

**Stellungnahme  
des Beirats für Ausbildungsförderung  
vom 17. Januar 2019  
zum Referentenentwurf  
des 26. BAföGÄndG**

Das BAföG ist aus Sicht des Beirats für Ausbildungsförderung das grundlegende Instrument zur Sicherung von Chancengleichheit in der Ausbildung. Dazu ist es erforderlich, förderungsfähigen Auszubildenden den Anwendungsbereich des BAföG wieder weiter zu öffnen und auch den Kreis der Förderungsberechtigten über den Bereich der absolut untersten Einkommensbereiche weiter zu ziehen.

Der Beirat für Ausbildungsförderung (Beirat) begrüßt daher, dass das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) mit dem Referentenentwurf für ein 26. BAföG-Änderungsgesetz das BAföG mit einer – in vielen Punkten überfälligen – Reform an die gewandelten Lebens- und Ausbildungswirklichkeiten bedarfsgerecht anpassen will.

Der Beirat, dem im Rahmen seines Beratungsauftrags aufgegeben ist, Entwicklungen im BAföG-Vollzug zu bewerten sowie etwaigen gesetzlichen Anpassungsbedarf zu identifizieren, bedauert, dass der Referentenentwurf seinen Mitgliedern erst am 9. Januar 2019 übermittelt wurde. Sie haben sich gleichwohl innerhalb der verbliebenen kurzen Wochenfrist mit dem Referentenentwurf befasst, um die gebotene Stellungnahme auf der Sitzung am 17. Januar 2019 erarbeiten zu können.

Neben den Vorschlägen des Referentenentwurfs (I.) hält der Beirat weitere inhaltlich-strukturelle Veränderungen (II.) für erforderlich, die in dem Referentenentwurf nicht vorgesehen sind. Diese sollten durch entsprechende gesetzliche Änderungen zeitnah erfasst werden, um künftigen Herausforderungen zu begegnen.

### **I. Zu den Änderungsvorschlägen des Referentenentwurfs**

Der Beirat nimmt zu den Änderungsvorschlägen des Referentenentwurfs wie folgt Stellung:

Der Beirat begrüßt die Anhebung der Einkommensfreibeträge in drei Stufen bis zum Herbst 2021.

Damit wird Verlässlichkeit für Studierende, Schülerinnen und Schülern gewährt sowie eine mögliche Anpassungslücke ab der Sommerpause des Jahres 2021 (turnusmäßiges Wahljahr) über die Regierungsbildung bis zur Haushaltsaufstellung 2022 im Jahr 2022 vermieden.

Der Beirat begrüßt die zweistufige Anpassung der Bedarfssätze als Schritt in die richtige Richtung. Gleichmaßen wie bei den Einkommensfreibeträgen hält er im Jahr 2021 eine Anpassung der Bedarfssätze für geboten, um dem durch die Preisentwicklung bedingten steigenden Grundbedarf von Studierenden, Schülerinnen und Schülern Rechnung zu tragen.

Der Beirat begrüßt ausdrücklich die Einführung eines BAföG-Kranken- und Pflegeversicherungszuschlags zum Wintersemester 2019/2020 für Studierende, die nach Vollendung des 30. Lebensjahres nicht mehr versicherungspflichtig in der gesetzlichen Krankenversicherung sind. Denn damit wird sie nun doch endlich den besonderen Bedarfen dieser Studierendengruppe gerecht.

Der Beirat begrüßt, dass ab dem Wintersemester 2019/2020 die BAföG-Förderungsart „verzinsliches BAföG-Bankdarlehen“ (KfW) durch die Förderungsart „zinsloses Volldarlehen“

(Staat) für (Neu)Bewilligungen ersetzt werden soll. Dies ist für die Studierenden günstiger und reduziert den Verwaltungsaufwand.

Der Beirat begrüßt, dass die Wohnkostenpauschale angehoben werden soll, auch wenn diese Erhöhung allenfalls die Ausgaben für Miete und Nebenkosten ausgleicht, die vom Deutschen Studentenwerk aufgrund der 21. Sozialerhebung schon für das Jahr 2016 ermittelt worden sind.

