



Stellungnahme des Deutschen Studierendenwerks anlässlich der Sachverständigenanhörung am 5.6.2024 des Bundestags-Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zum Entwurf eines 29. BAföG-Änderungsgesetzes

Als Dachverband aller Studierenden- und Studentenwerke in Deutschland, der satzungsgemäß – abgeleitet aus den landesgesetzlichen Aufgaben der Studierenden- und Studentenwerke – auch sozialpolitische Belange von Studierenden wahrnimmt, nimmt das Deutsche Studierendenwerk (DSW) zum Gesetzesentwurf Stellung.

Das Deutsche Studierendenwerk appelliert eindringlich,

- die vom Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags für 2024 angebotene Finanzaufstockung in Höhe von 150 Millionen Euro als BAföG-Zuschuss für Studierende mit der Zweckbindung¹ für eine echte BAföG-Reform ist **komplett auszuschöpfen**. Dies hat auch der Bundesrat vorgeschlagen².

Die 29. BAföG-Novelle ist die letzte geplante Novelle dieser Legislaturperiode – sofern das Bundesverfassungsgericht³ den Gesetzgeber nicht noch zu einer Anhebung der BAföG-Bedarfssätze zwingt. Erfolgt in dieser Legislaturperiode keine weitere BAföG-Anpassung mehr, könnte – nach Herbst 2022 – die nächste Bedarfsanhebung realistischer Weise, nach einer Regierungsbildung bis Jahresende 2025, frühestens erst im Herbst 2026 erfolgen.

¹ Die zusätzlichen, gesperrten Mittel sollen zum einen die Vorbereitung der Novellierungen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) mit Wirkung zum Wintersemester 2024/2025 ermöglichen, damit die Förderung der stark angewachsenen Lebenshaltungskosten der Studierenden sowie ihrer veränderten Lebens- und Studienrealität gerecht wird.

Zum anderen sollen damit etwaige Anpassungen des BAföG-Bedarfssatz im Hinblick auf das Existenzminimum und der Sätze für Unterhaltszahlungen infolge der zu erwartenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ermöglicht werden.

² Siehe S. 46 unter 1a) <https://dserver.bundestag.de/btd/20/113/2011313.pdf>.

³ Vorlagebeschluss BVerwG an das BVerfG zur Höhe des BAföG-Grundbedarfs sowie der Struktur von Anpassungen

Rz. 46: **Multiple methodische Fehler**

„Die Festlegung des Bedarfssatzes weist verschiedene schwerwiegende methodische Fehler auf, die - bereits jeder für sich - die Verfassungswidrigkeit der Regelung begründen.“

Rz. 57: **Indexierung untauglich**

„Die relative Entwicklung der Indizes zueinander besagt jedoch nichts darüber, ob der Bedarfssatz auskömmlich ist, weil dies in erster Linie von der Höhe des Ausgangsbetrages abhängt. Referenzjahr ist insoweit das Jahr 2000, für das der 20. Bericht die Auskömmlichkeit des Bedarfssatzes nicht ansatzweise darstellt.“

Rz. 58: **Auch aktuell (zum Zeitpunkt des Beschlusses 2021) unzureichend**

„Die mangelnde zeitnahe und bedarfsgerechte Anpassung des hier in Rede stehenden Bedarfssatzes besteht für die aktuelle Rechtslage fort.“

Rz. 45: **Keine Anrechenbarkeit des Kindergeldes**

„Schließlich kann bei der Bewertung der Auskömmlichkeit des Bedarfssatzes nach § 13 Abs. 2 Nr. 1 BAföG eine Weiterleitung des Kindergeldes auch deshalb nicht ohne Weiteres in Rechnung gestellt werden, weil das in Ausbildung befindliche Kind keinen Rechtsanspruch hierauf hat.“

Rz. 39: **Keine Anrechenbarkeit von Jobben**

„Dem Gesetz liegt sogar ausdrücklich das Leitbild zugrunde, dass eine förderungsfähige Ausbildung die Arbeitskraft des Auszubildenden im Allgemeinen vollständig in Anspruch nimmt (§ 2 Abs. 5 Satz 1 BAföG).“

