

Dieter Dohmen

***Bildungsfinanzierung über Bildungskonten,
Bildungsgutscheine und Bildungsdarlehen:
Kosten einer Umstellung der Bildungs-
finanzierung für Auszubildende, Eltern und Staat***

Arbeitspapier 23

**Bildungsfinanzierung über Bildungskonten,
Bildungsgutscheine und Bildungsdarlehen:
Kosten einer Umstellung der Bildungsfinanzierung
für Auszubildende, Eltern und Staat**

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

Dieter Dohmen

Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie
Platenstraße 39
50825 Köln
Telefon: (0221) 5509516
Telefax: (0221) 5509518
E-Mail: D.Dohmen@fibs-koeln.de
<http://www.fibs-koeln.de>

Impressum:

Herausgeber:

Hans-Böckler-Stiftung
Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des DGB
Bertha-von-Suttner-Platz 1
40227 Düsseldorf
Telefon: (0211) 7778-189
Telefax: (0211) 7778-283
E-Mail: Gertrud-Hovestadt@boeckler.de

Redaktion: Gertrud Hovestadt, wiss. Sekretariat Sachverständigenrat Bildung
Best.-Nr.: 11023
Gestaltung: Horst F. Neumann Kommunikationsdesign, Wuppertal
Produktion: Der Setzkasten GmbH, Düsseldorf

Düsseldorf, Juni 2000
DM 14,00

Inhaltsverzeichnis

1. Ziele zukünftiger Bildungsfinanzierung	5
2. Das geben Eltern und Staat heute für die Ausbildung aus	7
3. Das kombinierte Finanzierungsmodell des Sachverständigenrates	9
3.1 Einleitung	9
3.2 Konkretisierung des Vorschlages	9
3.3 Einige Fallbeispiele	11
3.3.1 Abitur mit anschließendem Studium	11
Elterneinkommen 30.000 DM, vorsorgende Eltern	11
Elterneinkommen 30.000 DM, nicht-vorsorgende Eltern	13
Elterneinkommen 70.000 DM, vorsorgende Eltern	13
Elterneinkommen 70.000 DM, nicht-vorsorgende Eltern	14
3.3.2 Lehre	15
Elterneinkommen 30.000 DM, vorsorgende Eltern	15
Elterneinkommen 30.000 DM, nicht-vorsorgende Eltern	15
Elterneinkommen 70.000 DM, vorsorgende Eltern	17
Elterneinkommen 70.000 DM, nicht-vorsorgende Eltern	17
3.4 Finanzbedarf	17
3.5 Veränderte Lastenverteilung	18
4. Zusammenfassende Bewertung und Kritik	19
4.1 Ergebnisse	19
4.1.1 Mit vertretbarem Mehraufwand realisierbar	19
4.1.2 Entlastung des Staates bei längeren Ausbildungswegen	19
4.1.3 Teilweise hohe Restguthaben für Weiterbildung	19
4.1.4 Belastung der Auszubildenden ist unabhängig von der Vorsorge der Eltern	19
4.2 Probleme	20
4.2.1 Vorsorgende Lehrlingseltern würden stärker belastet	20
4.2.2 Niedrige Einkommen würden teilweise benachteiligt	20
4.2.3 Elterliche Vorsorge nur eingeschränkt rational	20
4.2.4 Spezielle Anreizmechanismen sind notwendig	21
4.2.5 Ausbildungsförderung muß bestehen bleiben	21
Selbstdarstellung der Hans-Böckler-Stiftung	23

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei Abitur und Studium, einem Elterneinkommen von 30.000 DM und vorsorgenden Eltern	12
Abbildung 2: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei Abitur und Studium, einem Elterneinkommen von 30.000 DM und nicht-vorsorgenden Eltern	12
Abbildung 3: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei Abitur und Studium, einem Elterneinkommen von 70.000 DM und vorsorgenden Eltern	13
Abbildung 4: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei Abitur und Studium, einem Elterneinkommen von 70.000 DM und nicht-vorsorgenden Eltern	14
Abbildung 5: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei einer Lehre, einem Elterneinkommen von 30.000 DM und vorsorgenden Eltern	15
Abbildung 6: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei einer Lehre, einem Elterneinkommen von 30.000 DM und nicht-vorsorgenden Eltern	16
Abbildung 7: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei einer Lehre, einem Elterneinkommen von 70.000 DM und vorsorgenden Eltern	16
Abbildung 8: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei einer Lehre, einem Elterneinkommen von 70.000 DM und nicht-vorsorgenden Eltern	17
Abbildung 9: Veränderung der Lastverteilung zwischen Eltern, Auszubildenden und Staat	18

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Höhe und Verteilung der durchschnittlichen monatlichen ausbildungsbedingten Ausgaben	7
---	---

1. Ziele zukünftiger Bildungsfinanzierung

Der Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung hat im Oktober 1998 seine Überlegungen für eine umfassende Reform der Bildungsfinanzierung der Öffentlichkeit vorgestellt und eine erhebliche Resonanz in der politischen und Medienöffentlichkeit erzielt.

Bei seinen Überlegungen ging der Sachverständigenrat davon aus, daß die Zahl der Studierenden bis zum Jahre 2010 von etwa 1,8 Millionen auf fast 2,1 Millionen anwachsen wird. Gleichzeitig werden sich immer mehr Menschen auch nach dem Abschluß einer Ausbildung weiterbilden müssen, um den sich immer schneller verändernden Anforderungen ihres Berufs gerecht werden zu können.

Dies führt zu einer steigenden Nachfrage nach Bildung, so daß die öffentlichen und privaten Ausgaben steigen dürften, selbst wenn das öffentliche Bildungsangebot unverändert bleiben würde.

Angesichts leerer Staatskassen bezweifelt der Sachverständigenrat, daß die öffentliche Hand zukünftig in der Lage sein wird, die notwendigen Gelder aufzubringen.

Aufgrund dieser Ausgangslage geht der Sachverständigenrat von folgenden Prämissen aus: Die vorhandenen Mittel sollen kostengünstig eingesetzt und gerechter als bisher auf die verschiedenen Bildungswege verteilt werden, um so jedem die notwendige Weiterbildung zu ermöglichen.

2. Das geben Eltern und Staat heute für die Ausbildung aus

Schüler stehen im wesentlichen vor drei Ausbildungsalternativen:

- Sie machen einen Haupt- oder Realschulabschluß und anschließend eine im Durchschnitt dreijährige Berufsausbildung,
- sie machen das Abitur und anschließend eine verkürzte berufliche Ausbildung oder eine Berufsausbildung in einer Vollzeitschule,¹
- sie studieren nach dem Abitur an der Universität oder der Fachhochschule.

Für jeden Bildungsabschnitt entstehen unterschiedliche Ausgaben für Lebenshaltung und Ausbildung. Die institutionellen Ausbildungsausgaben trägt meist der Staat,² während die Eltern bzw. der Auszubildende für den Lebensunterhalt aufkommen, der für einen Schüler durchschnittlich bei 600 DM und für Studenten bei 1.200 DM liegt.³ Kindergeld oder Kinderfreibetrag und Ausbildungsfreibetrag, die den Eltern gezahlt bzw. gewährt werden, decken im Durchschnitt 45 % dieser Ausgaben ab.

Die institutionellen Ausgaben für die Schule bis zum Abitur am Gymnasium oder einer Gesamtschule liegen bei 750 DM pro Monat und Schüler. Für ein Hochschulstudium belaufen sie sich pro Studierenden auf monatlich 583 DM an der Fachhochschule und 1.083 DM an der Universität. Demgegenüber betragen die Ausbildungsausgaben des Staates für die Berufsschule nur 250 DM monatlich pro Auszubildenden.⁴

Macht ihr Kind Abitur, zahlen die Eltern während der dreijährigen Oberstufe keine direkten Ausbildungsausgaben, aber im Durchschnitt insgesamt 11.450 DM an Lebenshaltungsausgaben. Der Staat zahlt 27.000 DM für die schulische Ausbildung plus 10.150 DM für den Lebensunterhalt des Schülers.

Für ein anschließendes Studium an der FH zahlen die Eltern (bei durchschnittlich acht Semestern Studienzeit) 32.450 DM für den Lebensunterhalt ihres Kindes und der Staat durchschnittlich 25.150 DM für die Lebenshaltung sowie 28.000 DM für die Ausbildung.

