



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Bildung, Forschung
und Technikfolgenabschätzung

Ausschussdrucksache Mitgründer und stellvertretender Geschäftsführer
20(18)234e

Wolf Dermann

31.05.2024

Stellungnahme zum Entwurf eines neunundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (29. BafögÄndG)

ArbeiterKind.de ist die größte gemeinnützige Organisation von und für Studieninteressierte und Studierende aus nicht-akademischen Familien. Bundesweit unterstützen tausende Ehrenamtliche in 80 lokalen ArbeiterKind.de-Gruppen jährlich rund 30.000 SchülerInnen und Studierende ohne akademische Vorbilder. Sie gehen u.a. in die Schulen, berichten dort über ihre eigenen Studienerfahrungen und informieren über Finanzierungsmöglichkeiten eines Studiums. ArbeiterKind.de kann auf sechzehn Jahre Erfahrung und Wissen zurückgreifen, das durch intensive Kontakte mit Studieninteressierten und Studierenden der ersten Generation geprägt ist.

Die Zukunft des BAföG hängt davon ab, ob die Deckelung des Darlehens in der Höhe verlässlich bestehen bleibt.

Die Änderung der Begrenzung des BAföG-Darlehens im Regierungsentwurf ist vergleichbar mit dem Verhalten einer Bank, die bisher unbemerkt in ihren Geschäftsbedingungen festgelegt hat, die Rückzahlungssumme nach Ende der Auszahlung einseitig erhöhen zu dürfen, und nun erstmals diese Regelung anwendet. "Es wäre offensichtlich, dass Kunden bei einer Bank verärgert wären und zusammen mit Verbraucherschutzorganisationen vor der Aufnahme von Krediten bei dieser Bank warnen würden.

Leider wurde bisher kaum beachtet, dass die Erhöhung der monatlichen Rückzahlungssumme von 130 Euro auf 150 Euro dazu führt, dass Studierende, die zu Beginn ihres Studiums auf eine Deckelung des BAföG-Darlehens auf zehntausend Euro vertraut haben, ab Oktober 2025 einen höheren Betrag zurückzahlen müssen, selbst wenn ihr Studium und die BAföG-Auszahlung bereits vor vier Jahren geendet hat. Alle, denen wir in den letzten 10 Jahren bei der Unterstützung im Bereich Studienfinanzierung gesagt haben, „keine Sorge, die BAföG-Schulden sind auf zehntausend Euro gedeckelt“, hätten von uns eine falsche Information erhalten.

Falls diese Änderung im Regierungsentwurf beschlossen wird, könnten wir nicht einfach unsere Aussage in „keine Sorge, die BAföG-Schulden sind auf 11.550 gedeckelt“, sondern müssten mit Blick auf die Möglichkeit des Gesetzgebers, diese Rückzahlungshöhe immer wieder anzupassen sagen: „Die BAföG-Schulden sind gedeckelt, aber du weißt heute nicht, bei welchem Betrag dieser Deckel liegen wird, wenn du dran bist, BAföG zurückzuzahlen.“

Die Auswirkungen auf die Attraktivität des BAföG wären enorm und würden unserer Überzeugung nach die Förderquote erheblich weiter senken.

Eine das BAföG revitalisierende Auszahlung ohne Darlehensanteil wäre hingegen auf mittlere Sicht ohne zusätzliche Kosten möglich.

Derzeit erhalten 11% der Studierenden BAföG-Leistungen, während laut der 22. Sozialerhebung 16% der Studierenden aufgrund des Darlehensanteils keine Leistungen beantragen wollen. Auch wenn nicht all diese Studierenden am Ende zu Leistungen

berechtigt wären, könnte ein Verzicht auf einen Darlehensanteil beim BAföG die Gefördertenquote wohlmöglich unmittelbar nahezu verdoppeln. Dies hätte auch positive Auswirkungen auf Studieninteressierte, die aus Angst vor Verschuldung ganz auf ein Studium verzichten.

Wenn man darauf verzichtet, allen bisherigen BAföG-Empfängern ihre Darlehen zu erlassen, und zukünftig das BAföG nur ohne Darlehensanteil auszahlt, entstehen durch die fünfjährige Rückzahlungspause keine Finanzierungslücken im Bundeshaushalt. Auch in den drei darauffolgenden Jahren, zu Beginn der 2030er Jahre, würden weiterhin neue BAföG-Rückzahlende hinzukommen, die während ihres Studiums Darlehen aufgenommen haben. Erst Mitte der 2030er Jahre würde eine signifikante, weitgehend lineare Verringerung der Einnahmen aus BAföG-Rückzahlungen einsetzen, die bis zum Ende der 2030er Jahre andauern würde. Diese ohnehin nicht so hohe Lücke, relativ zum Bundeshaushalt, über diesen langen Zeitraum zu schließen, sollte ohne erhebliche Schwierigkeiten möglich sein. Die Attraktivität des BAföG und des Studiums an sich für Kinder aus ärmeren Haushalten würde hingegen ab 2025 sofort immens steigen und ein deutliches Signal für einen politischen Aufbruch in Bezug auf Chancengerechtigkeit im Bildungsbereich senden.