Rz. 40: **Keine Erwerbsohligkeit**

„Eine Obliegenheit, Mittel in bestimmter Höhe hinzuzuverdienen, um damit den existentiellen Bedarf während der Ausbildung zu decken, lässt sich der gesetzlichen Einräumung des genannten Einkommensfreibetrages nicht entnehmen.“

<https://www.bverwg.de/de/200521B5C11.18.0>



Wir halten fest:

- Die 29. BAföG-Novelle muss **sämtliche im Koalitionsvertrag beschriebenen BAföG-Vorhaben sowie den 10-Punkte-Parlamentsbeschluss des Deutschen Bundestags vom Juni 2022⁴ einlösen.**
- Der 23. BAföG-Bericht der Bundesregierung nach § 35 BAföG vom Dezember 2023⁵ ist zu beachten. Im Bericht wird festgestellt, dass im Anpassungszeitraum 2022-2024 die Nettolöhne und -gehälter um 12,2 % und die Verbraucherpreise um 8,7 % gestiegen sein werden. Dies gleicht eine in der 29. BAföG-Novelle vorgesehene fünfprozentige Anhebung der BAföG-Freibeträge und eine Nullrunde bei den BAföG-Bedarfssätzen keineswegs aus.
Mit der 29. BAföG-Novelle werden zum Herbst 2024 die seit 1. Juli 2023 höheren Pflegeversicherungszuschläge sowie die Minijobgrenze seit Jahresbeginn 2024 nachvollzogen. Die **Dynamisierung** der BAföG-Parameter (Freibeträge, Bedarfssätze, Kranken- und Pflegeversicherungszuschläge, Minijobgrenze) ist und bleibt politischer Auftrag in Koalitionsvertrag und Parlamentsbeschluss.
- Die BAföG-**Bedarfssätze** müssen existenzsichernd sein⁶, damit das Grundrecht auf Berufswahlfreiheit eingelöst werden kann.
- Die BAföG-**Wohnbedarfspauschale**⁷ ist chronisch zu niedrig. Als unteres Minimum für eine Erhöhung können die 410 € der Düsseldorfer Tabelle (seit 2023) herangezogen werden, die zum Jahreswechsel 2025 angepasst wird.
- Angesichts der rund 22.000 Studiengänge in Deutschland⁸ ist die Erweiterung der Möglichkeit eines **Fachrichtungswechsels** um ein Semester zu begrüßen.

⁴ 10-Punkte Parlamentsbeschluss vom 23.6.2022 (Entschließung)

Inhalt u.a. Studienstarthilfe, regelmäßige Anpassungen, Absenkung des Darlehensanteils, BAföG-Förderung für Neustart nach Fachrichtungswechsel/Abbruch, längere Förderdauer, Berücksichtigung von Care-Tätigkeiten, flexiblerer BAföG-Leistungsnachweis; Prüfung, ob ein Teilzeitstudium gefördert werden kann; Verwaltungsvereinfachung, dann vollständige Digitalisierung; neue BAföG-Informationsangebote, stärkere BAföG-Werbung

https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2022/0201-0300/zu289-22.pdf?__blob=publicationFile&v=1

⁵ <https://dserver.bundestag.de/btd/20/098/2009870.pdf>.

⁶ Siehe S. 47 unter 3): Der Bundesrat hält es für erforderlich, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Bedarfssätze mindestens auf das Bürgergeld-Niveau anzuheben. <https://dserver.bundestag.de/btd/20/113/2011313.pdf>.

⁷ Wissenschaftsrat: Empfehlungen für eine zukunftsfähige Ausgestaltung von Studium und Lehre vom 29.4.2022 https://www.wissenschaftsrat.de/download/2022/9699-22.pdf?__blob=publicationFile&v=13 (S. 67).

	BAföG-Wohnbedarfspauschale für Studierende, die nicht bei den Eltern wohnen	BAföG-Wohnbedarfspauschale für Studierende, die bei den Eltern wohnen
April 2001 (AföRG), für 2002 in Euro	133 €	44 €
Herbst 2008 (22. BAföGÄndG)	146 €	48 €
Herbst 2010 (24. BAföGÄndG)	224 €	49 €
Herbst 2016 (25. BAföGÄndG)	250 €	52 €
Herbst 2019 (26. BAföGÄndG)	325 €	55 €, Herbst 2020: 56 €
Herbst 2022 (27. BAföGÄndG)	360 €	59 €
Voraussichtlich Herbst 2024 (29. BAföG-Novelle)	Keine Bedarfsanhebung vorgesehen	

⁸ https://www.hrk.de/fileadmin/redaktion/hrk/02-Dokumente/02-10-Publikationsdatenbank/Stat-2023-01_WS_2023_24.pdf (Seite 6).