Tabelle 1: Höhe und Verteilung der durchschnittlichen monatlichen ausbildungsbedingten Ausgaben

	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	667 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

1 Diese Schulform wird als Berufsbildende Vollzeitschule (BVS) bezeichnet.

2 Das gilt bei Berufsbildenden Vollzeitschulen nur mit Einschränkungen.

3 Nach der Düsseldorfer Tabelle vom 1. 7. 1998.

4 Diese beiden Wege werden hier ausführlich dargestellt, weil sie einerseits die beiden „Enden“ hinsichtlich der mit ihnen verbundenen Kosten darstellen und andererseits über 85 % aller Auszubildenden einen der beiden Wege durchlaufen. Im Rahmen des eigentlichen Gutachtens wurden insgesamt sechs Ausbildungswege (Lehre, Berufsbildende Vollzeitschule, Abitur/Berufsbildende Vollzeitschule, Abitur/Lehre, Abitur/Fachhochschule, Abitur/Universitätsstudium) betrachtet.

Das Studium an der Universität dauert in der Regel ein Jahr länger als ein FH-Studium, daher liegen die Ausbildungsausgaben hier bei 65.000 DM und die Ausgaben für den Lebensunterhalt bei 40.500 DM für die Eltern sowie 31.500 DM für den Staat.

Addiert man die Lebenshaltungsausgaben für Abitur und Studium, zahlen die Eltern im Durchschnitt bis zum Abschluß ihres Kindes an der FH 43.900 DM und an der Universität 52.000 DM. Der Staat zahlt bei einem FH-Studium 103.570 DM und bei einem Universitätsstudium insgesamt 133.570 DM.

Die staatlichen Ausgaben werden über Steuern finanziert, wobei die Wahrscheinlichkeit, daß das Kind studiert, mit dem Elterneinkommen steigt. Sie liegt im unteren Einkommensbereich unter 10 % und im oberen Einkommensbereich bei über 40 %.

Durch die längere Ausbildung steigen die öffentlichen Ausgaben mit zunehmendem Elterneinkommen aus zwei Gründen an: Zum einen studieren mehr Kinder aus oberen Einkommensklassen und zum anderen steigt die Steuererminderung der Eltern durch den Steuerfreibetrag und den Ausbildungsfreibetrag mit dem Einkommen.

Eltern mit niedrigem Einkommen werden demgegenüber doppelt „belastet“: Einerseits werden sie geringer oder gar nicht durch den Steuerfreibetrag entlastet, andererseits finanzieren sie, auch wenn ihr Kind gar nicht studiert, über ihre Steuern das Studium von Kindern besser verdienender Eltern mit.

3. Das kombinierte Finanzierungsmodell des Sachverständigenrates

3.1 Einleitung

Der Sachverständigenrat Bildung der Hans-Böckler-Stiftung hat ein Modell entwickelt, das einerseits die Bildungsnachfrager abhängig vom Elterneinkommen an den Ausgaben für ihren individuellen Bildungsweg beteiligen soll, andererseits wird die Refinanzierung auf drei Wegen ermöglicht. Die zukünftige Ausbildungsfinanzierung würde somit auf vier Säulen stehen:

1. Private Beteiligung an den Ausgaben

Wer Bildung nachfragt, soll bei ausreichendem Einkommen ab der Sekundarstufe II die Lebenshaltungskosten sowie einen Teil der institutionellen Ausbildungskosten selbst tragen, indem er sich finanziell an den Bildungsgut-scheinen beteiligt.

2. Bildungssparen

Die Eltern können ab der Geburt des Kindes freiwillig regelmäßig oder unregelmäßig für die Ausbildung des Kindes sparen. Der Staat stockt diesen Sparbetrag durch zusätzliche einkommensabhängige Leistungen auf.

3. Ausbildungsgeld

Der Staat zahlt während der Ausbildung unabhängig vom Einkommen der Eltern ein Ausbildungsgeld von 250 DM für Schüler und minderjährige Auszubildende sowie 450 DM für Studierende bzw. volljährige Auszubildende.

4. Bildungsdarlehen

Wenn diese drei Finanzierungsquellen und das Einkommen der Eltern nicht ausreichen, kann der Auszubildende ein Bildungsdarlehen zu einem Realzinssatz von 1,25 % beantragen.

Im Rahmen dieses Gutachtens kann vernachlässigt werden, daß ein Teil der öffentlichen Bildungsausgaben nicht mehr direkt an die Bildungsinstitutionen gezahlt werden soll, sondern über Gutscheine an die Lernenden (mit einem Eigenbetrag der Lernenden), die auf diese Weise ihre Bildungsnachfrage bezahlen können.

3.2 Konkretisierung des Vorschlages

Der Sachverständigenrat hat in einem ersten Diskussionspapier die Grundzüge seines Modells vorgestellt und anschließend das Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FIBS) beauftragt, die Ausgaben zu berechnen, die in verschiedenen Bildungswegen auf Eltern, Auszubildende und Staat zukommen würden.

Für diese Berechnung mußten die Ansätze des Modells modifiziert und konkretisiert werden, insbesondere mußten Einkommensgrenzen und Fördersummen angenommen werden.

1. Private Beteiligung an den Ausbildungsausgaben

Die private Beteiligung an den Ausbildungsausgaben beginnt mit Abschluß der Sekundarstufe I und ist abhängig vom Einkommen der Eltern. Die Einkommensgrenze für die Beteiligung liegt bei 40.000 DM. Verdienen die Eltern weniger als 40.000 DM im Jahr, trägt der Staat wie bisher alle Ausbildungsausgaben.

Übersteigt das Jahreseinkommen den Betrag von 40.000 DM, dann tragen die Eltern pro 10.000 DM höherem Einkommen 2 % der direkten Ausgaben für die Schulausbildung mit. Eltern mit einem Jahreseinkommen von 60.000 DM würden also 4 % oder 30 DM pro Monat der Ausbildungsausgaben selbst finanzieren. Ab einem Jahreseinkommen von 100.000 DM wird dann der maximale Beitrag von 12 % fällig; dies entspricht einem monatlichen Betrag von 90 DM.

An den Ausgaben des Studiums sollen sich Eltern und Auszubildender mit mindestens 5 % oder 29 DM monatlich (FH) bzw. 54 DM (Uni) beteiligen. Der maximale Beitrag – ab einem Einkommen von 100.000 DM – liegt bei 175 bzw. 325 DM.

2. Bildungssparen

Um für die Ausbildung zu sparen, soll jedes Kind mit der Geburt ein Bildungskonto bekommen. Auf dieses Konto können der Auszubildende selbst, die Eltern und Dritte einzahlen.

Das Forschungsinstitut ging bei seinen Berechnungen von zwei unterschiedlichen Annahmen aus, um die beiden Eckpunkte zu erfassen. Zum einen wurde angenommen, daß die Eltern keine Vorsorge betreiben, und zum anderen, daß die Eltern über einen Zeitraum von 16 Jahren monatlich mindestens 0,1 % ihres Jahreseinkommens für die Ausbildung ihres Kindes sparen können. Bei einem Einkommen von 40.000 DM wären dies monatlich 40 DM. Übersteigt das Einkommen 40.000 DM, so wurde davon ausgegangen, daß sich der Sparanteil pro 10.000 DM um 0,01 % erhöht. D.h., bei 50.000 DM wären dies 0,11 % oder 55 DM monatlich, bei 60.000 DM 0,12% oder 72 DM usw.

Angenommen wurde ferner, daß der maximale Sparbetrag bei 0,2 % liegt. Bei einem Einkommen von 140.000 DM wären dies 280 DM.

Der Staat soll das Sparen der Eltern unterstützen. Zum einen soll er unabhängig davon, ob und wieviel die Eltern sparen, monatlich bis zu 50 DM auf das Konto einzahlen, zum anderen soll er auf den Betrag, den die Eltern sparen, einen Bonus von bis zu 150 % zahlen. Das erste („autonome“) Sparen dient dazu, daß das Kind, unabhängig von der Sparbereitschaft und -fähigkeit der Eltern, einen Grundstock für die Ausbildungsfinanzierung zur Verfügung hat. Das zweite („abhängige“) Sparen soll den Eltern einen Anreiz geben, eigene Beiträge auf das Konto einzuzahlen.

Haben die Eltern also 40.000 DM Jahreseinkommen und zahlen 40 DM im Monat auf das Konto ein, dann gibt der Staat 60 DM dazu. Zahlen die Eltern nichts ein, dann zahlt er „autonom“ 50 DM pro Monat auf das Konto ein.

Sowohl die „autonome“ als auch die „abhängige“ Sparzulage des Staates nehmen mit wachsendem Elterneinkommen ab. So zahlt er bei 50.000 DM „autonom“ 45 DM und „abhängig“ 140 %. Zahlen die Eltern also – annahmegemäß – 60 DM ein, dann gibt der Staat 84 DM hinzu.

