.

Der Aufwand ging von anfänglich 480 Mill. DM auf 170 Mill. DM und die Zahl der begünstigten Kinder von 850 000 auf etwa die Hälfte zurück.

Nun sollen wieder Fragebogen verschickt werden, damit über einen neuen Antrag entschieden werden kann. Allenfalls wird die Zahlung wieder einsetzen, um dann aber Ende Juni dieses Jahres endgültig aufzuhören.

Bei dem traurigen Schicksal, das dieses Pennäler-Gehalt genommen hat, wäre es sicherlich zweckmäßiger gewesen, ein „Schüler-Gehalt“ überhaupt nicht einzuführen. Mag auch eine Summe von 40 oder 30 DM eine gewisse Hilfe für eine sich recht oder schlecht um die Ausbildung ihrer Kinder mühende Familie gewesen sein, auf das Ganze gesehen war es nur ein Tropfen auf den heißen Stein, ein Zurückweichen vor der schwierigen Aufgabe dringend nötiger genereller Bildungsförderung. 40 oder 30 DM bedeuten allenfalls einen gewissen Familienlastenausgleich, aber, namentlich auf dem flachen Lande, keinen Anstoß für die Bereitschaft, die Kinder in weiterführende Schulen zu schicken.

Es zeigt sich jetzt deutlich, daß das Pennäler-Gehalt eine gezielte Ausbildungsförderung nicht ersetzen konnte und wohl auch nicht ersetzen sollte. Wenn Experten jetzt erklären, daß vom 1. Juli 1967 an spezielle Ausbildungsförderungen folgen werden, so ist natürlich die finanzielle Situation recht ungünstig. Es wäre aber an der Zeit, die Vorarbeiten zum Abschluß zu bringen und die Weichen zu stellen, damit wenigstens die Grundsatzfragen geklärt sind. Vor allem sollte man nicht wieder die Ausbildungsförderung mit der — sicherlich auch voranzutreibenden — Familien-Politik koppeln.

Schon am 8. April 1959 ersuchte der Bundestag die Bundesregierung um Vorlage eines Gesetzes über Ausbildungs- und Erziehungsbeihilfen. Es gab auch ausgezeichnete Entwürfe, z. B. vom Jugendaufbauwerk, die als Diskussionsgrundlage dienen konnten. Im IV. Deutschen Bundestag legte auch die Opposition den Entwurf eines Gesetzes über Ausbildungsförderung vor (Bundestagsdrucksache IV/415).

Getragen waren diese Bestrebungen von der Erkenntnis, daß in der Bundesrepublik ein Bildungsnotstand zu verzeichnen sei — eine Erkenntnis, die durch die Denkschrift 1965 des damaligen Bundeswissenschaftsministers *Lenz* über die Lage der deutschen Schulen und Forschungsanstalten deutlich in das allgemeine Bewußtsein gehoben wurde. Mit Recht klagte man darüber, daß unsere Begabungsreserven nicht voll ausgeschöpft werden könnten, so daß die Gefahr bestehe, daß wir im Bildungswettbewerb mit anderen Völkern zurückbleiben.

Sachverständige meinen optimistisch, daß etwa 40 vH aller Schulkinder begabt genug seien, um einer weiteren Ausbildung zugeführt werden zu können. Man sieht in Deutschland mit einem gewissen Neid auf die Bildungsbestrebungen in den skandinavischen Ländern, in den USA und in der Sowjetunion. Es ist kaum anzunehmen, daß das deutsche Volk begabungsmäßig dem Durchschnitt der Menschen in Skandinavien, Rußland oder Amerika nachsteht. Haben wir schon alles getan, um die vorhandenen Begabungen

hervorzuholen? Noch immer fehlt es am nötigen Nachwuchs auf technischem Gebiet. Man weiß, daß die Grenzen der Ausbildung und Bildung durch die kaum änderbare Intelligenz des einzelnen Kindes bestimmt sind, aber viele Begabungen kommen nicht zum Durchbruch, weil Familie und Gesellschaft es an den nötigen Anstrengungen fehlen lassen. Was gebietet die Stunde? Abgesehen von der Förderung und Modernisierung wissenschaftlicher Institute sollte man die Familien durch wohldurchdachte und gezielte Maßnahmen zu der Bereitschaft veranlassen, ihre Kinder der Ausbildung zuzuführen, die ihrer im einzelnen festzustellenden Begabung entspricht. Umgekehrt sollte man auch darauf bedacht sein, daß eine möglichst klare und gekonnte Auslese die Nichtberufenen von teuren Ausbildungsgängen fernhält.