- Statt einer Erweiterung der **BAföG-Förderungshöchstdauer** um ein Flexibilitätssemester ist die Förderungshöchstdauer an die Formel: Regelstudienzeit plus zwei Semester zu knüpfen. Dies haben auch der Wissenschaftsrat⁹ und der Bundesrat¹⁰ empfohlen.
- Die **Studienstarthilfe für Erstsemester** aus Bedarfsgemeinschaften erfüllt dann ihren Zweck,
 - wenn sie entstehende Kosten (Auswahlgespräche/-tests vor Studienplatzzusage, Semesterbeiträge vor Immatrikulation, Mietkaution vor Mietvertrag) zeitnah deckt und nicht erst Monate später eine Refinanzierung stattfindet,
 - wenn sie bürokratiearm und aktenlos beantragt, bearbeitet sowie beschieden werden kann,
 - auch Erstsemester, die einen BAföG-Anspruch haben¹¹ als auch diejenigen, in deren Familie bereits BAföG-Empfänger sind – und somit die BAföG-Bedürftigkeit der Familie schon vor Studienbeginn feststeht – sollen die Studienstarthilfe erhalten können.
- Die Maßnahmen zur **Verwaltungsvereinfachung** des BAföG sind weiterhin höchstens rudimentär. Eine wegfallende Pflicht des Bundes zur Abstimmung der BAföG-Formblätter mit den Bundesländern ist zwar eine Verwaltungsvereinfachung, aber ausschließlich für den Bund selbst, nicht aber für die Studierenden. Der seit dem Bologna-Prozess 1999 anachronistische BAföG-Leistungsnachweis (§ 48 BAföG) - weiterhin exakt zum Zeitpunkt des früheren Vordiploms - ist ersatzlos zu streichen.¹² Zudem ist eine Verlängerung der Bewilligungsdauer zielführend.
- Das BMBF hat aus dem Koalitionsvertrag sowie Bundestagsentschließung mehrere Prüfaufträge. Es soll Lösungen vorlegen, z.B. zum Teilzeitstudium¹³ oder Verstetigung¹⁴. Schon allein aus Gründen der Transparenz sollten die Ergebnisse von Prüfaufträgen veröffentlicht werden.

⁹ Wissenschaftsrat: Empfehlungen für eine zukunftsfähige Ausgestaltung von Studium und Lehre vom 29.4.2022 https://www.wissenschaftsrat.de/download/2022/9699-22.pdf?_blob=publicationFile&v=13 (S. 67).

¹⁰ So auch Bundesrat S. 47 unter 2d) <https://dserver.bundestag.de/btd/20/113/2011313.pdf>; Bundestagsentschließung: 5. **das Erfordernis zur Erbringung von Leistungsnachweisen flexibler auszugestalten**. Studierende sollen bereits zu Studienbeginn erkennen können, welche Leistungsnachweise sie bis zu welchem Fachsemester zu erbringen haben. Bei der Ausgestaltung der Nachweispflichten sind den Studierenden die nach Hochschulrecht zustehenden Wiederholungsversuche bei Prüfungsleistung zu berücksichtigen. Förderungslücken sollen grundsätzlich vermieden werden. Im Rahmen einer ganzheitlichen Anpassung des Systems der Ausbildungsförderung **soll geprüft werden, ob Nachweispflichten perspektivisch ganz entfallen können** https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2022/0201-0300/zu289-22.pdf?_blob=publicationFile&v=1

¹¹ Bundesrat zur Studienstarthilfe (S. 46 unter 1a)): **Wer BAföG-berechtigt ist, ist qua Gesetz bedürftig**. Mit einem ausgeschöpften Finanzrahmen hätte die Studienstarthilfe auf alle Studienanfänger, die BAföG-Leistungen beziehen, ausgeweitet werden können. <https://dserver.bundestag.de/btd/20/113/2011313.pdf>

¹² S. 4/5 unter 5) https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2022/0201-0300/zu289-22.pdf?_blob=publicationFile&v=1.