Ab 120.000 DM zahlt er „autonom“ nur noch 10 DM, „abhängig“ nur noch 50 %, höchstens 50 DM.

Das Bildungsguthaben soll real, d.h. nach Abzug der Inflationsrate, mit 2,5 % verzinst werden.

3. Ausbildungsgeld

Mit Beginn der Ausbildung soll der Staat anstelle von Kindergeld und Kinderfreibetrag an alle Auszubildenden ein Ausbildungsgeld, unabhängig vom Einkommen der Eltern, zahlen. Für Schüler bzw. minderjährige Auszubildende wären das monatlich 250 DM und für Studenten bzw. volljährige Auszubildende 450 DM.

4. Bildungsdarlehen

Wenn das auf dem Konto angesparte Bildungsguthaben und das Einkommen der Eltern nicht ausreicht, um Lebensunterhalt und Ausbildungsausgaben zu bezahlen, soll der Auszubildende ein Bildungsdarlehen aufnehmen können. Dieses Darlehen muß nach der Ausbildung mit Realzinsen von 1,25 % binnen zehn Jahren in festen Monatsraten zurückgezahlt werden, sofern ein ausreichendes Einkommen vorhanden ist.

3.3 Einige Fallbeispiele

Wie dieses Modell konkret funktionieren würde, soll nun anhand einiger Fallbeispiele dargestellt werden.

3.3.1 Abitur mit anschließendem Studium

Elterneinkommen 30.000 DM, vorsorgende Eltern

Schülerin A möchte zunächst das Abitur machen und anschließend an der Universität studieren. Ihre Eltern haben ein Jahreseinkommen von 30.000 DM und müssen sich nicht an den direkten Ausbildungsausgaben beteiligen. Zu finanzieren sind nur die Lebenshaltungsausgaben von 600 DM bzw. 1.200 DM monatlich.

Würden die Eltern jeden Monat 0,1 % ihres jährlichen Bruttoeinkommens sparen, gingen jeweils 30 DM auf das Bildungskonto ein. Dies sind nach 16 Jahren 5.760 DM. Der Staat gibt seinerseits 50 DM pro Monat, also 9.600 DM dazu, so daß sich nach 16 Jahren inklusive 2,5 % realer Verzinsung, das sind 3.542 DM, 18.902 DM auf dem Konto befinden.

Für die gymnasiale Oberstufe übernimmt der Staat aufgrund des geringen Einkommens der Eltern die gesamten institutionellen Ausgaben von 27.000 DM. Die Ausgaben für den Lebensunterhalt betragen während der Schulzeit 600 DM monatlich, insgesamt 21.600 DM. Hierzu steuert der Staat monatlich 250 DM Ausbildungsgeld, also insgesamt 9.000 DM bei von den verbleibenden Ausgaben von 350 DM können 217 DM (insgesamt: 7.812 DM) über das Bildungskonto finanziert werden.⁵ Die restlichen 133 DM (insgesamt: 4.788 DM) müssen ihre Eltern aus dem laufenden Einkommen aufbringen.

Auf dem Konto befinden sich nach dem Abitur noch 12.252 DM. Die Differenz zu den 11.090 DM (18.902 DM minus 7.812 DM) ergibt sich aus den Zinserträgen, die während der Schulzeit weiter auflaufen.

Für das anschließende Studium zahlt der Staat wiederum die Ausbildungsausgaben in Höhe von 65.000 DM voll. Die Lebenshaltungsausgaben unterstützt er mit einem Ausbildungsgeld von 450 DM monatlich, also insgesamt 27.000 DM. Von den übrigen Ausgaben für ihren Lebensunterhalt kann die Schülerin 217 DM (insgesamt: 13.000 DM) vom Bildungskonto bezahlen. Weil ihre Eltern aufgrund ihres niedrigen Einkommens nur wenig sparen können, müßte sie einen Teil der Ausgaben selbst finanzieren. Dies kann sie über das Bildungsdarlehen machen, das monatlich 460 DM (insgesamt: 27.600 DM)⁶ betragen würde. Für die restlichen Ausgaben in Höhe von 73 DM (insgesamt: 4.381 DM) müßten ihre Eltern aufkommen. Mit Beendigung des Studiums wäre ihr Bildungsguthaben verbraucht.

⁵ Es wurde bei den Berechnungen unterstellt, daß die Entnahme vom Bildungskonto über die gesamte Ausbildungsdauer in möglichst gleichbleibenden Beträgen erfolgt.

⁶ Dieser Betrag entspricht der Darlehensschuld, die diese Studentin im heutigen BAföG (Stand WS 1998/99) aufgenommen hätte.

Abbildung 1: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei Abitur und Studium, einem Elterneinkommen von 30.000 DM und vorsorgenden Eltern⁷

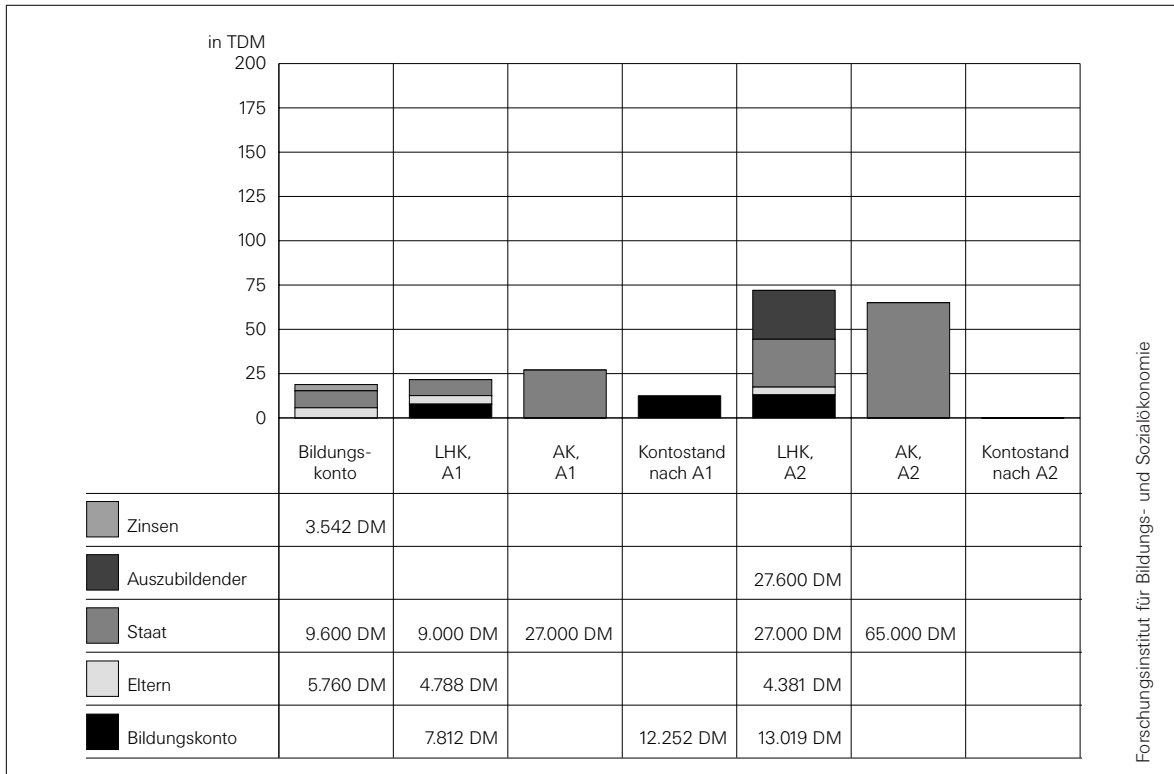
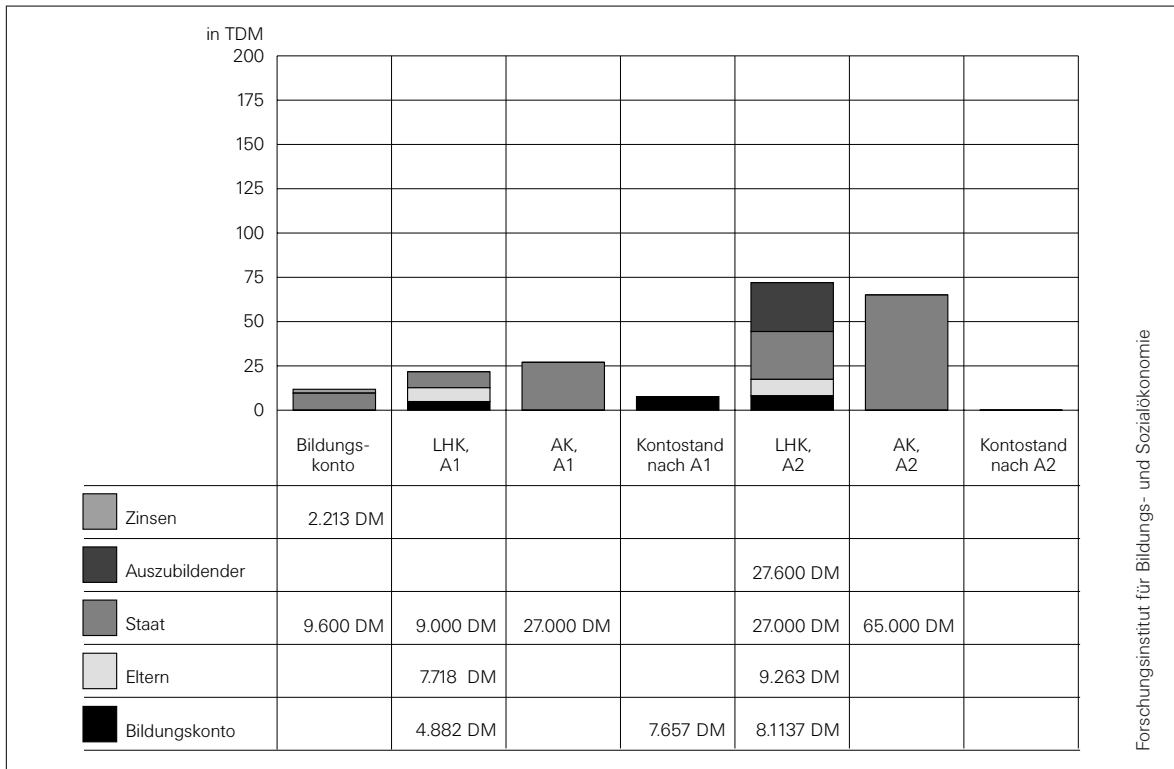


