



Ausschussdrucksache 19(18)80 j

6.05.2019

CHE – Centrum für Hochschulentwicklung

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

zum Thema

„Sechszwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (26. BAföGÄndG)“

am Mittwoch, 8. Mai 2018

An den
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
des Deutschen Bundestages
(per Mail übermittelt an bildungundforschung@bundestag.de)

Stellungnahme des CHE

zum Entwurf der Bundesregierung eines **Sechszwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes** (26. BAföGÄndG)

– BT-Drucksache 19/8749 –

sowie

zum Antrag der Abgeordneten Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Katja Suding, Nicola Beer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

„Elternunabhängiges Baukasten-BAföG für eine zukunftsfähige Studienförderung“

– BT-Drucksache 19/8956 –

zum Antrag der Abgeordneten Nicola Gohlke, Dr. Petra Sitte, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE

„Vom BAföG muss man leben können – Für mehr Bildungsgerechtigkeit“

– BT-Drucksache 19/8967 –

und zum Antrag der Abgeordneten Dr. Götz Frömming, Nicole Höchst, Dr. Marc Jongen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

„Bundesausbildungsförderungsgesetz von Grund auf reformieren“

– BT-Drucksache 19/8990 –

I Stellungnahme zum 26. BAföGÄndG – BT-Drucksache 19/8749 –

Ausgangslage

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung verfolgt das Ziel, „das BAföG bedarfsgerecht an aktuelle Entwicklungen anzupassen“, damit es „seine zentrale Bedeutung für die Gewährleistung von Chancengerechtigkeit in der Bildung und damit für eine breite Bildungsbeteiligung auch angesichts sich wandelnder Lebensverhältnisse von Schülerinnen, Schülern und Studierenden beibehält“ (S. 2).

Insgesamt verfolgt das Gesetzesvorhaben explizit das Ziel, zu verhindern, dass „die mit dem BAföG erreichbare Sicherung von Chancengerechtigkeit und Ausschöpfung aller Qualifizierungsreserven“ unaufhaltsam „an Durchschlagskraft und Nachhaltigkeit“ einbüßt (S. 23).

Um dieses Ziel zu erreichen, soll die Mittelschicht „gezielt“ entlastet werden, die Chancengerechtigkeit bei der individuellen Bildungsfinanzierung „nachhaltig“ gestärkt werden und die Angst vor Verschuldung „aufgefangen“ werden, die „als nicht zu unterschätzendes Hindernis für die Studierbereitschaft von potenziell auf staatliche Förderung angewiesenen Hochschulzugangsberechtigten wirken kann“ (S. 2).

Auf Bitten des Bundestags nimmt das CHE gerne zu ausgewählten Passagen des Regierungsentwurfs Stellung. Das CHE konzentriert sich – seinem Aktionsradius entsprechend – auf die Ausbildungsförderung für Studierende sowie auf die Bewertung der mit den Anträgen verbundenen grundlegenden Steuerungs- und Gestaltungsansätze.

Geplante Maßnahmen

Im Wesentlichen sieht der Gesetzentwurf der Bundesregierung folgende Änderungen vor:

- Die Bedarfssätze sollen zu Beginn des Wintersemesters 2019 um 5 % und 2020 zusätzlich um 2 % angehoben werden (§ 12 und § 13). Der Wohnzuschlag für auswärts wohnende Studierende wird überproportional von 250 € auf 325 € angehoben (§ 13 Absatz 2). Damit steigt der BAföG-Höchstsatz von derzeit 735 € auf zunächst 853 € und dann 2020 auf 861 €.
- Die Einkommensfreibeträge sollen 2019 um 7 %, 2020 um 3% und 2021 um 6 % erhöht werden (§ 21). Der Vermögensfreibetrag für eigenes Vermögen soll 2020 von derzeit 7.500 auf 8.200 € angehoben werden (§ 21). Die Anhebung der Einkommensfreibeträge soll den Kreis der Förderberechtigten „weiter über den Bereich der absolut untersten Einkommensbereiche“ ziehen (S. 20).
- Die regelmäßige monatliche Mindestrate für die Rückzahlung (seit 1990 105 €) soll ab 1. April 2020 auf 130 € angehoben werden (§ 18 Absatz 3).
- Die Darlehensrückzahlung wird neu limitiert: Allen „nicht hinreichend leistungsfähigen Rückzahlungspflichtigen“ sollen spätestens nach 20 Jahren alle bis dahin nicht getilgten Darlehensschulden endgültig erlassen werden (§ 18 Absätze 12 und 13). Auch nach Zahlung von 77 monatlichen Rückzahlungsraten (selbst bei Reduzierung der monatlichen Raten aufgrund eines Teilfreistellungsbescheides) werden Rückzahler von der Restschuld befreit (§ 18 Absatz 13). Die betragsbezogene Deckelung auf max. 10.000 € Rückzahlung (§ 17 Ansatz 2 Satz 1) bleibt zusätzlich bestehen.
- Das verzinsliche Bankdarlehen der KfW („Hilfe zum Studienabschluss“ nach Überschreiten der Regelstudienzeit) soll ab Wintersemester 2019/20 ersetzt werden durch ein zinsfreies Staatsdarlehen (§ 17 – sofern es nicht für einzelne Ausbildungssituationen in Regelförderung mit hälftigem Zuschussanteil überführt wird, siehe dazu S. 35).