II

Bisher ist ein großer Wurf eines Berufsausbildungs-Gesetzes schon an der Zuständigkeitsfrage gescheitert. Der Bundestag hat bei seinen Bestrebungen meist eine umfassende Bildungspolitik im Auge gehabt, hat aber nicht "so sehr auf die föderalistischen Tendenzen und auf die Kulturhoheit der Länder Bedacht genommen. Nach dieser sorgsam gehüteten Länderkompetenz besteht für die Bundesgesetzgebung nur eine Zuständigkeit für ein fürsorglich orientiertes Gesetz, das nach Art. 74 Ziff. 7 des Grundgesetzes der konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis des Bundes zugehörig wäre. Ein reines Bildungsgesetz bleibt dagegen der Landesgesetzgebung vorbehalten.

Unter „Fürsorge“ versteht man nicht nur die Behebung individueller Not, sondern auch jede vorbeugende Hilfe, namentlich für die Mehrkinder-Familie, die regelmäßig in einer angespannten Wirtschaftslage lebt. So hat beispielsweise das Bundessozialgericht die Verfassungsmäßigkeit des Kindergeldgesetzes bejaht. Ein Kindergeldgesetz dient dem Familien-Lastenausgleich, also familien-politischen, nicht bildungs-politischen Bedürfnissen. Die Ausbildungsfrage ist aber sicherlich ein Bildungsproblem!

In der Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern ist die grundsätzliche Frage, ob der Bund in sein soziales Förderungswerk überhaupt bildungs-politische Aspekte einführen darf, bisher ungelöst geblieben. Am 19. Mai 1965 ist die Bundesregierung vom Bundestag ersucht worden, mit den Ländern Verhandlungen über ein Verwaltungsabkommen aufzunehmen, das die Ausbildungsförderung aus öffentlichen Mitteln für alle jungen Menschen einheitlich regelt.

Bei einem derartigen „Abkommen“ tauchen natürlich noch mehr Schwierigkeiten auf als bei einem Gesetz, das notfalls mit verfassungsändernder Mehrheit die Länder überstimmen könnte. Es fragt sich, ob die Länder bereit sind, sich zusammen mit dem Bund in der Frage der Ausbildungsförderung zu engagieren, oder ob sie Alleinwege beschreiten wollen.

Bildungspolitisch wäre es jedenfalls erwünscht, wenn es als Bundesangelegenheit angesehen würde, daß jedem Bürger über das sogenannte „menschenswürdige Dasein“ hinaus auch eine seiner Begabung entsprechende Ausbildung zugesichert werden könnte. Mögen dann über den Bildungsinhalt die Länder verschiedene Auffassungen zur Geltung bringen! Man wird wahrscheinlich nur die sogenannte Hochbegabten-Förderung nicht in ein Bundes-Ausbildungsgesetz einbeziehen dürfen, weil damit eindeutig das Kultur- und Bildungsfeld betreten würde, das den Ländern vorbehalten ist.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf das bayerische Begabtenförderungsgesetz vom 12. Juli 1966: Der Freistaat Bayern gewährt zur Förderung „überdurchschnittlich Begabter“ einheitliche Ausbildungsbeihilfen für Schüler, Studenten und Studierende an Ingenieurschulen und höheren Fachschulen. Voraussetzung ist, daß die Unterhaltsverpflichteten nicht in der Lage sind, die Ausbildung durch zumutbare Eigenleistungen zu finanzieren. Durch die „Jahresfreibeträge“ (für die Eltern z. B. 8400 DM) ist

aber sichergestellt, daß auch mittlere Einkommen nicht ausgeschlossen werden. Allerdings werden hinsichtlich der Begabungsverhältnisse strenge Maßstäbe angelegt. Der Schüler, der in eine weiterführende Schule eintritt, muß von der abgehenden Schule als unbedingt „gut“ bezeichnet werden und bis zum Ende des Schuljahres einen Notendurchschnitt von 2,5 erreichen. Auch für den Besuch der Ingenieurschulen wird ein Notendurchschnitt von mindestens 2,5 verlangt und für die Studenten an Hochschulen sogar ein Notendurchschnitt von 1,6 (keine Note schlechter als 2) oder, wenn sie ohne Reifezeugnis zur Hochschule zugelassen werden, eine „mit Auszeichnung“ bestandene Begabtenprüfung.

