



fzs | Wöhlertstraße 19 | 10115 Berlin

Bundesministerium für Bildung und
Forschung
Kapelle-Ufer 1

10117 Berlin

Stellungnahme zum Entwurf eines Sechszwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförde- rungsgesetzes (26. BAföGÄndG)

Mit der folgenden Stellungnahme kommentiert der fzs (freier zusammenschluss von student*innenschaften) als bundesweite Studierendenvertretung den Entwurf eines Sechszwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 9. Januar. Obschon viele Politikfelder studentische Belange tangieren und hochschulpolitisches Handeln beeinflussen, handelt es sich beim Bundesausbildungsförderungsgesetz - neben den Hochschulgesetzen auf Landesebene - aus einer studentischen Perspektive um eines der wichtigsten Gesetze. Vor diesem Hintergrund stellen die finanziellen Anpassungen eine wichtige Verbesserung für die Lebensrealität zahlreicher Student*innen dar, wenngleich sie im Ausmaß deutlich zu gering ausfallen, schon viel früher erfolgen gemusst hätten und weiterhin Selektionsmechanismen nicht abbauen. Die Stellungnahme orientiert sich an den §§ des Bundesausbildungsförderungsgesetzes und geht in der Folge auf weitere aus studentischer Perspektive relevante Aspekte ein.

Persönliche Voraussetzungen:

§8 Staatsangehörigkeit, §9 Eignung, §10 Alter

Nur minimal vergrößert wird im neuen Gesetzesentwurf der Kreis der Förderberechtigten. Die Förderung ist weiterhin an die Staatsangehörigkeit der Beantragenden geknüpft, ebenso an das Alter. Unabhängig von diesen Kriterien benötigen jedoch alle Student*innen in Deutschland die finanziellen Möglichkeiten für das Leben während des Studiums. Im Sinne einer Gleichbehandlung aller Student*innen müssen die Voraussetzungen für eine Förderung aller Student*innen und Auszubildenden unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und ihrem Al-

freier zusammenschluss von
student*innenschaften (fzs) e.V.
Wöhlertstraße 19
10115 Berlin

T: +49 (0) 30 / 27 87 40 95
F: +49 (0) 30 / 27 87 40 96
www.fzs.de
info@fzs.de

Vorstand
Ronja Hesse
Marcus Lamprecht
Isabel Schön
Kevin Kunze

vorstand@fzs.de

Berlin, 22.01.2019

Steuernummer: 27/653/53632

Kontoverbindung:
Kto.-Nr.: 82 46 400
Bank für Sozialwirtschaft
BLZ 100 205 00
IBAN DE98 1002 0500 0008 2464 00
BIC BFSWDE33BER

Eingetragen im Amtsgericht Berlin-
Charlottenburg
Registernr.: VR 25220 B



ter geschaffen werden. Eine geeignete Feststellung der Eignung halten wir für nicht durchführbar, da keine adäquaten intersubjektiven Kriterien vorliegen. Das zugrundeliegende Leistungsprinzip lehnen wir ab. Eine finanzielle Unterstützung darf sich nicht an einem solchen orientieren, sondern muss sich einzig nach dem Interesse an hochschulischer Bildung und der entsprechenden Zulassung richten.

§13 Bedarf für Studierende

Der Grundbedarf wird im ersten Schritt auf 419€ steigen. Damit nähert er sich den tatsächlichen Ausgaben der Student*innen an. Er entspricht aber immer noch nicht dem Bedarf den durchschnittlichen Ausgaben, wie sie von FiBS und DSW (https://www.fibs.eu/fileadmin/user_upload/Literatur/Lectures/FiBS_DSW_Studentischer_Warenkorb_2018_190108.pdf) erhoben wurden: Dieser liegt, inklusive der Gesundheitskosten, bei 535€. Darin sind auch die Krankenkassenbeiträge enthalten. Zieht man davon die üblichen Kranken- und Pflegekassenbeiträge i.H.v. mind. 90€ ab, ergeben sich 445€ Grundbedarf. Da in dieser Durchschnittszahl auch diejenigen Student*innen eingerechnet sind, die auch gar keine Krankenkassenbeiträge zahlen, wird der Grundbedarf real noch höher liegen. In diesem Durchschnitt sind auch einige Student*innen enthalten, die dafür, dass sie studieren können, an ausgewogener Ernährung und Ausgaben für ihre Gesundheit sparen. Auch wenn im darauffolgenden Jahr noch eine Anhebung auf 427€ vorgesehen ist, kann diese keinen Ersatz zu einer dynamisierten Anpassung der Fördersätze darstellen. Dieser Fehlstand wird dadurch verstärkt, dass im Gegensatz zu den Freibeträgen bei den Bedarfssätzen keine weitere Steigerungsstufe für 2021 vorgesehen ist. Der fzs schlägt stattdessen - neben grundsätzlich höheren Bedarfssätzen - eine jährliche Erhöhung um mindestens 3% vor, um damit steigenden Lebenshaltungskosten sowie der Inflation entgegenzuwirken.