Das künftige VollDarlehen wird – wie bereits derzeit der hälftige Darlehensanteil der Regelförderung – durch das Bundesverwaltungsamt eingezogen (§ 18 Absatz 7; § 39 Absatz 2).

- Die Nachlassbeträge, die Rückzahlern bei vorzeitiger Tilgungsablösung (statt ratenweiser Rückführung) gewährt werden (§ 18 Absatz 10), sollen in einem separaten Verordnungsänderungsverfahren abgesenkt werden.
- Der Katalog der Ausbildungsstätten, die in den Förderungsbereich einbezogen sind, wird um Akademien im tertiären Bereich ergänzt, die nach Landesrecht Hochschulabschlüssen gleichgestellte Abschlüsse verleihen, ohne selbst Hochschuleigenschaft zu besitzen (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6; § 2 Absatz 2 Satz 1). Diese Änderung zielt auf die staatliche Berufsakademie in Sachsen, auf die Popakademie sowie die Akademie für Darstellende Kunst in Baden-Württemberg sowie auf nichtstaatliche Berufsakademien in Hamburg, Hessen, Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Saarland (S. 29f).

Stellungnahme des CHE

Grundsätzliche Einschätzung: Mit der Reform wird innerhalb der bestehenden Förderlogik nachjustiert. Ein grundlegender Richtungswechsel bleibt aus.

Das CHE teilt ausdrücklich die Zielstellung des Gesetzesentwurfs und begrüßt ebenfalls die vorgesehenen Änderungen grundsätzlich. Mit Blick auf die Sicherstellung eines chancengerechten Zugangs zu Angeboten des tertiären Bildungssystems besteht deutlich erkennbarer und zunehmender Handlungsbedarf: Der Anteil der formal Studienberechtigten an der gleichaltrigen Wohnbevölkerung liegt seit dem Jahr 2011 konstant über 50%. Auch die Studierendenzahlen erklimmen immer neue Höhen, aber die Zahl der BAföG-Geförderten sinkt seit Jahren dramatisch. Derzeit erhält nur jeder achte Studierende überhaupt noch BAföG. Von 2012 bis 2017 stieg die Zahl der Studierenden von 2,5 auf 2,8 Millionen – die Zahl der BAföG-Geförderten fiel dagegen im Monatsdurchschnitt von 440.000 auf 364.000.

Vor diesem Hintergrund sowie angesichts der weiterhin hohen sozialen Selektivität beim Übergang in das deutsche Hochschulsystem, die insbesondere durch den Bildungstrichter¹ illustriert wird, ist der Beitrag der Förderung im Rahmen von BAföG zum Anstieg der Studierendenzahlen zu relativieren. Gleichzeitig ist zu erkennen, dass die verminderten Förderungsquoten im Rahmen des BAföG in diesem Zeitraum nicht über andere formalisierte Bausteine der Studienfinanzierung wie bspw. Studienkredite oder Stipendien kompensiert werden.

Sinkende Förderzahlen trotz stetig steigender Studierendenzahlen, das bedeutet: BAföG verliert als zentrales Instrument der Ermöglichung eines chancengerechten Zugangs zu tertiären Bildungsangeboten, der systematischen Hebung von Bildungsreserven und der Verbesserung von Qualifizierungsniveaus der Nachwuchsfachkräfte immer mehr an Relevanz.

