

Stellungnahme des Rings Christlich-Demokratischer Studenten (RCDS) zum Referentenentwurf des 26. BAföG-Änderungsgesetz

Wir beziehen Stellung zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Bildung und Forschung über die 26. Novelle des BAföG: Während wir viele der geplanten Maßnahmen und Erhöhungen befürworten, knüpfen wir an unsere Forderungen nach einem erleichterten Online-Antragsverfahren sowie der Wiedereinführung der Leistungsklausel bei der Rückzahlung gem. § 18 b Abs. 2 BAföG a.F. an und mahnen zu einer noch stärkeren Erhöhung der Einkommensfreibeträge

BAföG steht für Bildungsgerechtigkeit und Bildungschancen seit mehr als 45 Jahren, denn eine gute und frei zugängliche Ausbildung ist der Sockel für individuellen, beruflichen Erfolg und gesellschaftlichen Wohlstand. Unabhängig von sozialer Herkunft und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit soll jungen Menschen ermöglicht werden, die Ausbildung zu genießen, welche ihrer Eignung entspricht. Die Zahl der Studenten, die in den Rahmen des gesetzlich geregelten Anspruchs fallen, sinkt jedoch kontinuierlich. Nach der letzten Sozialerhebung 2016 ist der Anteil an Studenten, die Anspruch auf BAföG-Leistungen haben, von 32% im Jahr 2012 auf 25% im Jahr 2016 gesunken.¹ Nur noch knapp 63% der Studenten sind überhaupt potentiell BAföG-förderfähig (d.h. antragsberechtigt), bevor die Einkommens- und Vermögensüberprüfung stattfindet.² Dieser Trend spiegelt sich auf beunruhigende Weise in der Zahl der tatsächlich Geförderten wider, welche bis 2017 innerhalb von vier Jahren um knapp ein Fünftel geschrumpft ist.³ Während der Betrag, der Studenten durch finanzielle Unterstützung ihrer Eltern monatlich durchschnittlich zur Verfügung steht, zwischen 2012 und 2016 um 13% wuchs, blieb der durchschnittliche Förderungsbetrag des BAföG unverändert.⁴ Die Mehrheit der Geförderten (79%) gibt an, BAföG sei eine Grundvoraussetzung, um überhaupt studieren zu können.⁵

Der RCDS begrüßt, dass das Bundesministerium für Bildung und Forschung durch den Referentenentwurf für ein 26. BAföG-Änderungsgesetz das BAföG mit einer weitläufigen Reform an die gewandelten Lebens- und Ausbildungswirklichkeiten anpassen will.

Durch die Anhebung der Freibeträge bis zum Herbst 2021 und der Bedarfssätze bis Herbst 2020 wird den Studenten Kontinuität und vor allem Verlässlichkeit signalisiert. Wir befürworten, dass das BMBF auf die besonderen Bedürfnisse der über 30-Jährigen eingegangen ist und für sie einen BAföG-Kranken- und Pflegeversicherungszuschlag zum Wintersemester 2019/20 einführen wird. Die Ablösung des verzinslichen Bankdarlehens der KfW durch ein zinsfreies Staatsdarlehen erachtet der RCDS als sinnvoll, weil hierdurch möglichen Verschuldungsängsten entgegengewirkt wird. Außerdem befürworten wir, dass durch die

¹ Middendorff, E., ApolinarSKI, B., Becker, K., Bornkessel, P., Brandt, T., Heißenberg, S. & Poskowsky, J. (2017). Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2016. 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks – durchgeführt vom Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung. Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF).

² „Das BAföG muss dauerhaft Finanzierungssicherheit für das Studium bieten“, Deutsches Studentenwerk, 05.12.2018, <https://www.studentenwerke.de/de/content/das-baf%C3%B6g-muss-dauerhaft>, gesichtet am 23.01.2019.