Studentisches Wohnen

In der Problem- und Zieldarstellung des Entwurfs wird berechtigterweise darauf hingewiesen, dass Mietaufwendungen das studentische Budget zu stark belasten. In diesem Sinne ist die Maßnahme, die Wohnkostenpauschale anzuheben, dem Grundsatz nach zu begrüßen. Allerdings liegen die nunmehr vorgesehenen 325€ deutlich unter den durchschnittlichen studentischen Wohnkosten, die sich auf Basis verschiedener Erhebungen auf etwa 360€ belaufen. In vielen Hochschulstädten sind für diesen Durchschnittswert allerdings noch nicht einmal die günstigsten Wohnmöglichkeiten realisierbar, so dass die Frage nach der Studienwahl einer massiven wirtschaftlichen Selektion unterliegt. Angesichts stetig steigender Mietpreise ist es daher dringlichst geboten, neben einer Anpassung der Wohnkostenpauschale an den tatsächlichen Bedarf, studentische Wohnungsnot auch mit anderen



Mitteln als jenen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zu begegnen. Dafür erachten wir als studentischer Dachverband eine funktionierende Mietpreislösung, so wie gemeinsam mit dem DSW massive Investitionen in die Förderung von studentischem Wohnraum, als unabdingbar. Dies erscheint besonders angesichts des Umstandes, dass in Immobilienportalen etwaige Mietsteigerungen bereits mit der steigenden Wohnkostenpauschale begründet wurden, eine Notwendigkeit zu sein.

§13a Kranken- und Pflegeversicherungszuschlag

Die hier vorgenommene Anpassung und Berücksichtigung der Zusatzbelastung durch den möglichen kassenindividuellen Zusatzbeitrag geht grundsätzlich in die richtige Richtung. Auch dass die höheren Beiträge, die über 30-Jährige zu entrichten haben, Berücksichtigung finden, ist begrüßenswert. Allerdings sind diese noch nicht bedarfsdeckend. Hier ist eine Anpassung an die tatsächlichen Kosten vorzunehmen. Für Student*innen mit chronischer oder länger andauernder Erkrankung und/oder Behinderung fallen oftmals auch über die Beiträge hinaus Kosten für Medikamente, etwaige Behandlungen oder Beratungen und weiteres an, für die nicht immer die Befreiungsregelungen der Kassen greifen. Diesen Ausgaben sollte im BAföG durch eine Erstattung von weiteren Gesundheitskosten Rechnung getragen werden.

§15 Förderungsdauer

Die Förderung beginnt weiterhin erst mit dem Beginn des Semesters. Dass dies erhebliche Probleme mit sich bringt, kritisierten wir gemeinsam mit dem BAföG-Bündnis bereits (<https://www.fzs.de/2018/10/19/bafoeg-buendnis-fordert-vorschusszahlungen-fuer-studieneingangskosten/>). Schon weit vor Vorlesungsbeginn fallen Kosten für das Studium an: Semesterbeiträge, Kosten für den ÖPNV, Vorkurse, die ersten Mieten und eine Kaution, Anschaffungen für eine erste eigene Wohnung, möglicherweise studienrelevante technische Ausstattung. Begönne die Förderung bereits mit Vorliegen der Einschreibung, nach vorheriger Beantragung der Förderung, und würde darüber hinaus eine einmalige Studieneingangspauschale von mindestens 500€ gewährt, so ließe sich diese Problematik wenigstens lindern.