¹ Kracke, N., Middendorff, E., Buck, D. (2018): Beteiligung an Hochschulbildung, Chancen(un)gleichheit in Deutschland (DZHW Brief 3|2018), Hannover: DZHW, S. 4. (Online unter https://www.dzhw.eu/pdf/pub_brief/dzhw_brief_03_2018.pdf).

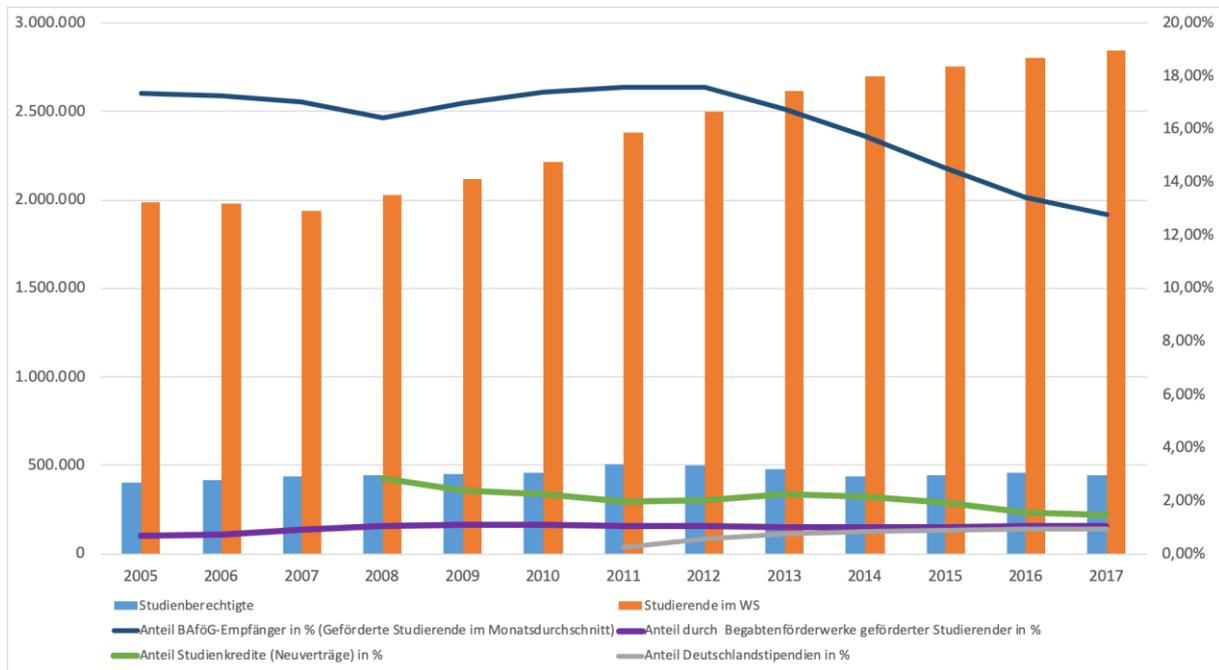


Abbildung 1: Entwicklung der absoluten Studierenden- und Studienberechtigtenzahlen im Vergleich mit den jeweiligen Anteilen der durch BAföG-, durch Begabtenförderwerke und Deutschlandstipendien geförderten Studierenden sowie der Studierenden mit Studienkrediten² (Neuverträge) an allen Studierenden im Zeitraum von 2005 bis 2017. Quellen: BMBF sowie eigene Erhebungen.

Dieser Befund kann nur dadurch erklärt werden, dass die individuelle Grundsicherung für die Ausbildungszeit im Hochschulstudium in den vergangenen Jahren zunehmend durch finanzielle Unterstützungsleistungen der Elternhäuser sowie durch Erwerbstätigkeit der Studierenden während des Hochschulstudiums (bzw. während der vorlesungsfreien Zeiten) gewährleistet wird. **Daraus folgt, dass die zu beobachtende Zunahme der Beteiligung an tertiären Bildungsangeboten bei gleichzeitig erheblich sinkenden Förderungsquoten der Studierenden im Rahmen des BAföG eng mit der positiven gesamtkonjunkturellen Entwicklung sowie mit einer hohen Nachfrage auf Arbeitsmärkten verbunden ist, die für studienbegleitende Erwerbstätigkeit anschlussfähig sind.**

Die sich abzeichnende Eintrübung der Konjunkturaussichten kann vor diesem Hintergrund dazu führen, dass chancengerechte Beteiligungsmöglichkeiten an tertiären Bildungsangeboten aufgrund unsicherer werdender Einkommensaussichten der Elternhäuser sowie der Studienberechtigten aus finanziellen Gründen eingeschränkt werden.