¹³ Außerdem werden wir u. a. Altersgrenzen stark anheben, Studienfachwechsel erleichtern, die Förderhöchstdauer verlängern, Bedarfssätze auch vor dem Hintergrund steigender Wohnkosten anheben, einen Notfallmechanismus ergänzen und **Teilzeitförderungen prüfen**. https://www.fdp.de/sites/default/files/2021-11/Koalitionsvertrag%202021-2025_0.pdf; Nr. 7.: die bestehenden Regelungen zur Förderung von Ausbildung und Studium in Teilzeit **einer kritischen Prüfung zu unterziehen und ggf. zu flexibilisieren**. https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2022/0201-0300/zu289-22.pdf?_blob=publicationFile&v=1

¹⁴ S. 4 unter 2): Die Freibeträge und Bedarfssätze sollen noch weiter angehoben und **künftig regelmäßig angepasst werden**. **Das BMBF wird gebeten** ein Verfahren zur regelmäßigen Anpassung der Freibeträge und Bedarfssätze zu entwickeln. Zudem sollen die Freibeträge für Hinzuverdienste für BAföG-Empfängerinnen und –Empfänger künftig automatisch an die Entwicklung der Minijob-Grenze gekoppelt werden. https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2022/0201-0300/zu289-22.pdf?_blob=publicationFile&v=1



Grundsätzlich wird aus Gründen der Glaubwürdigkeit davon ausgegangen, dass **sämtliche** Ankündigungen im Koalitionsvertrag bzw. der Bundestagsentschließung Juni 2022 innerhalb dieser Legislaturperiode **vollumfänglich** umgesetzt werden (Zum Beispiel: Darlehenssenkung¹⁵).

Der Bundesfinanzminister hat betont, dass auch bei einer Haushaltskonsolidierung Bildung als Zukunftsinvestition ausgenommen sein müsse.¹⁶ Deshalb sind die vom Bundestags-Haushaltsausschuss für 2024 bereitgestellten 150 Mio. € für den BAföG-Zuschuss Studierender¹⁷ **vollständig** zu verwenden.

Wenn wir nach Dringlichkeit priorisieren müssten, würden wir so entscheiden:

- **Priorität 1: Existenzsichernde Bedarfssätze** (wie BVerwG: eine Indexierung ist müßig, wenn der Ausgangswert nicht existenzsichernd ist)
- **Priorität 2: Automatische Dynamisierung** von BAföG-Freibeträgen, -Bedarfssätzen, -Sozialpauschalen, KV-/PV-Zuschlägen, Minijobgrenze. Ohne Dynamisierung ist eine einmalige Existenzsicherung wertlos.
- **Priorität 3: BAföG-Freibeträge** müssen so sein, dass Familien nicht nur mit unteren Einkommen, sondern mittleren Einkommen erreicht werden (Zieldefinition im BAföG 197118).
- **Priorität 4: Sofern die „Kindergrundsicherung“ nicht in 2025 kommt:** Die dort beschriebene Änderung des § 74 EStG (Direktzahlung des Garantiebetrags/Kindergeldes an erwachsene Auszubildende) muss auch ohne das Gesetzespaket „Kindergrundsicherung“ umgesetzt werden. Damit wird zwar das BAföG nicht elternunabhängiger, aber die Studierenden.

¹⁵ Sowohl im Koalitionsvertrag als auch in der Bundestagsentschließung.

¹⁶ Im Januar 2023: (...) "Die Haushaltsspielräume sind eng, ich will Sie da gar nicht mit Kummer behelligen", fügte Lindner beim Dreikönigstreffen hinzu (Minute 47 hier). "Und wir werden auch konsolidieren müssen. Nicht alles, was wünschenswert ist, wird sofort bezahlbar sein. **Aber ein Versprechen müssen wir uns als Gesellschaft gegenseitig geben: An allem kann gespart, überall kann konsolidiert werden, aber dieses Land sollte niemals sparen an den Bildungschancen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen.**" (...) <https://www.jmwiarda.de/2023/01/07/r%C3%A4tseln-um-die-bildungsmilliarde/>.