Abbildung 2: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei Abitur und Studium, einem Elterneinkommen von 30.000 DM und nicht-vorsorgenden Eltern



⁷ Legende: LHK – Lebenshaltungskosten, AK – Ausbildungskosten, A1 – 1. Ausbildungsabschnitt, A2 – 2. Ausbildungsabschnitt.

Elterneinkommen 30.000 DM, nicht-vorsorgende Eltern

Wenn die Eltern der Schülerin nicht für die Ausbildung sparen, befindet sich auf dem Konto nur der staatliche Sparbeitrag von maximal 50 DM plus Zinsen, insgesamt 11.813 DM.

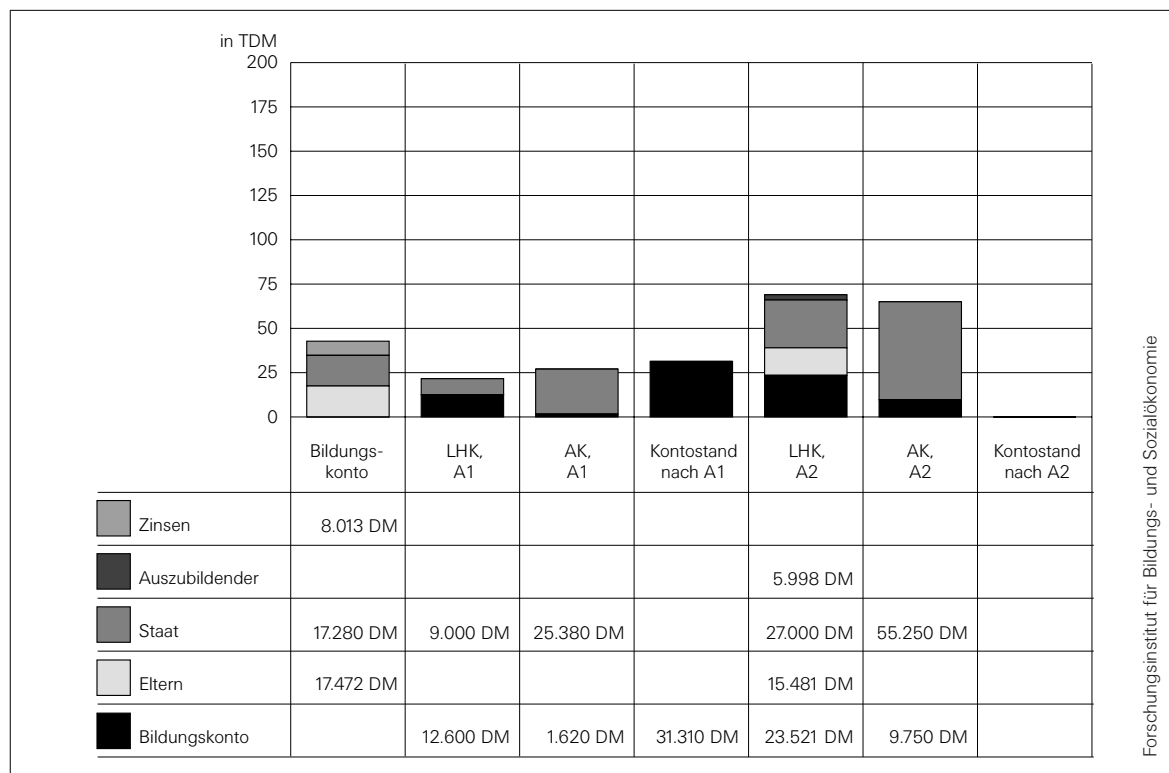
An den Lebenshaltungsausgaben während der Schulzeit beteiligt sich der Staat wiederum mit 250 DM Ausbildungsgeld. Für die restlichen Ausgaben kann sie nur 175,60 DM (insgesamt: 4.882 DM) vom Bildungskonto entnehmen, wenn sie noch Geld für ihr Studium zurückhalten will. Die restlichen Ausgaben für ihren Lebensunterhalt von 215 DM (insgesamt: 7.718 DM) müßten ihre Eltern zahlen.

Während des Studiums bekommt sie ein Ausbildungsgeld von 450 DM. 135,60 DM oder 8.137 DM kann sie vom Bildungskonto finanzieren. Für den Rest müßte sie wiederum das Bildungsdarlehen in Höhe von 460 DM monatlich (insgesamt: 27.600 DM) aufnehmen. In diesem Fall würden Restausgaben von 154 DM oder 9.263 DM anfallen, für die ihre Eltern aufkommen müßten.

Elterneinkommen 70.000 DM, vorsorgende Eltern

Die Eltern von Schülerin B haben ein Jahreseinkommen von 70.000 DM. Sie könnten daher, nach Annahme des Modells, monatlich 0,13 %, also 91 DM einzahlen. Der Staat würde sich durch einen monatlichen Zuschuß von 120 %, aber maximal 90 DM, am Ansparen beteiligen. Nach 16 Jahren sind dies inklusive Zinsen 47.265 DM.

Abbildung 3: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei Abitur und Studium, einem Elterneinkommen von 70.000 DM und vorsorgenden Eltern



An den Ausgaben für die Schulausbildung müßte die Schülerin bzw. ihre Eltern sich mit 6 %, also 45 DM monatlich (insgesamt: 1.620 DM) beteiligen. An den Ausbildungsausgaben für das Studium muß sie sich mit 15 %, 162,50 DM monatlich oder insgesamt 9.750 DM beteiligen. Diese Beträge kann sie über das Bildungskonto finanzieren.

An den Lebenshaltungsausgaben während der Schulausbildung beteiligt sich der Staat unabhängig vom Elterneinkommen mit 250 DM monatlich, während des Studiums mit 450 DM. Von den monatlichen Ausgaben von 645 DM während der Schulzeit können 395 DM (insgesamt: 14.420 DM) vom Bildungskonto finanziert werden. Die Eltern brauchen für die Schulausbildung keinen Eigenbeitrag zu leisten. Während des Studiums werden 554,50 DM monatlich (insgesamt: 33.270 DM) durch das Bildungskonto, 258 DM (insgesamt: 15.480 DM) durch die Eltern und 395 DM (insgesamt: 6.000 DM) durch die Studentin selbst finanziert.

