

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken),
Dr. Petra Sitte, Cornelia Hirsch, Kornelia Möller und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/9404 –**

Auswirkungen der Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes auf die Beteiligung an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung beschreibt im vorliegenden Gesetzentwurf das Problem: „Besonders hoch ist der Bedarf zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit bei Geringqualifizierten.“ (Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes). Damit erkennt die Bundesregierung die desolante Situation der Weiterbildung in Deutschland an, auch wenn sie Weiterbildung allein auf die Frage der Beschäftigungsfähigkeit der Menschen reduziert. Die negativen Rückwirkungen von Qualifikation und Einkommen auf die tatsächlichen Möglichkeiten zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen werden von der Bundesregierung ebenfalls wahrgenommen, wenn sie betont: Die Geringqualifizierten „verfügen außerdem in der Regel über kein ausreichendes Einkommen, um neben den Lebenshaltungskosten in Weiterbildung investieren zu können.“ (ebd.) Dass dieselbe Personengruppe „aufgrund der Steuerprogression wenig von den bestehenden steuerlichen Regelungen bei der persönlichen Finanzierung von beruflicher Weiterbildung“ (ebd.) profitieren kann, ist der Bundesregierung ebenfalls bekannt. Dennoch greift die Bundesregierung nun lediglich ein Element des in dem Bericht der unabhängigen Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens – der Weg in die Zukunft“, Bundestagsdrucksache 15/3636 (die so genannte Timmermann-Kommission) vorgeschlagenen Maßnahmenkatalogs zur Verbesserung der Weiterbildung heraus: Das „Weiterbildungssparen“. Und dies, obwohl im Abschlussbericht explizit davor gewarnt wurde, lediglich einzelne Elemente herauszugreifen: „Die Empfehlungen der Kommission sind als Gesamtpaket konzipiert worden. [...] Einzelne Instrumente selektiv herauszugreifen, würde den Gesamtcharakter der Empfehlungen grundlegend ändern bzw. ihre Wirkungen erheblich beeinflussen. Vor allem die sorgfältig entwickelte Balance von steigender individueller, betrieblicher und öffentlicher Verantwortung könnte gefährdet und in Richtung einer einseitigen Zuweisung der Verantwortung an den Staat oder die Individuen verschoben werden. Die Kommission hat sich ausdrücklich gegen eine Fixierung auf den Staat, aber auch gegen eine Zuweisung der Verantwortung ausschließlich an den Einzelnen oder den Markt entschieden“ (Bericht der Timmermann-Kommission). Die Bundesregierung verschiebt durch den vorliegenden Gesetz-

entwurf die finanzielle Belastung fast ausschließlich auf die Individuen, ergänzt durch lediglich sehr geringe staatliche Zuschüsse von maximal 154 Euro (die maximale Höhe der „Weiterbildungsprämie“). Die Förderung durch das Weiterbildungssparen ist dabei auf marktverwertbare berufliche Weiterbildung beschränkt und die Unternehmen werden in die Finanzierung der beruflichen Weiterbildung nicht einbezogen. Dabei zeigt die dritte europäische Erhebung zur betrieblichen Weiterbildung in 2005 (CVTS3), dass der Anteil weiterbildender Unternehmen und der Anteil der Unternehmen, die Weiterbildung in Form von Kursen und Seminaren anbieten, abnimmt. Gleichfalls ist der Anteil der Beschäftigten, die an betrieblichen Weiterbildungskursen teilnahmen, leicht gesunken und die finanziellen Aufwendungen der Unternehmen für diese waren deutlich rückläufig.

Dass die Bundesregierung vor diesem Hintergrund davon ausgeht, dass durch diesen Gesetzesentwurf „vor allem für Menschen mit niedrigem Einkommen finanzielle Anreize zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen“ geschaffen werden, weckt erhebliche Zweifel. Daher ergeben sich einige Fragen zum vorliegenden Gesetzesentwurf sowie zu der in einer Förderrichtlinie näher bestimmten „Weiterbildungsprämie“.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung teilt die Auffassung nicht, dass von einer desolaten Situation der Weiterbildung in Deutschland gesprochen werden kann. Auch widerspricht sie der Annahme, Weiterbildung allein auf die Frage der Beschäftigungsfähigkeit der Menschen zu reduzieren. Vielmehr zeigen die vorliegenden Daten, dass durch die Bereitstellung von zusätzlichen bzw. ergänzenden Finanzierungsinstrumenten die Bildungsbeteiligung erhöht und die Finanzierung von Weiterbildungsmaßnahmen erleichtert werden kann.