Hinsichtlich §15 (2a) erachten wir für die Gewährleistung eines Mutterschutzes, der nicht zum Nachteil der Schwangeren gerät, die Verlängerung der Weiterzahlung des Zuschusses bei Verhinderung auf mind. 6 Monate für notwendig. Selbst wenn die Student*innen durch die Mutterschutzfristen nur 3 Monate am Studium gehindert sein sollten, verlängert sich dadurch in den meisten Fällen das Studium um mindestens ein Semester. Denn Prüfungen und Veranstaltungen kön-



nen in dieser Zeit nur eingeschränkt besucht und abgelegt werden. Je nach Turnus der angebotenen Veranstaltungen, kann sich das Studium sogar um bis zu einem Jahr verlängern. Die bisher vorgesehenen Zeiträume tragen diesen Umständen keine Rechnung. Die Beantragung von Arbeitslosengeld II für den Übergangszeitraum stellt eine nicht zumutbare Belastung für Schwangere dar. Gleiches gilt für erkrankte Personen.

Bei der Gewährung einer Studienabschlusshilfe in (3a) schlagen wir vor, diese ebenfalls als Zuschuss zu gewähren und durch eine deutliche Anpassung der Förderungshöchstdauer weitestgehend obsolet zu machen.

§15a Förderungshöchstdauer

Zum bisherigen §15a ist leider keine Änderung geplant. Wir empfehlen jedoch, die Förderungshöchstdauer nicht mit der Regelstudienzeit zu koppeln. Regelstudienzeiten haben den Zweck, die Studierbarkeit eines Studiengangs zu gewährleisten - dass die Finanzierung des Studiums daran geknüpft wird, übt hingegen Druck auf Student*innen aus und hat nichts mit dem eigentlichen Konzept zu tun - auch, weil viele Studiengänge den Anspruch an Studierbarkeit innerhalb der angegebenen Regelstudienzeit noch nicht erfüllen können. Gerade Student*innen, die nicht zusätzlich zur BAföG-Förderung Unterstützung von ihren Eltern erhalten, sind darauf angewiesen, neben ihrem Studium durch Lohnarbeit Geld hinzuzuverdienen. Da das Studium durch die Rahmenvorgaben für den europäischen Hochschulraum als Vollbeschäftigung mit der entsprechenden Arbeitslast ("Workload") konzipiert ist und darüber hinaus die Teilhabe am Hochschulleben, der Kontakt zu anderen Student*innen auch außerhalb von Lernzeiten oder Seminarstunden sowie der Zugang zu kulturellen Angeboten gewährleistet sein müssen, ist eine Nebenbeschäftigung kaum möglich, ohne enorme Abstriche zu machen, was oft zu weiteren Nachteilen führt und Studienzeitverlängerungen als Auswirkung hat. Tatsächlich werden nur knapp über ein Drittel aller Abschlüsse in Regelstudienzeit erreicht. Da es eine absolute Ausnahme ist, das Studium in weniger als der Regelstudienzeit zu absolvieren, zeigen diese Zahlen, dass ein Großteil der Student*innen mehr Zeit als die Regelstudienzeit brauchen. Stattdessen muss das BAföG an die tatsächliche individuelle Studiendauer angepasst werden. Dass dies dazu führt, dass Student*innen viel länger studieren werden, ist unwahrscheinlich, da das BAföG keine Fördersumme bietet, von der man auf Dauer leben möchte und davon auszugehen ist, dass Student*innen dazu motiviert sind, einen Abschluss zu erreichen. Als ersten Schritt schlagen wir die doppelte Regelstudienzeit als Förderungshöchstdauer vor.



§18 Darlehensbedingungen

Die Veränderung der Darlehensbedingungen stellen scheinbar die einzige Reform in der BAföG-Novelle dar. Auf den zweiten Blick zeigt sich aber, dass sich für die Schuldner*innen wenig ändert. Auch weiterhin müssen 10.000€ des Geldes zurückgezahlt werden. Die vermeintliche Entlastung entlastet de facto nur sehr wenige und führt nicht dazu, die Angst vor Verschuldung zu senken, weil diese für die allermeisten Schuldner*innen die gleiche bleiben wird. Real ist es keine Entlastung, sondern nur eine Neustrukturierung ohne Effekt für Student*innen. Der Schuldenberg bleibt also bestehen, die Angst davor wird weiterhin potenzielle Student*innen vom Studium abschrecken oder bedürftige Student*innen vom Antrag auf Förderung. Deshalb ist auch insbesondere die Erhöhung der Mindestrate aus studentischer Perspektive problematisch, da diese massiv zu einer Angst vor Verschuldung beiträgt und so eine hohe Hürde für die Antragstellung darstellen kann. Ebenso sind die Voraussetzungen geringere Raten zurückzahlen zu können deutlich zu streng und erreichen de facto einen zu kleinen Personenkreis. Von unserer Forderung, einer BAföG-Förderung als Vollzuschuss, um allen Menschen das Studium gleichermaßen zu ermöglichen, ist dies jedoch noch weit entfernt. Eine echte Maßnahme auf dem Weg dorthin wäre z.B. eine stetige Steigerung des Zuschussanteils, während der Darlehensanteil sinkt.