Die Studienstarthilfe muss weiterhin so gestaltet sein, dass sie bereits Wochen vor dem Vorlesungsbeginn ausgezahlt wird.

Wir freuen uns sehr, dass unsere in den vergangenen Jahren wiederholt geäußerten Hinweise zur hohen Finanzierungslücke zu Studienbeginn nun durch die Studienstarthilfe im Regierungsentwurf großen Teilen berücksichtigt werden.

Die Vorschläge des Bundesrates, die Studienstarthilfe auf alle BAföG-Empfänger:innen auszudehnen, können aber schnell den ganzen Sinn dieser wichtigen Unterstützung zunichte machen, wenn sie zu einfach umgesetzt werden würden. Die Studienstarthilfe muss das Ziel haben, Studienanfängern, die keine signifikanten Rücklagen für die Kosten des Studienstarts haben, etwa weil sie einer Bedarfsgemeinschaft angehören, das Geld zur Begleichung der hohen Anfangskosten auszuzahlen, bevor diese fällig werden. Im aktuellen Regierungsentwurf kann dies gewährleistet werden, zumindest für die Kosten der Studierendenwohnung am Studienort, für die Kaution und oft mehrere erste Monatsmieten, Umzugskosten und eine anfängliche Ausstattung mit einem Notebook-PC.

Wünschenswert wäre eine Regelung, die es vielen ebenfalls ermöglicht, auch die Immatrikulationsgebühren aus der Studienstarthilfe zu begleichen. Hierfür könnte anstelle einer Immatrikulationsbescheinigung, die belegt, dass die Person im ersten Hochschulsemester studiert, auch die Kombination aus einem Zulassungsbescheid und einem Abiturzeugnis aus demselben Jahr als Alternative dienen. So wäre weiterhin ausreichend gesichert, dass es sich bei der antragstellenden Person wahrscheinlich um eine zukünftige Studienanfängerin im ersten Hochschulsemester handelt.

Eine Ausweitung auf alle Studierenden mit einem Anspruch auf mindestens einen Euro BAföG-Leistungen wäre nur vertretbar, wenn dies den Auszahlungszeitpunkt der Studienstarthilfe nicht zu nah an den Vorlesungsbeginn oder gar darüber hinaus verzögert. Dies wäre unserer Ansicht nach nur umsetzbar, wenn die Antragstellung für das BAföG grundsätzlich in die Monate vor Studienbeginn verlagert wird, etwa indem man den BAföG-Vorbescheid auch auf die Feststellung der Leistungshöhe erweitert. Ansonsten ist die im Regierungsentwurf vorgesehene Bindung der Studienstarthilfe an vor Studienbeginn bestehende Sozialleistungen

richtig, da diese Variante eine endgültige Entscheidung über die Auszahlung der Studienstarthilfe innerhalb weniger Minuten am selben Tag ermöglicht.

Die Anpassung der Leistungshöhe muss auf verlässlichen Daten basieren.

Der Regierungsentwurf enthält weiterhin keinen Mechanismus zur Feststellung einer angemessenen Höhe der BAföG-Leistungen. Das BAföG muss als Sozialleistung, genau wie das Bürgergeld, das es für Studierende ersetzt, das soziokulturelle Existenzminimum bei Bedürftigen sichern und dabei die besonderen Kosten der Bildung berücksichtigen.

Verschiedene Vergleiche etwas des Deutschen Studierendenwerkes weisen bereits darauf hin, dass selbst ein einfaches Existenzminimum wahrscheinlich nicht in ausreichender Höhe gedeckt ist und diese Lücke durch die fehlende Anpassung in dieser Novelle weiter anwachsen würde. Hinzu kommen jedoch die besonderen Bildungskosten, die zunächst gründlich und transparent ermittelt werden müssen. Berechnungen, ob Inflation im Vergleich zu früheren Leistungshöhen angemessen kompensiert wäre, sind daher nicht zielführend, weil auch für Leistungen in der Vergangenheit nicht ordentlich ermittelt wurde, ob frühere Leistungshöhen angemessen waren.

Aus unserer Sicht wäre das naheliegende und für den Stellenwert von Sozialleistungen im Grundgesetz angemessene Verfahren zur Ermittlung der korrekten Leistungshöhe, den bereits statistisch erhobenen Warenkorb für die Ermittlung des Bürgergeldes um Bildungskosten und entsprechende Ausstattung zu erweitern und zwischen den Erhebungen die erwartete Inflationsrate als vorübergehenden Korrekturwert zu nutzen.

Die besonders dynamische Lage am Wohnungsmarkt in bestimmten Großstädten erfordert eine Abkehr von einem einheitlichen Satz für auswärts wohnende Studierende. Sowohl der ortsbezogene Zuschlag, wie von der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vorgeschlagen, als auch der Mitkostenzuschuss analog zum Wohngeld aus dem Antrag der Gruppe Die Linke wären bei geeigneter Ausgestaltung geeignet, regionale Härten abzufedern.

Die rechtzeitige Auszahlung der Leistungen muss sichergestellt werden.