³ „Zahl der Bafög-Empfänger sinkt weiter“, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28.01.2019, https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/zahl-der-bafog-empfaenger-sinkt-weiter-16011858.html?utm_content=buffer827be&utm_medium=social&utm_source=facebook.com&utm_campaign=GEPC%253Ds6, gesichtet am 28.01.2019.

⁴ Middendorff et al. (2017).

⁵ Ibid.

Änderung des maximalen Rückzahlungsbetrags auf 77 monatliche Rückzahlungsraten einkommensschwächere Absolventen bereits nach Zahlung von weniger als den bisher zu erreichenden 10.000 Euro endgültig von ihrer Restschuld befreit werden können.

Auch wenn der RCDS viele Neuerungen der 26. BAföG-Novelle begrüßt, wird der Entwurf unseren Erwartungen noch nicht durchweg gerecht.

Der RCDS mahnt eine zügige Modernisierung, Digitalisierung und speziell Vereinfachung des aktuellen Antragsverfahrens an. Leider existieren nach wie vor keine ausgereiften und bundesweit einheitlichen Online-Distributionen zur Antragsstellung. Bedauernswerterweise bleibt die bisherige Vorgehensweise durch den vorliegenden Referentenentwurf unangetastet, sodass der erhebliche bürokratische Aufwand des BAföG-Systems erhalten bleibt. Viele Förderberechtigte werden daher weiterhin durch die Komplexität und den Aufwand des Verfahrens von einer erfolgreichen Antragstellung abgehalten. Darüber hinaus würden wir eine bundeseinheitliche Lösung der Probleme, die mit der zum Teil monatelangen Bearbeitungsdauer der Anträge einhergehen, beispielsweise der finanziellen Notlage vieler Studenten zu Studienbeginn, unterstützen. Der RCDS setzt sich in diesem Zusammenhang für einen vorläufigen Zahlungsbescheid ein, der die Versorgungslücke während der ausführlichen Überprüfung überbrücken kann. Dieser würde zudem die systemimmanenten Arbeitsaufwandsspitzen der BAföG-Ämter vermeiden und einer Überlastung der zugehörigen Verwaltung vorbeugen. Des Weiteren setzt sich der RCDS für eine zügige Vereinfachung von Folgeanträgen und den Abbau des bürokratischen Aufwands bei Studienortwechseln ein, da die dabei auftretenden Verzögerungen und Komplikationen weder im Interesse der Verwaltung noch der Studenten sind. Diese Aspekte könnten durch eine bessere Kooperation der Verwaltungseinrichtungen im Rahmen der Amtshilfe umgesetzt werden.

Zwar begrüßt der RCDS die deutliche Anhebung der Bedarfssätze und Einkommensfreibeträge, welche sicherlich dazu beitragen wird, dass eine größere Anzahl von BAföG-Empfängern unter besseren Umständen studieren und mehr Kraft in ihre Ausbildung investieren kann als bisher. Doch sollte dieser Schritt nicht als reale "Besserstellung" der Studenten verstanden werden, sondern ist aus unserer Sicht vielmehr eine notwendige Anpassung an fortwährend steigende Lebenskosten und Nominallöhne. Damit geht einher, dass sich die Bundesregierung in den nächsten Jahren nicht auf der aktuell geplanten Erhöhung ausruhen darf, sondern fortwährend die Bedürfnisse der Studenten im Blick haben muss. Der RCDS kann die geplante erneute Verschiebung des BAföG-Berichts in das Jahr 2021 nicht nachvollziehen. Die gesetzlich festgeschriebene regelmäßige Überprüfung des Finanzbedarfs der Studenten sowie der Wirkungsweise der BAföG-Leistungen sind zwingend notwendig, um auf äußere Veränderungen wie Inflationsentwicklungen reagieren zu können. Die wiederholte Verschiebung der Berichterstattung hat in den letzten Jahren dazu geführt, dass die Datengrundlage der Beitragsanpassungen zur Zeit ihrer Einführung bereits veraltet war, da sich Mietpreise und ähnliches in dieser Zeit schon deutlich verändert hatten. Dieser Umstand führt häufig zu einer deutlichen Verschlechterung der finanziellen Situation der Studenten. Daher fordert der RCDS die Einhaltung der regelmäßigen Berichterstattung und eine zügigere Umsetzung der Beitragserhöhungen.