1. Welche im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes in Artikel 1 Nr. 1 erwähnten Maßnahmen, durch die „Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden, die dem beruflichen Fortkommen dienen und über arbeitsplatzbezogene Anpassungsfortbildungen hinausgehen“ kosten üblicherweise bis 308 Euro, bis 750 Euro, bis 1 500 Euro, bis 2 500 Euro, bis 5 000 Euro und über 5 000 Euro (bitte soweit möglich wenigstens fünf konkrete Maßnahmen beruflicher Fortbildung für jede „Preisklasse“ benennen)?

Die individuellen Kosten für Weiterbildung sind höchst unterschiedlich. Die Daten des Bundesinstituts für Berufsbildung (BiBB), die Grundlage der Gutachten von Prof. Bert Rürup und Dr. Dohmen waren, zeigen, dass in der Mehrzahl vergleichsweise geringe Beträge von wenigen Hundert Euro eingesetzt werden, dass aber auch Maßnahmekosten von bis zu mehreren Tausend Euro erreicht werden können. So belaufen sich die individuell zu finanzierenden Gesamtausgaben in gut 50 Prozent der Fälle auf unter 500 Euro pro Maßnahme; weitere 13 Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zahlen Beträge von 500 Euro bis 1 000 Euro pro Maßnahme und rund 33 Prozent hatten höhere Ausgaben. Werden nur die für die Bildungsprämie relevanten Kosten betrachtet – und noch einmal gesondert die Teilnahmeentgelte – dann verringern sich die Finanzierungsbedarfe. Über die Hälfte der betrachteten Teilnehmerinnen und Teilnehmer an formalisierter, nicht-betrieblicher Weiterbildung hat überhaupt keine Teilnahmeentgelte zu entrichten – über 80 Prozent aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer tragen Gebühren von 500 Euro oder weniger, d. h. nur zwei von zehn Teilnehmerinnen und Teilnehmer zahlen überhaupt mehr als 500 Euro. Auf der anderen Seite müssen immerhin 6 Prozent mehr als 2 500 Euro und über 2 Prozent Entgelte in Höhe von 5 000 Euro oder mehr aufbringen. In diesen Fällen dürften die Weiterbildungsausgaben nur selten ohne

Weiteres aus dem laufenden Einkommen finanziert werden können, so dass sich hier ein Bedarf an anderen, ergänzenden Finanzierungsoptionen zeigt, der im Übrigen vielfach auch bei kleineren Beträgen bestehen dürfte. Aufgrund der Vielgestaltigkeit des Weiterbildungsmarktes und der marktförmigen Organisation sind konkrete Beispiele in diesem Zusammenhang nicht zielführend.

2. Wie groß ist das im Rahmen des Fünften Vermögensbildungsgesetzes gesparte Vermögen im Durchschnitt und im Median (insgesamt sowie aufgeschlüsselt nach fünf, zehn, fünfzehn und mehr Jahren der Einzahlung)?

Wenn der Bundesregierung hierzu keine Zahlen vorliegen, wie will sie dann die Wirkungen der geplanten Gesetzesänderung, insbesondere die propagierten positiven Effekte, auf die Teilnahmequoten an beruflicher Weiterbildung abschätzen?

Mit dem Fünften Vermögensbildungsgesetz wird den Tarifpartnern ein Rahmen geboten für tarifvertragliche Vereinbarungen über vermögenswirksame Leistungen. Darüber hinaus wird die staatliche Förderung in den bekannten Grenzen geregelt. Insofern sind der Bundesregierung Aussagen über das durchschnittlich je Vertrag angesparte Vermögen nicht möglich. Im Hinblick auf die geförderten Verträge liegen der Bundesregierung Angaben insbesondere zu der festgesetzten bzw. ausgezahlten staatlichen Förderung, aufgegliedert nach Anlageart, vor. Die Bundesregierung ist sich sicher, dass die zulagenunschädliche Verwendung von Anlagen nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz gerade Menschen mit niedrigen und mittleren Einkommen die Möglichkeit gibt, die notwendige Eigenbeteiligung zu erbringen. Derzeit haben bei den geltenden Einkommensgrenzen im Fünften Vermögensbildungsgesetz von 17 900 Euro zu versteuerndem Einkommen für Ledige bzw. 35 800 Euro für zusammen Veranlagte rund 12,5 Millionen Personen grundsätzlich einen Anspruch auf Arbeitnehmer-Sparzulage, der von mehr als 50 Prozent auch wahr genommen wird.