¹⁷ Einigung im Bundeshaushalt 2024: Einsparungen dienen zur Deckung von Mehrausgaben bei folgendem Titel: 632 51. DSW-Anmerkung: Diese Titelnummer betrifft ausschließlich den BAföG-Zuschussanteil bei Studierenden, der BAföG-Darlehensanteil bei Studierenden ist nicht vom Bundeshaushalt umfasst. Diesen leiht sich das BMBF – gegen Zins und Tilgung - von der KfW.

¹⁸ Aus den Gesetzesmotiven des 1. BAföG 1971: „Der soziale Rechtsstaat, der soziale Unterschiede durch eine differenzierte Sozialordnung auszugleichen hat, ist vielmehr verpflichtet, durch Gewährung individueller Ausbildungsförderung auf eine berufliche Chancengleichheit der jungen Menschen hinzuwirken. Er hat dem einzelnen die Ausbildung zu ermöglichen, die seiner Neigung, Eignung und Leistung entspricht...Eine wesentliche Voraussetzung hierfür ist, dass den Kindern aus Familien mit niedrigen **und mittleren Einkommen** eine intensive Ausbildung durch individuelle Hilfen der öffentlichen Hand ermöglicht wird.“ <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/06/019/0601975.pdf>.



Im Bewusstsein, dass die beiden folgenden Prioritäten zeitnah begonnen, aber realistisch erst innerhalb von zwei Jahren umgesetzt werden könnten:

- Priorität 5: **Bundeseinheitliche Digitalisierung aller BAföG-Prozesse**¹⁹ im Wege einer Bund-Länder-Kooperation²⁰ (in anderen Bildungsbereichen ist stets eine Bund-Länder-Kooperation üblich)
- Priorität 6: **Grundlegende Verwaltungsvereinfachung der gesetzlichen BAföG-Vorgaben**²¹ (z.B. Streichung des anachronistischen BAföG-Leistungsnachweises, Verlängerung des Bewilligungszeitraumes)
- Priorität für die Bundesländer: Die personelle und sächliche Ausstattung muss zügige BAföG-Entscheidungen gewährleisten.²² Dazu verpflichtet auch § 17 Abs. 1 Nr. 1 des SGB I²³.

Berlin, 30. Mai 2024

Matthias Anbuhl

Vorstandsvorsitzender des Deutschen Studierendenwerks

¹⁹ Selbstverpflichtung im Koalitionsvertrag: Die Beantragung **und Verwaltung des BAföG werden wir** schlanker, schneller und digitaler gestalten und gezielter für das BAföG werben. https://www.fdp.de/sites/default/files/2021-11/Koalitionsvertrag%202021-2025_0.pdf

²⁰ So auch Bundesrechnungshof: Information über die Entwicklung des Einzelplans 30 (Bundesministerium für Bildung und Forschung) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2024 vom 1.9.2023 https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2023/einzelplan-2024/30-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2

²¹ Selbstverpflichtung im Koalitionsvertrag: Die Beantragung **und Verwaltung des BAföG werden wir** schlanker, schneller und digitaler gestalten und gezielter für das BAföG werben. https://www.fdp.de/sites/default/files/2021-11/Koalitionsvertrag%202021-2025_0.pdf Nunmehr wird relativiert: Die Digitalisierung des BAföG-Antragsverfahrens liegt in „ausschließlicher Zuständigkeit der Länder“. Das schreibt die Bundesregierung ... <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-1004768>

²² S. 46 unter 1b): Insbesondere vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels kann ein Mehraufwand, dem weder akut noch perspektivisch Arbeitskapazitäten gegenüberstehen, zu weiteren Verzögerungen in der Bearbeitung von BAföG-Anträgen führen. Eine weitere Erschwerung der Antragsbearbeitung ist in jedem Fall zu vermeiden. <https://dserver.bundes-tag.de/btd/20/113/2011313.pdf>.

²³ „jeder Berechtigte die ihm zustehenden Sozialleistungen in zeitgemäßer Weise, umfassend und zügig erhält“ https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_1/_17.html. Es darf davon ausgegangen werden, dass „in zeitgemäßer Weise“ seit dem Onlinezugangsgesetz 2017 mit „digital“ gleichzusetzen ist.