Auch wenn die Wohnpauschale um beträchtliche 30% steigen soll, deckt der absolute Betrag von 325 Euro gerade so die in der 21. Sozialerhebung für das Jahr 2016 ermittelten durchschnittlichen Wohnkosten ab.⁶ Insbesondere fordert der RCDS kurz- und mittelfristig eine noch stärkere Unterstützung der Studenten aus Elternhäusern der (unteren) Mittelschicht, welche häufig knapp aus den Förderkriterien herausfallen. In Anbetracht der allgemeinen Erhöhung der Bedarfssätze und Freibeträge bedauert der RCDS, dass der Freibetrag vom eigenen Einkommen des Auszubildenden in Höhe von 290 Euro nicht angepasst wird. Dadurch werden Studenten, die zur Finanzierung ihres Studiums einer Arbeit nachgehen müssen, durch deutliche Inflationsentwicklungen erheblich schlechter gestellt. Gerade an Hochschulstandorten mit besonders hohen Lebenshaltungskosten, die sich nicht allein durch den BAföG-Höchstsatz decken lassen, wird das Studium durch diesen Umstand zusätzlich erschwert.

§ 35 des BAföG hält fest, dass die Bedarfssätze und Freibeträge regelmäßig unter Berücksichtigung der Entwicklung der Einkommensverhältnisse und Lebenshaltungskosten zu überprüfen und anzupassen sind. Tatsächlich stellt die Bundesregierung jedoch (nicht nur) im vergangenen, 21. BAföG-Bericht in ihrer Betrachtung der Lebenshaltungskosten fast ausschließlich auf einen ungenügenden, da zu abstrakten Vergleich zwischen Änderung der Bedarfssätze und Änderung der Verbraucherpreise (Inflation) ab. Da sich die Ausgaben von Studenten jedoch offensichtlich von dem allgemeinen, der Berechnung des Verbraucherpreisindex zugrunde liegenden Warenkorb unterscheiden, bestärkt der RCDS seine Forderung aus 2017 nach der Verwendung eines empirisch hinreichend genauen und validen Verfahrens zur Bestimmung der tatsächlichen studentischen Lebenshaltungskosten.⁷

Der RCDS bekennt sich zum Leistungsprinzip: Der Wohlstand unserer freiheitlichen Gesellschaftsordnung beruht auf dem individuellen Leistungsstreben ihrer Mitglieder und kann erst dadurch in Form von Sozialleistungen gerecht weiter- und umverteilt werden. Spätere Leistungsträger in Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und Kultur werden vielfach an unseren Hochschulen ausgebildet. Um Studenten anzuspornen, ihr akademisches Potential voll auszuschöpfen, bestärkt der RCDS daher seine Forderung nach Wiedereinführung der Leistungsklausel im BAföG (§ 18 b Abs. 2 a.F.), d.h. einen (Teil-)Erlass der Darlehensschuld bei besonders gutem und zügigem Abschluss des Studiums.

⁶ Middendorff et al. (2017).

⁷ In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf die Studie „Ermittlung der Lebenshaltungskosten von Studierenden“ des FiBS – Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (2017) zu verweisen, welche durch Analyse von drei unterschiedlichen Erhebungen ein umfangreiches Bild der Ausgaben von Studenten vermittelt. Dabei werden auch Posten berücksichtigt, die in die Sozialerhebung bis dato keinen Eingang fanden, etwa Ausgaben für das Bildungswesen, die Körperpflege oder die Instandhaltung der Wohnung.