BAföG-Leistungen müssen auf dem Konto der Leistungsberechtigten sein, sobald Zahlungen für den Lebensunterhalt oder den Bildungsgang fällig werden. Die aktuelle Entwicklung nähert sich diesem Ziel nicht an, sondern entfernt sich immer weiter von tolerierbaren Bearbeitungszeiträumen. Im Rahmen unserer Unterstützung Studierender wird uns immer öfter von Bearbeitungsduern von acht und mehr Monaten berichtet.

Besonders im ersten Hochschulsemester müssen die Leistungen frühzeitig ausgezahlt werden, da zu diesem Zeitpunkt noch keine finanziellen Rücklagen aus den monatlichen Zahlungen vorhanden sind. Solange Studierende auf ihre BAföG-Leistungen warten, können sie sich laut den Rückmeldungen, die wir erhalten, nur schlecht auf ihr Studium konzentrieren, was gerade im ersten Semester sehr wichtig ist.

Die im Regierungsentwurf vorgesehene Studienstarthilfe würde zwar nur einen Teil der Leistungsberechtigten abdecken, ist aber in ihrer jetzigen Form zumindest auf eine schnelle und weitgehend rechtzeitige Auszahlung ausgelegt. Für alle anderen Antragstellenden ist eine schnelle Bearbeitung des Antrags wichtig.

Ein Weg dies anzugehen wäre die Möglichkeit, den verbindlichen BAföG-Vorabentscheid (vgl. § 46, Abs. 5 BAföG) auf die Feststellung der Leistungshöhe auszuweiten. So könnte

beispielsweise im März vor dem beabsichtigten Studienbeginn ein vollständiger Antrag eingereicht werden, der im Laufe des Sommers geprüft und im Falle einer Immatrikulation im Oktober ausgezahlt wird.

Überbrückungsweise hilfreich könnte auch eine zeitliche Straffung für die Zahlung des sog. BAföG-Vorschusses nach § 51, Abs. 2 BAföG sein. Derzeit werden diese Ersatzleistungen erst gezahlt, wenn die Antragsbearbeitungsdauer zehn Wochen überschreiten würde; eine Verkürzung auf sechs Wochen würde der hohen Bedeutung der sozialen Sicherung im Grundgesetz stärker gerecht werden.

Die Vorschläge der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zur administrativen Vereinfachung, Beschleunigung und Digitalisierung der BAföG-Antragstellung in ihren Punkten 3, 4, 5, 7, 9 und 11 sind geeignet, Verfahren zu verbessern, auch wenn die Digitalisierung bei einem zu geringen Personalschlüssel bei Entscheidern in ihrer Auswirkung überbewertet sein dürfte. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass der Bund zu Recht auf die Verantwortung der Länder hinsichtlich der Bearbeitungszeiten verweist und es wichtig ist, dass ein positives Verantwortungsgefühl über die politischen Parteien in die Länder weitergetragen wird.

Der Leistungsnachweis funktioniert als Relikt aus Zeiten der fünfjährigen Studiengänge nicht mehr.

Der Leistungsnachweis im BAföG wurde eingeführt, um zwei Förderabschnitte im alten System der fünfjährigen Diplom- und Magisterstudiengänge an Universitäten zu schaffen, die durch eine Prüfung in der Mitte des Studiums in Grund- und Hauptstudium unterteilt waren. Eine ähnliche Trennung in zwei Abschnitte besteht auch im Bachelor- und Masterstudium, wobei die Trennung in der Regel nach dem sechsten Semester erfolgt. Eine Anpassung der Förderung an die neue Zweiteilung des Studiums hätte also von Anfang an ausgereicht.

Die aktuelle Regelung versucht jedoch, in den gestuften Studiengängen an einer Teilung der Förderung nach dem vierten Fachsemester festzuhalten, und verwendet dafür von den Hochschulen unterschiedlich festgelegte ECTS-Punkte, die ohne einheitlichen Maßstab bestimmt werden. Dadurch sind Studierende verschiedener Hochschulen unterschiedlich hohen Hürden bei der Weiterförderung ausgesetzt. Nach dem, was wir in unserer Unterstützung erfahren, melden einige Hochschulen als „übliche Zahl an ECTS-Leistungspunkten“ Werte an die BAföG-Ämter, die berücksichtigen, dass nicht alle Leistungen im ersten Versuch erfolgreich erbracht wurden, während andere Hochschulen die 30 Punkte pro Semester, die von optimal erfolgreichen Studierenden erreicht werden sollen, melden. Eine Anforderung an Geförderte, perfekte Studierende sein zu sollen, untergräbt den Aspekt der Chancengleichheit. Angesichts der unterschiedlichen Anforderungen lässt sich die aktuelle Regelung nicht sinnvoll ersetzen. Daher sollte auf sie verzichtet werden, da das gestufte Studium bereits einen adäquaten Ersatz bietet.

Kontakt:

ArbeiterKind.de gGmbH zur Förderung des Hochschulstudiums von Nicht-Akademikerkindern
Wolf Dermann, stellvertretender Geschäftsführer
Obentrautstr. 57, 10963 Berlin