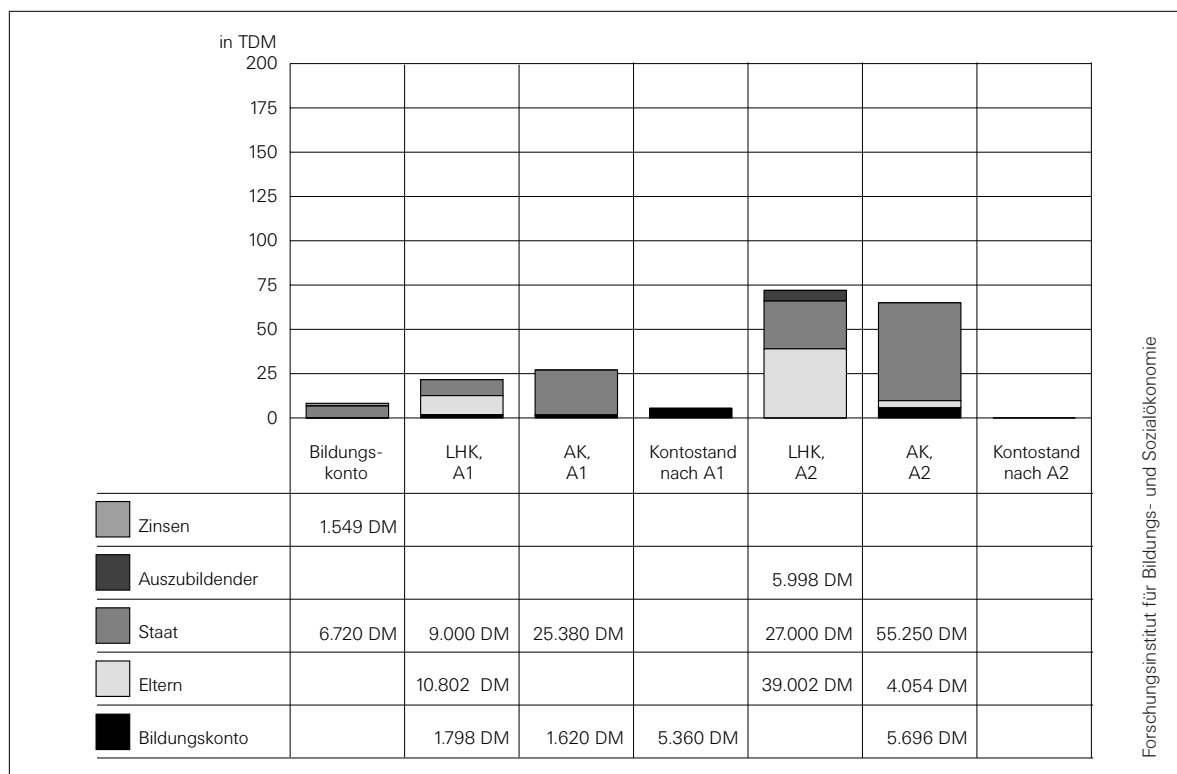
Nach dem Abschluß beider Ausbildungen wäre das Bildungsguthaben von Schülerin B aufgebraucht.

Elterneinkommen 70.000 DM, nicht-vorsorgende Eltern

Falls die Eltern von Schülerin B nicht für ihre Ausbildung vorsorgen, werden auf das Konto nur die „autonomen“ staatlichen Sparszuschüsse von 36 DM pro Monat eingezahlt. Mit Zinsen sind das nach 16 Jahren 8.270 DM.

Wenn der Beitrag zu den Schulausgaben von 1.620 DM voll über das Bildungsguthaben finanziert wird, bleiben für den Lebensunterhalt nur 50 DM (insgesamt: 1.800 DM) übrig. Den Restbetrag von 300 DM monatlich oder 10.800 DM müßten die Eltern zusätzlich aufbringen. Für das Studium würden dann auf dem Bildungskonto noch 5.360 DM zur Verfügung stehen.

Abbildung 4: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei Abitur und Studium, einem Elterneinkommen von 70.000 DM und nicht-vorsorgenden Eltern



Gibt die Schülerin diesen Betrag vollständig für die Ausbildungsausgaben von monatlich 95 DM aus, bleibt ein Restbetrag von 67,50 DM oder 4.055 DM Ausbildungsausgaben und 750 DM oder 45.000 DM Ausgaben für den Lebensunterhalt. Wenn sie sich durch die Aufnahme eines Bildungsdarlehens mit etwa 100 DM monatlich (ins-

gesamt: 6.000 DM) an diesen Ausgaben beteiligen würde, kämen auf ihre Eltern Ausgaben in Höhe von 717,50 DM bzw. 43.054 DM zu.

Das Konto ist nach Abschluß der beiden Ausbildungen aufgebraucht.

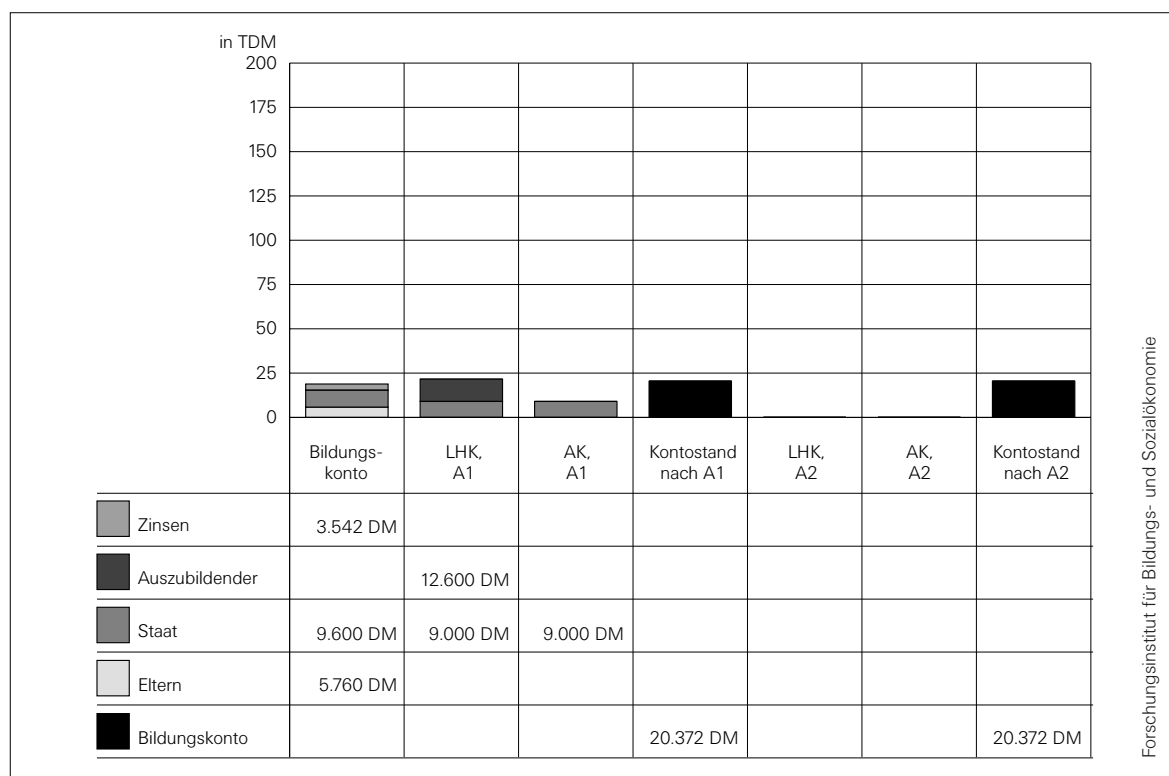
3.3.2 Lehre

Elterneinkommen 30.000 DM, vorsorgende Eltern

Schüler C möchte einen Realschulabschluß und anschließend eine dreijährige Lehre machen. Seine Lebenshaltungsausgaben während der Ausbildung kann er wahrscheinlich vollständig aus der Ausbildungsvergütung und dem staatlichen Ausbildungsgeld von 250 DM bezahlen.

Wenn seine Eltern ein jährliches Einkommen von 30.000 DM haben und monatlich 30 DM (insgesamt 5.760 DM) sparen und er das Ausbildungsgeld für den Lebensunterhalt verwendet, befinden sich nach Abschluß der Lehre 20.372 DM auf dem Bildungskonto, die er für Weiterbildungszwecke nutzen kann.

Abbildung 5: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei einer Lehre, einem Elterneinkommen von 30.000 DM und vorsorgenden Eltern⁸



Elterneinkommen 30.000 DM, nicht-vorsorgende Eltern

Wenn die Eltern nicht für die Ausbildung ihres Kindes vorsorgen, befinden sich auf dem Konto nach Abschluß der dreijährigen Ausbildung 12.733 DM. Auch ohne Sparbeitrag der Eltern stünde folglich ein Restbeitrag für Weiterbildungszwecke zur Verfügung, der allerdings um rund 7.650 DM niedriger wäre als bei vorsorgenden Eltern.

⁸ Die dem Auszubildenden zugerechneten 12.600 DM können aus der Ausbildungsvergütung finanziert werden und stellen keine Veränderung gegenüber dem heutigen System dar.