3. Darf davon ausgegangen werden, dass die Formulierung in der Begründung des Gesetzentwurfs „es besteht nur ein geringes Risiko, dass durch diese Änderung die Gebühren von finanzierungsfähigen Kursen unangemessen steigen“ darauf hindeutet, dass die Bundesregierung grundsätzlich von einer Anhebung der Preise für die finanzierungsfähigen Kurse ausgeht, und welche Preissteigerung wäre nach Auffassung der Bundesregierung noch angemessen?

Was bedeutet dies für die in Frage 1 angeführten Fortbildungen in den verschiedenen Preisklassen?

4. Deutet die Erklärung in der Begründung des Gesetzentwurfs, weshalb die Bundesregierung keine unangemessenen Preissteigerungen bei den finanzierungsfähigen Kursen erwartet: „Zum einen ist im Modell immer ein erheblicher Eigenanteil von über 50 Prozent an der Finanzierung vorgesehen, zum anderen ist der Umfang der geförderten Mittel im Vergleich zum gesamten Marktvolumen vergleichsweise gering“ darauf hin, dass die Bundesregierung selbst nicht von einem relevanten Anstieg der Beteiligung an beruflicher Weiterbildung ausgeht?

Die Fragen 3 und 4 werden im Zusammenhang beantwortet.

Da prinzipiell immer die Möglichkeit von steigenden Gebühren besteht, erfolgt dieser Hinweis nur der Vollständigkeit halber. Das Konzept der Bildungsprämie ist nicht geeignet, „Mitnahmeeffekte“ hervorzurufen, die einen eventuellen Preisanstieg implizieren könnten. Gerade weil im Modell ein erheblicher Eigenanteil von über 50 Prozent an der Finanzierung vorgesehen ist, besteht

nicht die Gefahr von unangemessenen Preissteigerungen finanzierungsfähiger Kursgebühren.

5. Sieht die Bundesregierung einen Widerspruch in den im Gesetzentwurf getroffenen Aussagen, zum einen in der Problembeschreibung: „Sie verfügen außerdem in der Regel über kein ausreichendes Einkommen, um neben den Lebenshaltungskosten in Weiterbildung investieren zu können“ und zum zweiten in der Begründung getroffenen Aussage, dass „im Modell immer ein erheblicher Eigenanteil von über 50 Prozent an der Finanzierung vorgesehen“ ist und zum dritten in dem erklärten Ziel dieser Gesetzesänderung, „mehr Menschen für die berufliche Weiterbildung“ mobilisieren zu wollen (Antwort bitte erläutern)?
6. Wie stellt sich die Bundesregierung vor, dass diejenigen, die „in der Regel über kein ausreichendes Einkommen“ verfügen, „um neben den Lebensunterhaltskosten in Weiterbildung investieren zu können“ durch Maßnahmen erreicht werden sollen, die eine Eigenbeteiligung voraussetzen und auf Sparvermögen oder Kredite als zusätzliche Instrumente setzen?

Die Fragen 5 und 6 werden im Zusammenhang beantwortet.

In den zitierten Aussagen sieht die Bundesregierung keinen Widerspruch. Zielsetzung der Einführung der Bildungsprämie ist, mehr Menschen für berufliche Weiterbildung zu mobilisieren. Die Zielgruppe der Bildungsprämie sind Menschen mit geringerer Qualifikation, die in der Regel auch nur geringe bis mittlere Einkommen erzielen. Zwar können schon heute Ausgaben der beruflichen Weiterbildung unter bestimmten Voraussetzungen als Werbungskosten geltend gemacht werden. Allerdings profitieren davon nur diejenigen, die zum einen Steuern zahlen und deren Werbungskosten zum anderen den Arbeitnehmerpauschbetrag von 920 Euro im Jahr übersteigen. Für die Menschen, die nicht von dieser steuerlichen Regelung profitieren können, stellt die Bildungsprämie unterschiedliche Finanzierungskomponenten zur Verfügung, die eine individuelle Inanspruchnahme ermöglichen. Sofern kein ausreichendes Einkommen besteht, um neben den Lebenshaltungskosten in Weiterbildung investieren zu können, bietet sich die zulagenunschädliche Entnahme aus dem Fünften Vermögensbildungsgesetz oder das Weiterbildungsdarlehen an, um an qualifizierten Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen zu können. Der Eigenanteil von über 50 Prozent ist für die Maßnahmen vorgesehen, die mit keinem sehr hohen finanziellen Aufwand zu bestreiten sind. Daneben werden weiterhin berufliche Weiterbildungen z. B. im Rahmen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) und SGB III finanziell umfassend und ohne Eigenbeteiligung bei Vorliegen der Voraussetzungen gefördert.