Die zwischenzeitlich seit dem Jahr 2016 weiter gestiegene Mietentwicklung, die vor allem auch Studienanfänger trifft, wird damit kaum berücksichtigt sowie auch der absehbar künftig weiter steigenden Entwicklung der Wohnkosten nicht Rechnung getragen. Die sog. Normal- bzw. 'Fokusgruppen'-Studierenden gaben beispielsweise damals schon im Durchschnitt 326 Euro für Miete aus (FiBS, Endbericht einer Studie für das Deutsche Studentenwerk – Berlin, Januar 2019, S. 21, 22, [www.fibs.eu](http://www.fibs.eu)).

Der Beirat regt an, dass im Zuge der öffentlichen Kommunikation über die Anhebung der Wohnkostenpauschale aus seiner Sicht die erhöhten Leistungen der Ausbildungsförderung insgesamt hervorgehoben werden sollten. Durch die bislang in den Medien hervorgehobene Erhöhung der Wohnkostenpauschale könnten sich Vermieter dazu veranlasst sehen, Mieten entsprechend (und damit zu Lasten der wesentlich größeren Zahl nicht BAföG-geförderter Studierenden) anzuheben.

Der Beirat begrüßt, dass die Bundesregierung Ängsten der Studierenden vor Verschuldung durch eine Änderung des Rückzahlungsverfahrens begegnen will. Er regt jedoch an, bei der Gestaltung der Information über die Gesetzesnovelle künftig thematisch weniger den Schwerpunkt der Verschuldung bzw. den der BAföG-Rückzahlung in den Vordergrund zu stellen. Denn es hat zumindest den Anschein, als wenn sich derzeit die Kommunikation hierauf fokussiert.

Vielmehr sollte, da der Großteil der BAföG-Geförderten durch Zuschussleistungen gefördert wird, welche die Darlehensbeträge erheblich übersteigen, die positive Wirkung der BAföG-Leistungen hervorgehoben werden.

Der Beirat bedauert, dass die Bundesregierung den Referentenentwurf erst jetzt vorlegt und daher dringend erforderliche Fortschreibungen von Bedarfssätzen und Freibeträgen nicht mehr bereits zum Sommersemester 2019, sondern erst ab dem Wintersemester 2019/2020 wirksam werden sollen.

Der Beirat kann der Absicht nicht folgen, die Vorlage des 2019 fälligen BAföG-Berichts zu verschieben und den 22. Bericht erst im Jahr 2021 vorzulegen. Denn nach § 35 S. 1 BAföG ist ein zweijähriger Berichtsrythmus zwingend vorgegeben. Diesen kontinuierlich einzuhalten, ist geboten, um die Einkommens- und Preissteigerungen jeweils unmittelbar anschließend an den letzten Anpassungszeitraum (und prognostisch für das Folgejahr) zu dokumentieren und daraus für die Förderung entsprechende Konsequenzen zu ziehen.

Nachdem mit der Vorlage des 18. Berichts der Zweijahresturnus schon zum dritten Mal verlängert wurde, soll nun die vorgeschriebene Überprüfung der Leistungsparameter entgegen der gesetzlichen Vorgaben erneut aufgeschoben werden.

Diese Vorgehensweise wird den Vorgaben und der Zielsetzung des § 35 BAföG nicht gerecht. Denn die Leistungsparameter sind kontinuierlich zu überprüfen, um die Höhe der Leistungen der Ausbildungsförderung verlässlich sicherzustellen.

## **II. Zu Änderungsvorschlägen inhaltlich-struktureller Art**

Der Beirat nimmt zur inhaltlich-strukturellen Fortentwicklung einzelner Vorschriften des BAföG Stellung, wobei die Reihenfolge der vorgeschlagenen Änderungsnotwendigkeiten hier entsprechend der numerischen Abfolge der jeweiligen Vorschriften im BAföG gegliedert ist.