Abbildung 6: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei einer Lehre, einem Elterneinkommen von 30.000 DM und nicht-vorsorgenden Eltern

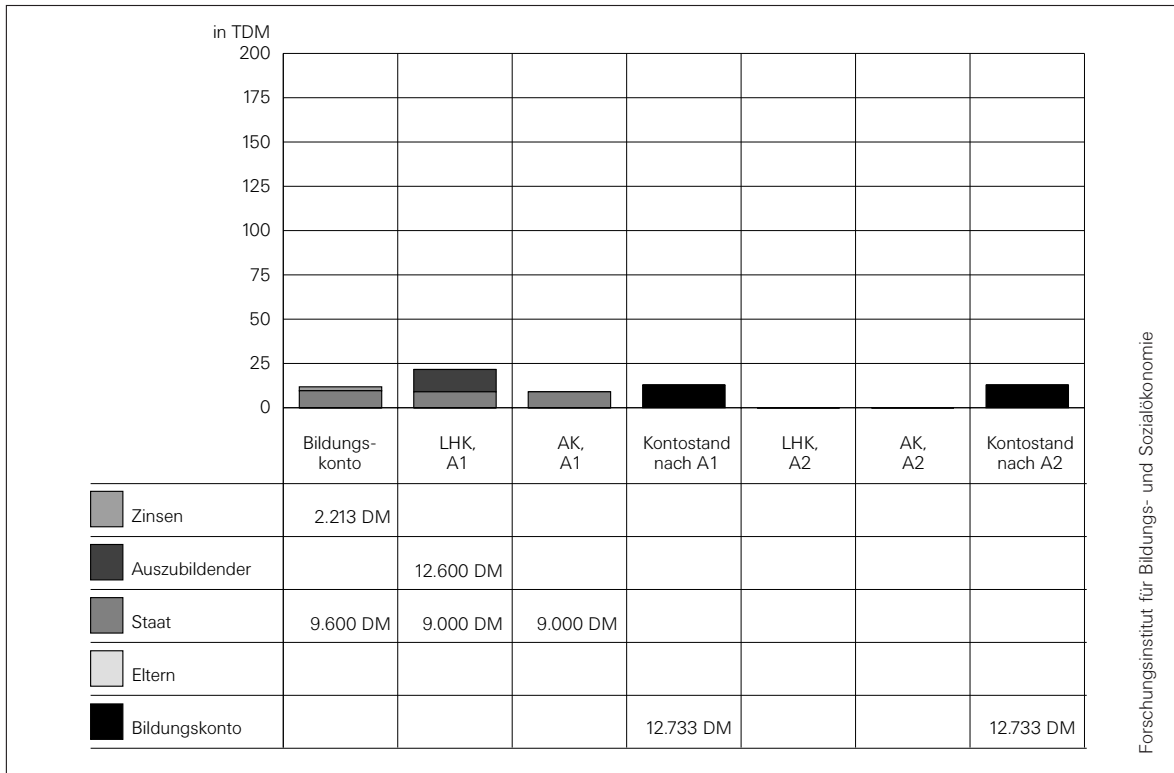
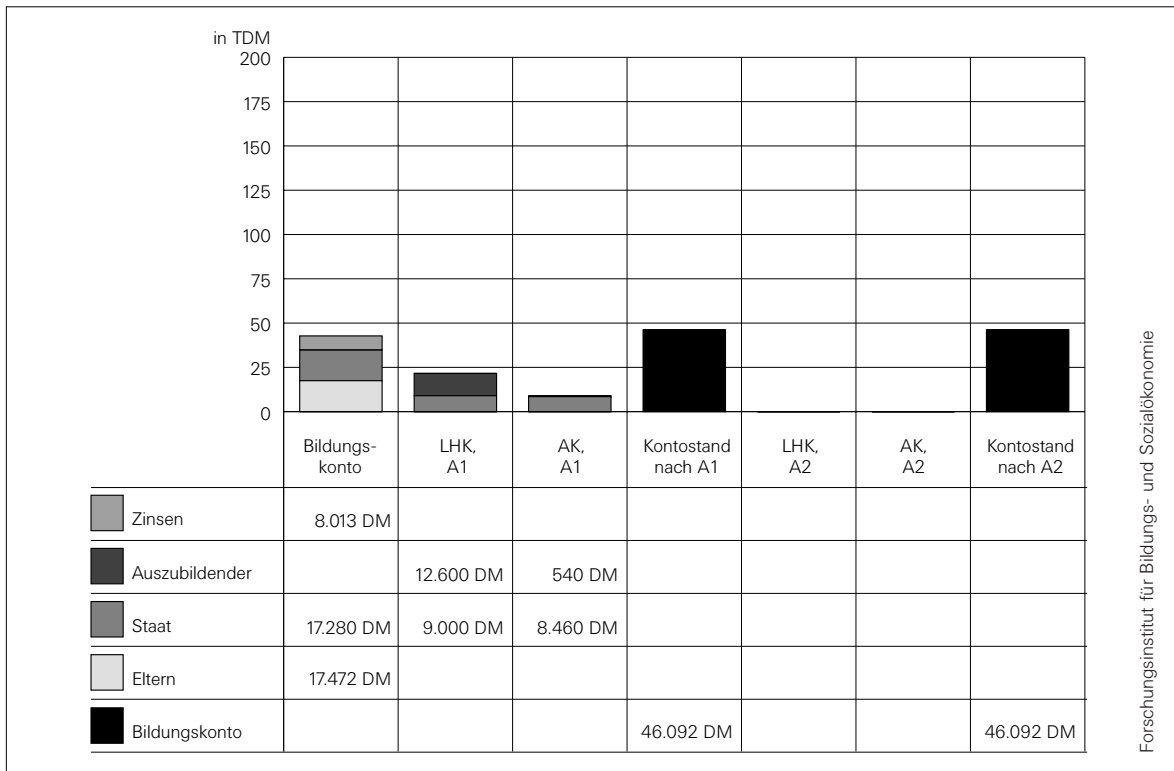


Abbildung 7: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei einer Lehre, einem Elterneinkommen von 70.000 DM und vorsorgenden Eltern



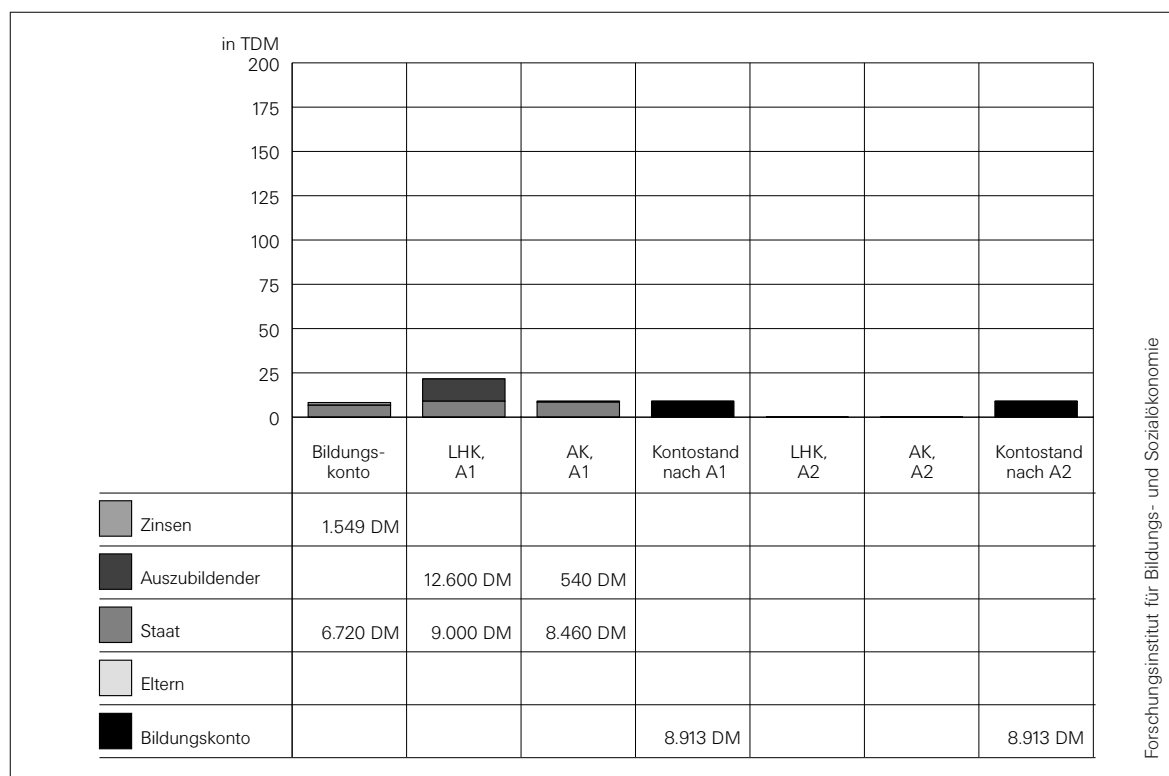
Elterneinkommen 70.000 DM, vorsorgende Eltern