§23 Freibeträge vom Einkommen des Auszubildenden

Der Einkommensfreibetrag ist auf 450€ zu erhöhen, da dies dem Umstand Rechnung trüge, dass viele Student*innen in entsprechend vergüteten Beschäftigungsverhältnissen tätig sind. Ein solcher Zuverdienst sollte ermöglicht werden, um weitere Anschaffungen zu ermöglichen, Ersparnisse aufzubauen und sich durch die praktische Tätigkeit Fähigkeiten über das Studium hinaus anzueignen.

§25 Freibeträge vom Einkommen der Eltern und des Ehegatten

Die Anpassung der Freibeträge vom Einkommen verheirateter oder in Lebenspartnerschaft befindlicher Eltern, die zusammenleben, auf zunächst 1835€ bis zu 2000€ im Jahr 2021 ist nicht die Entlastung, die eigentlich stattfinden sollte. Geht man davon aus, dass die Eltern von Student*innen einen höheren Lebensstandard und höhere Ausgaben als ihr Kind haben, ist eine Förderung der studierenden Kinder durch Eltern, die ein Einkommen knapp über dem Freibetrag haben, kaum möglich. Vielmehr führt dies dazu, dass Ersparnisse aufgebraucht und ggf. eine weitere Arbeitstätigkeit aufgenommen werden müssen. Die Mittelschicht, insbesondere die untere Mittelschicht, werden hier nicht entlastet, vielmehr werden bestehende Härten verschärft und interessierte, zugangsberechtigte Personen vom Studium abgehalten - die vorgelegte Änderung, schließt weiterhin große Teile der Gesellschaft, insbesondere die sowieso schon unterrepräsentierten Personen ohne



akademisch gebildetes Elternhaus, vom Studium aus. Bei unter 25% von Studienanfänger*innen aus nicht-akademischem Hintergrund ist das jedoch ein elementares Problem, welches durch das BAföG in weiten Teilen zu lösen wäre. Dafür notwendig ist mindestens eine Erhöhung des Freibetrages um 1000€ und eine Weiterentwicklung der Bundesausbildungsförderung hin zu einem elternunabhängigen Vollzuschuss. Für viele Student*innen ohne akademischen Hintergrund entsteht im aktuellen Fall die Pflicht zur Nebentätigkeit, welche nicht selten schwer mit einem Vollzeitstudium zu vereinbaren ist. Wird jedoch die Regelstudienzeit nicht eingehalten, fällt die Förderung weg, sodass dem Erreichen des Studienabschlusses noch größere Hürden im Weg sind. Im Gegenzug sind jedoch Student*innen aus akademisch gebildetem Elternhaus zu großen Teilen nicht darauf angewiesen, ihre Existenz durch eine Nebenbeschäftigung zu sichern, sodass diese sich auf ihr Studium konzentrieren können. Wenn der Staat ein tatsächliches Interesse an der Öffnung der Hochschulen für alle gesellschaftlichen Schichten hat, muss diese im Grundsatz ungerechte Situation aufgebrochen werden.

§35 Anpassung der Bedarfssätze und Freibeträge

Die Verschiebung des Berichtslegungszeitpunktes auf 2021 erscheint auf den ersten Blick zwar nachvollziehbar, grundsätzlich gilt jedoch ebenso wie für eine dynamisierte Anpassung von Bedarfssätze und Freibeträgen, dass auch eine Berichtslegung Regelmäßigkeiten unterlegen sein muss, weshalb wir alternativ einen Bericht für 2020 vorschlagen.