### **1. Fachrichtungswechsel**

Der BAföG-Beirat regt an, den Begriff des Fachrichtungswechsels in § 7 Abs. 3 BAföG im Hinblick auf die heutige starke Ausdifferenzierung der Studiengänge zu überprüfen.

### **2. Berücksichtigung der Pflege naher Angehöriger bei der Förderungsdauer**

Nach § 15 Abs. 3 BAföG wird Ausbildungsförderung über die Förderungsdauer hinaus nur in den dort im Einzelnen abschließend aufgeführten Fällen (§ 15 Abs. 3 Nr. 1 bis 5 BAföG) geleistet. Eine Verlängerung der Förderungsdauer wegen der Pflege naher Angehöriger gehört nicht dazu. Sie fällt insbesondere nicht unter die Ausnahmeregelung des „schwerwiegenden Grundes“ im Sinne von § 15 Abs. 3 Nr. 1 BAföG (vgl. BVerwG Urt. v. 22.10.1981 - 5 C 113/79, E 64, 168; jüngst OVG Saarlouis Beschl. v. 6.7.2018 - 2 A 583/17).

Der Beirat empfiehlt angesichts einer alternden Gesellschaft und steigender Pflegezahlen sowie zunehmender Betreuung pflegebedürftiger Verwandter durch Auszubildende, die Pflege naher Angehöriger in begrenztem Umfang in den Kanon der Verlängerungsgründe des § 15 Abs. 3 BAföG mit aufzunehmen.

### **3. Förderungshöchstdauer**

Der Beirat nimmt zur Kenntnis, dass die Regelstudienzeiten derzeit mit der Studienrealität nicht in Einklang stehen und empfiehlt deshalb, solange dies der Fall ist, eine Förderungshöchstdauer im Umfang der Regelstudienzeit zuzüglich eines Semesters gesetzlich vorzusehen.

### **4. Bedarfssätze und Freibeträge**

In § 35 S. 1 BAföG ist festgelegt, dass die Bedarfssätze und Freibeträge alle zwei Jahre zu überprüfen und durch Gesetz gegebenenfalls neu festzusetzen sind, wobei der Einkommens- und Preisentwicklung sowie der finanzwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung zu tragen ist.

Damit die Bedarfssätze und Freibeträge mit der Entwicklung der Lebenshaltungskosten bzw. der Lohnentwicklung auch tatsächlich Schritt halten, sollte an der 2-Jahres-Regel, wie unter I. ausgeführt, festgehalten werden. Zusätzlich sollten nicht nur die Inflationsrate, sondern auch die reale Entwicklung der Ausgaben bzw. der Bedarf von Auszubildenden kontinuierlich berücksichtigt und empirisch ermittelt werden.

Zur Vermeidung von Anpassungslücken empfiehlt der Beirat, auf Basis der 2-jährlichen Berichte der Bundesregierung entsprechende Anpassungen der Freibeträge und Bedarfssätze zeitnah vorzunehmen.

## **5. BAföG-Antragstellungsverfahren**

Der Beirat empfiehlt, die notwendige bundeseinheitliche Digitalisierung (e-Antrag, e-Akte, elektronischer Bescheid) mit Nachdruck und zügig im Bund-Länder-Konsens weiter zu verfolgen.

## **6. Sonstige Empfehlungen**

Um das BAföG auch zukünftig der Lebenswirklichkeit Auszubildender anzupassen und ihnen Chancengleichheit bei der individuellen Bildungsfinanzierung nachhaltig zu gewährleisten, empfiehlt der Beirat zu prüfen, ob eine Verbesserung und Weiterentwicklung des BAföG auch hinsichtlich der Förderung für eine Teilzeitausbildung, eine bessere Verzahnung mit anderen Sozialleistungen und auch eine Integration der Ausbildungsförderung in eine übergreifende Förderung von Aus- und Weiterbildung als geeignete und förderliche Maßnahmen realisiert werden könnte.