Die Eltern des Auszubildenden D haben ein Jahreseinkommen von 70.000 DM. Wenn sie für die Ausbildung ihres Kindes vorsorgen, zahlen sie insgesamt 17.280 DM auf das Konto ein, zuzüglich des staatlichen Beitrags von 17.280 DM und den Zinsen befinden sich dann nach der Ausbildung noch 46.092 DM auf dem Konto

Elterneinkommen 70.000 DM, nicht-vorsorgende Eltern

Auch wenn seine Eltern nicht vorsorgen, befinden sich durch staatlich gezahltes Ausbildungsgeld und Sparbeitrag nach abgeschlossener Ausbildung 8.913 DM inklusive Verzinsung auf dem Konto, also nur ein Fünftel des Betrages bei vorsorgenden Eltern.

Abbildung 8: Entwicklung des Bildungskontos und der finanziellen Beteiligung bei einer Lehre, einem Elterneinkommen von 70.000 DM und nicht-vorsorgenden Eltern



3.4 Finanzbedarf

Der staatliche Finanzbedarf hängt davon ab, wie viele Eltern für die Ausbildung ihrer Kinder Vorsorge betreiben und auf das Konto einzahlen.

Wir sind bei unseren Modellrechnungen von drei alternativen Annahmen ausgegangen:

1. 0 % der Eltern sorgen vor; die Bildungskonten werden nur durch das autonome Sparen des Staates finanziert;
2. 50 % der Eltern betreiben Vorsorge und zahlen entsprechend der getroffenen Annahmen auf die Konten ein. Bei den verbleibenden 50 % zahlt nur der Staat ein;
3. Alle Eltern betreiben Vorsorge.

Variante 1 würde insgesamt zu einem Finanzbedarf von 73,2 Mrd. DM führen, von dem auf die Eltern 18,1 Mrd. DM, die Auszubildenden 7,7 Mrd. DM und den Staat 47,4 Mrd. DM entfallen würden. Durch Zinserträge würden weitere 1,5 Mrd. DM hinzukommen. Von diesen 74,7 Mrd. DM inklusive Zinsen würden rund 3,3 Mrd. DM für Weiterbildung zur Verfügung stehen und zwar fast ausschließlich bei den Lehrlingen.

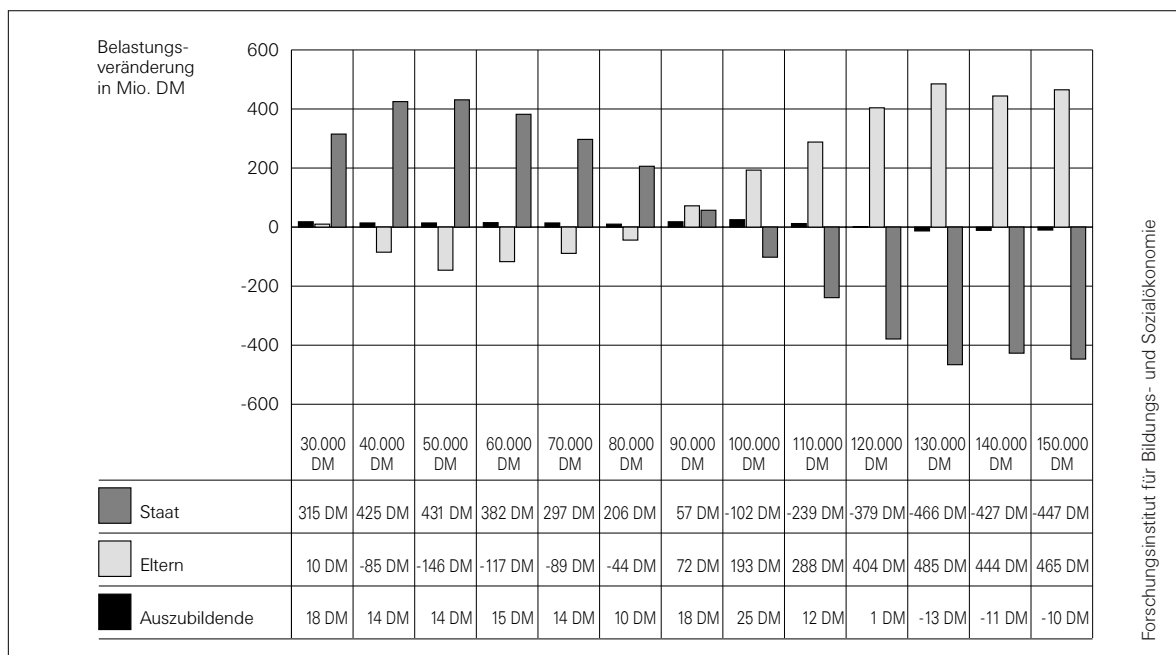
Variante 2 würde insgesamt zu einem Finanzierungsvolumen von 81 Mrd. DM führen, von dem die Eltern 22,85 Mrd. DM, die Auszubildenden 7,7 Mrd. DM und die öffentliche Hand 50,4 Mrd. finanzieren würde. Die Zinserträge beliefen sich auf 7 Mrd. DM, so daß sich insgesamt ein Finanzvolumen von 88 Mrd. DM ergibt. Für Weiterbildung würde dann 16,6 Mrd. DM zur Verfügung stehen, davon rund zwei Drittel bei den Lehrlingen.

Bei Variante 3 würden gar fast 30 Mrd. DM für Weiterbildungsmaßnahmen verbleiben. Allerdings erscheint eine Ansparungsquote von 100 % als unrealistisch.

3.5 Veränderte Lastenverteilung

Gegenüber dem bestehenden System würde sich die in Abbildung 9 wiedergegebene Veränderung der Finanzlastverteilung ergeben, wenn von Variante 2 ausgegangen wird, die als realistisch erscheint.

Abbildung 9: Veränderung der Lastverteilung zwischen Eltern, Auszubildenden und Staat



Insgesamt würde der Staat mehr Geld als bisher für den unteren Einkommensbereich aufwenden, während er für den oberen Einkommensbereich weniger aufbringen würde. Hier würde von den Eltern ein erheblich höherer Eigenanteil als bisher erwartet.

Abbildung 9 zeigt aber zugleich, daß die Eltern im mittleren Einkommensbereich zwar entlastet, im unteren aber zusätzlich belastet würden.

Von den Auszubildenden würden aufgrund des verzinslichen Bildungsdarlehens etwas höhere Eigenbeiträge als bisher erwartet.

4. Zusammenfassende Bewertung und Kritik

4.1 Ergebnisse

4.1.1 Mit vertretbarem Mehraufwand realisierbar

Wenn man realistischerweise davon ausgeht, daß etwa die Hälfte aller Eltern bereit wären, für die Ausbildung ihres Kindes zu sparen, ist das Finanzierungsmodell des Sachverständigenrates mit einem vertretbaren finanziellen Mehraufwand von 3,1 Mrd. DM für den Staat realisierbar.

4.1.2 Entlastung des Staates bei längeren Ausbildungswegen und Umverteilung zugunsten geringer Einkommen

Insbesondere bei den länger andauernden Bildungswegen, wie z.B. dem Hochschulstudium, wird der Staat entlastet und auf der anderen Seite bei kürzeren Bildungswegen, wie z.B. der Lehre, belastet. Es käme also zu einer Umverteilung zugunsten der unteren und mittleren Einkommensschichten. Das entsprechende Ziel des Sachverständigenrates würde somit erreicht.

4.1.3 Teilweise hohe Restguthaben für Weiterbildung

Je nachdem, in welchem Umfang Vorsorge betrieben würde, gäbe es hohe Restguthaben, die für Weiterbildungszwecke verwendet werden können. Diese kämen insbesondere den Lehrlingen zugute, die heute deutlich unterproportional an der Weiterbildung partizipieren.

So würden z.B. im mittleren Modell (50 % Ansparquote) rund 16,6 Mrd. DM für Weiterbildung zur Verfügung stehen, rund zwei Drittel davon entfielen auf die Lehrlinge.