7. Würde die Bundesregierung zustimmen, dass durch solche Programme bestenfalls eine kleine Randgruppe, die ohnehin schon fast in der Lage ist eine Weiterbildung zu finanzieren, erreicht werden kann, hierdurch aber keinesfalls eine signifikante Änderung der Beteiligung der einkommensschwachen Haushalte und Personen insgesamt erreicht werden kann (Antwort bitte erläutern)?

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung nicht. Generell hat Weiterbildung bundesweit einen hohen Stellenwert. Dem Nationalen Bildungsbericht zufolge stehen auch Personen, die nicht an Weiterbildung teilnehmen, der Weiterbildung überwiegend positiv gegenüber. Die Bildungsprämie soll diejenigen, die ohnehin schon eine Affinität zur Weiterbildung haben, motivieren, aktiv an Weiterbildungsmaßnahmen zu partizipieren. Vergleiche mit Programmen aus Großbritannien (Individual Learning Account) und dem „Bildungsscheck“ in

Nordrhein-Westfalen haben gezeigt, dass es schon bei vergleichsweise moderaten Zuschüssen zu Weiterbildungsmaßnahmen zu einer beträchtlichen Entlastung in einem Großteil der Fälle kommt.

8. Sieht die Bundesregierung nicht die Gefahr, dass durch die vorgeschlagenen Einkommensgrenzen für die Weiterbildungsprämie sowie die Einkommensgrenzen im Vermögensbildungsgesetz insbesondere Alleinerziehende sowie Lebensgemeinschaften mit mehreren Kindern regelmäßig die vorgesehenen Einkommensgrenzen übersteigen und damit nicht besonders gefördert werden, obwohl diese Lebensgemeinschaften finanziell kein ausreichendes Einkommen haben, um „neben den Lebenshaltungskosten in Weiterbildung investieren zu können“?

Bei der Ermittlung des maßgeblichen zu versteuernden Einkommens werden unter anderem Werbungskosten, außergewöhnliche Belastungen, der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende und die steuerlichen Freibeträge für Kinder berücksichtigt. Damit werden auch Alleinerziehende und Lebensgemeinschaften mit mehreren Kindern ausreichend berücksichtigt.

9. Wie plant die Bundesregierung die im Konzept des „Weiterbildungssparens“ erwähnten, und durch die vorgesehene Förderrichtlinie konkretisierten Mittel für die Weiterbildungsprämie über die Regionen sowie das Jahr zu verteilen?

ESF-Mittel (Europäischer Sozialfonds) werden nicht über das Jahr verteilt, sondern erstrecken sich auf eine Förderperiode von sechs Jahren (2007 bis 2013). Die Mittel werden über die gesamte Laufzeit hinweg abgerufen. Steuernde Maßnahmen zur lokalen und temporären Mittelvergabe gibt es dabei nicht.

10. Auf welche Summen belaufen sich die aus dem Bundeshaushalt zur Verfügung stehenden Mittel im Rahmen der Weiterbildungsprämie in den Jahren 2008 bis 2012 (bitte für die Jahre getrennt angeben)?

Insgesamt stehen für die Bildungsprämie 54 Mio. Euro zur Verfügung, davon aus dem Bundeshaushalt für das Jahr 2008 drei Mio. Euro, für 2009 sind zwei Mio. Euro vorgesehen. In der mittelfristigen Finanzplanung sind für 2010 zwei Mio. Euro, für 2011 zwei Mio. Euro geplant.

11. Wie ist die Förderrichtlinie zur Weiterbildungsprämie (nach bisherigem Beratungstand) ausgestaltet?

Wie ist die weitere Umsetzung der Richtlinie geplant, insbesondere welche Behörden, Ministerien und sonstigen Organisationen sind an der Ausgestaltung und Umsetzung beteiligt?

Die Förderrichtlinie zur Bildungsprämie befindet sich momentan in der Abstimmung. An der Abstimmung wirken die übrigen Bundesressorts mit, darüber hinaus sind die Länder (Kultusministerkonferenz und Wirtschaftsministerkonferenz), die Bankenverbände sowie die Weiterbildungsverbände beteiligt.