So strenge Voraussetzungen können natürlich an ein allgemeines Gesetz zur Ausbildungsförderung nicht gestellt werden. Immerhin sollte man prüfen, ob die bisher gestellten Anforderungen an eine Förderung genügen. Jedenfalls wird das Problem heute zu einer vorwiegend finanziellen Frage. Soll man die Einkommensgrenze des Bundessozialhilfegesetzes für die Unterhaltsverpflichteten anwenden oder etwa Mindestsätze festlegen, die im Lastenausgleichsrecht gesetzt sind? Man kann sich ausrechnen, daß bei Anwendung der Grundsätze des Lastenausgleichs erhebliche Aufwendungen seitens des Bundes und der Länder gemacht werden müßten, die in der heutigen Situation kaum aufgebracht werden können.

So sollte man zunächst einmal insoweit die Weichen stellen, als diese Förderung zur Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern erklärt würde, bei der Bund und Länder je zur Hälfte die Kosten zu tragen haben. Durch eine Änderung des Grundgesetzes ließe sich dieses Ziel unschwer erreichen. Außerdem sollte man sich mit Rücksicht auf die augenblickliche finanzielle Situation zunächst an die Einkommensgrenzen des Bundessozialhilfegesetzes halten, später vielleicht diese Grenzen erweitern, um auch die Eltern mit mittlerem Einkommen in diese Förderung einzubeziehen. Dafür würde in einer Zeit, in der alle Bundesbürger Opfer zu bringen haben, auch jeder Verständnis aufbringen, ebenso wie für den Wegfall des bisherigen ungezielten 30-DM-Pennäler-Gehalts. Man sollte weiterhin — nach Anerkennung dieser nur gemeinschaftlich zwischen Bund und Ländern zu lösenden Aufgabe — auch die bildungsmäßigen Voraussetzungen der Förderung nach strengeren Maßstäben festlegen. Die Mittel, die bisher zur Verfügung stehen, könnten neu verteilt, brauchten aber nicht erhöht zu werden.

Grundsatz sollte sein, daß für alle jungen Deutschen der Besuch aller staatlichen und staatlich anerkannten Ausbildungseinrichtungen nach einer Pflichtschulzeit möglich ist, wobei auch die Lehr- und Anlernberufe einbezogen werden müssen. Für die Wahl des Ausbildungsweges müßten Eignung und Neigung entscheidend sein. Die Förderung sollte dann die gesamten Ausbildungskosten, sowohl den Ausbildungsbedarf als auch den Lebensunterhalt, umfassen. Bei der Eigenleistung der Eltern sollte man zunächst strenge Anforderungen stellen und nur die Eltern bevorzugen, die wirklich die Kosten nicht oder nur teilweise aufbringen können. Dabei wären natürlich Kinderzahl und Familienlasten zu berücksichtigen. Vor allem aber — und das ist das Entscheidende — sollten im ganzen Bundesgebiet für alle jungen Menschen die gleichen Förderungsvoraussetzungen und Leistungen gelten. Die sogenannte Kategorien-Förderung sollte endlich abgelöst werden zugunsten einer allgemeinen Förderung im Sinne einer Bildungspolitik. Man versteht unter der leidigen „Kategorien-Förderung“ die in verschiedenen Gesetzen vorgesehene Berufsförderung bestimmter Personengruppen, die durch Krieg und Kriegsfolgen, auch durch die Spaltung Deutschlands, geschädigt sind. Schon mit Rücksicht darauf, daß die schädigenden Ereignisse immer länger zurückliegen, so daß die Förderung in einiger Zeit auslaufen wird, sollte man dieses System beseitigen. Notwendig ist eine allgemeine Bildungsförderung ohne Rücksicht darauf, ob ein junger Mensch einer bestimmten Geschädigtengruppe angehört oder nicht.

Immer noch klaffen unerträgliche Lücken zwischen den Gesetzen, immer noch fehlt die Garantie einer Startchance für *alle* bildungsfähigen und bildungswilligen jungen

WALTER BECKER

Menschen. Ein Zuschuß von 30 oder 40 DM mag im Sinne des Familienlastenausgleichs erwünscht sein, würde sich aber auf die Bildungsbereitschaft weiter Bevölkerungskreise kaum auswirken, zumal da Lehrlinge und Anlernlinge wegen der verhältnismäßig hohen Lehrlingsvergütungen nur selten unter das Gesetz fallen.

So ist es im Grunde zu begrüßen, daß das Pennäler-Gehalt völlig verschwindet. Auch Kategorienförderungen sollten radikal abgebaut und die dann freiwerdenden Mittel für die gezielte Bildungspolitik eingesetzt werden. Wenn eine strenge Auswahl im Blick auf Begabung und auch auf Opferbereitschaft der Familie getroffen wird, kann der Anspruch jedes jungen Menschen auf Förderung und Bildung verwirklicht werden.