Beteiligungsverfahren und §44 Beirat für Ausbildungsförderung

Zur Novellierung wird keine Schüler*innenvertretung angehört. Da diese auch von der Gesetzesnovelle betroffen sind, ist dies aus einer demokratischen Perspektive höchst fragwürdig. Mit Verwunderung mussten wir außerdem feststellen, dass die Gewerkschaften nicht angehört werden. Wir halten die gewerkschaftliche Perspektive auf die Novellierung für unverzichtbar. Was die Zusammensetzung des Beirates angeht, so wiesen wir bereits in unserer Stellungnahme zum 25. Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (<https://www.fzs.de/2014/10/09/stellungnahme-zum-entwurf-eines-25-gesetzes-zur-aenderung-des-bundesausbildungsfoerderungsgesetzes-25-bafoegaendg/>) darauf hin, dass in den Beirat für Ausbildungsförderung studentische Vertreter*innen zu berufen sind und eine Aufzählung in §44 (2) entsprechend um den freien zusammenschluss von student*innenschaften (fzs) e.V. zu ergänzen ist. Die studentischen Vertreter*innen der Länder müssen über die Landesstudierendenvertretungen entsendet werden, um eine legitime Rückbindung an gewählte studentische Interessenvertretungen zu gewährleisten.



§46 Antrag

Neben der tatsächlichen Umsetzung der festgeschriebenen elektronischen Beantragung muss es künftig ermöglicht werden auch sämtliche Korrespondenz mit dem BAföG-Amt auf elektronischem und nicht auf postalischem Wege abzuwickeln.

Fazit und Ausblick

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die mit der Novelle des Bundesausbildungsförderungsgesetzes verbundenen Anpassungen der Förderung unverzichtbar sind. Eine echte Trendwende, die den realen Bedarfen gerecht wird, die Selektionsmechanismen verringert sowie den Weg zu einem Vollzuschuss ebnet und dadurch zu einer Trendwende im Zugang zu Bildung beiträgt, bleibt leider aus. Auch lange geforderte Weiterentwicklungen wie die Förderfähigkeit von Teilzeitstudent*innen bleiben leider aus. Grundsätzlich gilt es zu erreichen, dass BAföG-Anpassungen nicht unverzüglich durch Preissteigerungen wieder obsolet werden. Dazu ist es notwendig jährliche, automatische und bedarfsdeckende Erhöhungen im Gesetz zu verankern.

Das BAföG muss es insbesondere Studieninteressierten und Student*innen ohne akademischen Hintergrund ermöglichen, ein Studium aufzunehmen und ohne weitere Hürden, wie den Zwang zum Nebenverdienst, zu absolvieren. Finanzielle Härten führen sonst zu einer Verlängerung der Studienzeit, welche nicht mehr durch das BAföG abgedeckt wird, was nicht selten dazu führt, dass sich das Studium dadurch noch weiter verlängert, oder abgebrochen werden muss. Der Gesetzgeber muss jedoch dafür Sorge tragen, dass ein Studium in der vorgesehenen Studienzeit auch jenen ermöglicht wird, die keinen finanziell starken Hintergrund haben, sondern aus prekären Verhältnissen kommen, sonst wird sich die mangelnde Durchlässigkeit des Bildungssystems in Deutschland weiter verschärfen und die seit Jahren stagnierende Quote an Studienanfänger*innen ohne akademisch gebildetes Elternhaus weiter stagnieren, oder sogar sinken. Die versprochenen Entlastungen finden durch den vorgelegten Änderungsentwurf nicht statt. Vielmehr wirkt diese Vorlage, als wäre sie nicht an tatsächlichen Bedarfen und den erklärten Zielen orientiert, sondern, als wäre das veranschlagte Budget des Bundesministeriums für Bildung und Forschung der einzig bestimmende Faktor für die Anpassungsvorschläge.

Will man den Zugang zu Hochschulbildung tatsächlich verbessern und durchlässiger gestalten, will man Student*innen als erwachsene Menschen behandeln, die unabhängig von ihren Eltern selbstverantwortlich agieren, so muss sich das auch in der Ausbildungsförderung niederschlagen. Deshalb schlägt der fzs e.V. vor, die Bundesausbildungs-



förderung mittelfristig als elternunabhängigen Vollzuschuss zu strukturieren. In dieser Stellungnahme haben wir die Grundlage für diesen Anspruch deutlich gemacht und Wege aufgezeigt, das Bundesausbildungsförderungsgesetz auf den Weg dahin zu bringen, um die von allen Seiten gewünschte Trendwende tatsächlich zu realisieren.

Mit freundlichen Grüßen,

Ronja Hesse, Kevin Kunze, Marcus Lamprecht, Isabel Schön
Vorstand des freien zusammenschluss von student*innenschaften e.V.