Für jeden Auszubildenden mit dem jeweiligen Ausbildungsprofil stünden nach Ausbildungsende folgende Beträge für die Weiterbildung zur Verfügung:

1. Abschnitt	2. Abschnitt	Kontostand
Lehre		28.015 DM
BVS		20.084 DM
Abitur	Lehre	24.222 DM
Abitur	BVS	6.905 DM
Abitur	FH-Studium	3.438 DM
Abitur	Uni-Studium	1.319 DM

4.1.4 Belastung der Auszubildenden ist unabhängig von der Vorsorge der Eltern

In den Berechnungen wurde durch entsprechende Annahmen sichergestellt, daß die Auszubildenden nicht durch höhere Belastungen für die mangelnde Vorsorge ihrer Eltern bestraft würden. Dies müßte auch bei einer Umsetzung des Modells sichergestellt werden.

Mehrausgaben hätten die Auszubildenden nur durch die Realverzinsung des Bildungsdarlehens von 1,25 % und die Lehrlinge durch die Beteiligung an den Ausbildungsausgaben.

4.2 Probleme

4.2.1 Vorsorgende Lehrlingseltern würden stärker belastet

Eltern von Lehrlingen, die für die Ausbildung ihrer Kinder sparen, werden stärker belastet als nicht-vorsorgende Eltern. Sie brauchen sich im heutigen System nicht an den Ausbildungskosten zu beteiligen, da die Ausbildungsvergütung zur Finanzierung des Lebensunterhalts ausreicht.

Es stellt sich daher die Frage, wie wahrscheinlich es ist, daß Eltern mit einem geringen Einkommen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit davon ausgehen können, daß ihr Kind eine Lehre macht, für die Ausbildung vorsorgen.

4.2.2 Niedrige Einkommen würden teilweise benachteiligt

Im unteren Einkommensbereich wäre die Entlastung der Eltern geringer als bei mittleren Einkommen. Dies gilt insbesondere bei unzureichender Vorsorge, da in diesem Fall keine Zinserträge erzielt würden und unter der Voraussetzung, daß die Kinder nicht die daraus resultierende Mehrbelastung tragen müßten. D.h., es würde von einer Unterhaltsverpflichtung der Eltern ausgegangen.

Da es für Eltern im unteren Einkommensbereich nur bedingt rational ist, Vorsorge zu betreiben (siehe nächsten Abschnitt), wird über Kompensationsmechanismen nachzudenken sein.

4.2.3 Elterliche Vorsorge nur eingeschränkt rational

Die Vorsorgebereitschaft der Eltern wäre besonders bei geringem Einkommen aus vier Gründen wenig rational:

Zum ersten lohnt sich die Vorsorge nur für längere Bildungswege, wie z.B. einem Hochschulstudium. Die Wahrscheinlichkeit, daß das Kind einen solchen Bildungsweg einschlägt, steigt aber mit dem Elterneinkommen, d.h. sie ist bei niedrigeren Einkommen sehr gering.

Zum zweiten ist es für Eltern mit geringem Einkommen sehr viel schwieriger, einen festen monatlichen Sparbeitrag aufzubringen. Sie müßten einen sehr viel höheren Anteil ihres Einkommens aufwenden, um den laufenden Lebensunterhalt für die Familie zu bezahlen. Es ist bei ihnen aber eine hohe Präferenz für aktuellen Konsum anzunehmen, d.h. längerfristige Vorsorge, die diese einschränkt, wird eher unterbleiben.

Drittens wäre es ökonomisch auch nicht sinnvoll, wenn die Eltern beispielsweise für ein neues Auto einen Kredit zu 12 % Zinsen aufnehmen müßten, während das für die Ausbildung des Kindes angelegte Geld nur mit 8 % verzinst werden würde. Diesem Problem könnte nur dadurch entgegengewirkt werden, daß der Zins für das Bildungskonto höher ist als der Zins für einen Kredit, den die Eltern möglicherweise aufnehmen müßten, um andere Güter zu bezahlen.

Die vierte Komponente ist, daß der Sparbeitrag der Eltern erst ab monatlich 34 DM zu einer Erhöhung der staatlichen Unterstützung führt. Wer nur bis zu diesem Betrag sparen kann, hat keinen Anreiz überhaupt zu sparen.

Berücksichtigt man, daß sich die genannten Gründe gegenseitig verstärken, dann ist die Wahrscheinlichkeit, daß Eltern im unteren Einkommensbereich Vorsorge betreiben, sehr gering und zudem ökonomisch nur begrenzt rational.

4.2.4 Spezielle Anreizmechanismen sind notwendig

Der Sparanreiz für Eltern mit niedrigerem Einkommen könnte dadurch verstärkt werden, daß der Staat unabhängig von der Sparleistung der Eltern einen Betrag von 50 DM auf das Konto einzahlt und zusätzlich die Sparleistung der Eltern mit einem prozentualen Zuschlag belohnt.

Darüber hinaus wäre es notwendig, daß die Verzinsung des Bildungsguthabens staatlich stärker unterstützt wird als im Modell vorgesehen, da das auf dem Bildungskonto angelegte Geld höher verzinst werden muß als ein Konsumentenkredit. Andernfalls besteht die Gefahr, daß die Eltern zu unökonomischem Verhalten angeregt werden.

4.2.5 Ausbildungsförderung muß bestehen bleiben

Um der im Modell des Sachverständigenrates bestehenden Benachteiligung bestimmter Einkommensgruppen entgegenzuwirken, sind Ausgleichsmaßnahmen wie eine Ausbildungsförderung weiterhin notwendig. Ein Hintergrund ist, daß andernfalls z.B. Studierwillige, deren Eltern keine Vorsorge betrieben haben, keine Möglichkeit hätten, ein Studium zu finanzieren.

Ohne entsprechende Ausgleichsmechanismen wäre die höhere Entlastung von Familien mit geringem Einkommen, d. h. eines der zentralen Ziele des Sachverständigenrates, mit dem vorliegenden Modell noch nicht erreicht.

Zusammenfassend ist daher das diskutierte Bildungsfinanzierungsmodell in der vorliegenden Form als Kombination aus Bildungssparen, Ausbildungsgeld und Bildungsdarlehen keine grundlegende Alternative zu derzeitigen Förderungssystemen wie dem BAföG. Es kann jedoch eine sinnvolle Ergänzung darstellen.

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) wirbt für die Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft. Sie tritt dafür ein, Mitbestimmungsrechte und -möglichkeiten zu erweitern.

Beratung und Schulung

Die Stiftung berät und qualifiziert Betriebs- und Personalräte und Arbeitnehmervertreter in Aufsichtsräten, Männer und Frauen, in wirtschaftlichen und rechtlichen Angelegenheiten, in Fragen des Personal- und Sozialwesens, der beruflichen Aus- und Weiterbildung, der Gestaltung neuer Techniken, des betrieblichen Arbeits- und Umweltschutzes.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu den Themen »Wirtschaftswandel und Beschäftigung im Globalisierungsprozeß«, »Soziale Polarisierungen, kollektive Sicherung und Individualisierung« und »Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik«. Das WSI-Tarifarchiv dokumentiert das Tarifgeschehen umfassend und wertet es aus.

Forschungsförderung

Die Abteilung Forschungsförderung der Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu den Themen Strukturpolitik, Mitbestimmung, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Die Forschungsergebnisse werden in der Regel nicht nur publiziert, sondern auf Veranstaltungen zur Diskussion gestellt und zur Weiterqualifizierung von Mitbestimmungsakteuren genutzt.

Studienförderung

Ziel der Stiftung ist es, einen Beitrag zur Überwindung sozialer Ungleichheit im Bildungswesen zu leisten. Gewerkschaftlich oder gesellschaftspolitisch engagierte Studierende unterstützt sie mit Stipendien, mit eigenen Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktikantenstellen. Bevorzugt fördert die Stiftung Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Ihre Arbeitsergebnisse und Dienstleistungen veröffentlicht die Stiftung über Veranstaltungen, Publikationen, mit PR- und Pressearbeit. Sie gibt zwei Monatszeitschriften heraus: »Die Mitbestimmung« und die »WSI-Mitteilungen«, außerdem die Vierteljahresschrift »South East Europe Review for Labour and Social Affairs (SEER)«, das »Wirtschaftsbulletin Ostdeutschland« und »Network, EDV-Informationen für Betriebs- und Personalräte«.

Hans-Böckler-Stiftung
Abteilung Öffentlichkeitsarbeit
Bertha-von-Suttner-Platz 1
40227 Düsseldorf
Telefax: 0211/7778 - 225
www.boeckler.de

Mitbestimmungs- Forschungs-
und Studienförderungswerk
des DGB

**Hans Böckler
Stiftung** 