12. Plant die Bundesregierung aufgrund einer Einheitlichkeit die Einkommensgrenzen für die Weiterbildungsprämie (derzeit sind 17 900/35 800 Euro vorgesehen) an die durch das Mitarbeiterbeteiligungsgesetz vorgesehene Erhöhung dieser Grenzen (auf 20 000/40 000) anzugleichen?

Wenn ja, welche Mehrausgaben ergeben sich durch die Ausweitung der Anspruchsberechtigten für die Weiterbildungsprämie (getrennt nach Bundes- und ESF-Mitteln (Europäischer Sozialfonds) angeben)?

Die im Rahmen des Mitarbeiterbeteiligungskonzeptes geplante Erhöhung der Einkommensgrenzen von 17 900 auf 20 000 Euro für Ledige bzw. 35 800 auf 40 000 Euro für Verheiratete im Fünften Vermögensbildungsgesetz, soll nach dem Ergebnis der Koalitionsarbeitsgruppe vom 21. April 2008 nur für das sogenannte Beteiligungssparen erfolgen. Damit ergibt sich kein Änderungsbedarf im Gesetzentwurf zur Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetz.

In dem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in der Förderrichtlinie zur Vergabe der Bildungsprämie auf die Einkommensgrenzen für das Beteiligungssparen im Fünften Vermögensbildungsgesetz hingewiesen werden soll.

13. Von welcher Verzinsung derzeit und von welcher Verzinsung geht die Bundesregierung mittelfristig bei den vorgesehenen Weiterbildungsdarlehen aus?

Welche Sicherung ist insbesondere bei Personen mit niedrigem Einkommen vorgesehen, die auch nach erfolgreicher Teilnahme nicht oder kaum in der Lage sind, den aufgenommen Kredit vollständig zurückzuzahlen?

Die Frage der Verzinsung sowie der Sicherung der Rückzahlungsmodalitäten für Personen mit niedrigem Einkommen ist momentan Gegenstand von Abstimmungen und Verhandlungen, so dass derzeit noch keine abschließenden Aussagen getroffen werden können.

14. Zieht die Bundesregierung in Erwägung, beispielsweise den Kredit nachträglich auf Antrag teilweise in einen Zuschuss umzuwandeln, die Zinszahlungen zu übernehmen oder Stundungsmodelle zu erarbeiten?

Derzeit zieht die Bundesregierung solche Möglichkeiten nicht in Betracht.

15. Geht die Bundesregierung davon aus, dass Maßnahmen zur Begrenzung des finanziellen Risikos (wie in Frage 13 angesprochen) die Bereitschaft gerade bei Geringqualifizierten und bei Personen mit geringem Einkommen erhöhen könnte, das Risiko einzugehen, eine längere und größere Weiterbildungsmaßnahme durch einen Kredit zu finanzieren?

Könnte dies nach Auffassung der Bundesregierung ein relevanter Beitrag sein, die Weiterbildungsbeteiligung von Geringqualifizierten und Personen mit geringem Einkommen deutlich zu erhöhen?

Das Konzept des Weiterbildungsdarlehens sieht vor, dass analog dem Studienkredit die Kreditnehmerin/der Kreditnehmer in eigener Verantwortung über die Inanspruchnahme des Darlehens beschließen kann. Dabei kann die Person ohne die Erbringung der üblicherweise geforderten Sicherheiten individuell und eigenverantwortlich über ein Darlehen entscheiden.

16. Würde nach Auffassung der Bundesregierung ein Erwachsenenbildungsgesetz, wie z. B. von der Timmermann-Kommission vorgeschlagen, durch gezielte Förderung (höherer Zuschussanteil bei niedrigerem Kreditanteil) sehr viel konsequenter ermöglichen, gerade die Weiterbildungsbeteiligung von Geringqualifizierten und von Personen mit geringem Einkommen deutlich zu verbessern?

Der genannte Vorschlag für ein Erwachsenenbildungsförderungsgesetz sieht als wesentliches Instrument die Nachholung von Abschlüssen vor. Bei der Bildungsprämie geht es um die Motivation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern insbesondere zur (Wieder-)Aufnahme von formaler Weiterbildung. Diese beiden Instrumente unterscheiden sich und können daher nicht ohne Weiteres miteinander verglichen werden.