Die anzunehmende Koppelung der tertiären Bildungsbeteiligung an (positive) konjunkturelle Entwicklungen ist in Zeiten sich eintrübender Konjunkturerwartungen folgenreich: Wenn Studienberechtigte aus finanziellen Gründen auf ein Hochschulstudium verzichten (müssen), verschlechtern sich ihre individuellen relativen Berufsaussichten; sie konkurrieren auf dem Arbeitsmarkt mit Hochschulabsolventen aus der Hochphase der tertiären Bildungsbeteiligung. Hinzu kommt, dass die faktischen Anforderungs- und formalen Qualifizierungsniveaus in und zwischen einer Vielzahl beruflicher Praxisfelder durch Trends zu interprofessioneller Arbeit und der Digitalisierung angestiegen sind und weiter ansteigen. Die insbesondere im Rahmen eines Hochschulstudiums vermittelten methodenbasiert-analytischen Kompetenzen und wissenschaftsbasierten Wissensbestände gewinnen also in vielen beruflichen Praxisfeldern erheblich an Bedeutung.

Die zu beobachtende Kopplung der tertiären Bildungsbeteiligung an (positive) konjunkturelle Entwicklungen ist aus unserer Sicht deshalb gesellschaftspolitisch und volkswirtschaftlich unzweckmäßig und muss mindestens erheblich abgeschwächt werden.

² Die Angaben zu den Studienkreditverträgen entstammen dem jährlich erscheinenden CHE-Studienkredit-Test. Auf die Aufnahme der Werte vor 2008 wurde verzichtet, da diese in verzerrendem Ausmaß Angaben zu den damals weitverbreiteten Studienbeitragsdarlehen der Länder enthalten.

Wir plädieren deshalb dafür, eine Förderung im Rahmen des BAföG als einen Baustein der individuellen Studienfinanzierung zu konzipieren, der für breite Bevölkerungsgruppen bis in den Mittelstand hinein fundamentale Sicherheit einer chancengerechten Beteiligung an hochschulischer Bildung gewährleistet.

Vor diesem Hintergrund **unterstützt das CHE das Ansinnen der Bundesregierung, die Bedarfssätze und den Förderhöchstsatz anzuheben, den Wohnzuschlag zu erhöhen sowie die Einkommensfreibeträge nach oben anzupassen. Dieser Schritt ist nicht nur sinnvoll, sondern überfällig.** Die Ausbildungsförderung und das damit verbundene Gewährleistungsversprechen für einen individuell chancengerechten Zugang zu tertiären Bildungsangeboten muss mit Mietsteigerungen und gestiegenen Lebenshaltungskosten mithalten sowie unsicherer werdende Unterstützungshorizonte der Elternhäuser auffangen. Der Wohnzuschlag für nicht bei den Eltern Wohnende ist mit derzeit 250 Euro vor allem in den zahlreichen Metropolregionen kaum mehr als ein Tropfen auf den heißen Stein. Auch der aktuelle Förderhöchstsatz von insgesamt 735 Euro muss als unzureichend gelten. Insgesamt erscheinen die mit dem Änderungsvorhaben verbundenen, gestaffelten Erhöhungen der finanziellen Förder- und Entlastungssätze plausibel.

Auch die vorgeschlagene Anpassung der Rückzahlungsrate erscheint aus Sicht des CHE angemessen, die Limitierung der Darlehensrückzahlung sinnvoll, ebenso die Umwandlung des verzinslichen Bankdarlehens in ein zinsfreies Staatsdarlehen. Auch die (zunächst nur angekündigte) Absenkung der Nachlassbeträge für beschleunigte Rückzahlung erscheint sinnvoll. Auch die Ausweitung der förderfähigen Ausbildungsstätten um Berufsakademien, die Abschlüsse verleihen, die als Hochschulabschlüsse gelten, überzeugt.

Aber: es geht bei der Reform des BAföG aus unserer Perspektive nicht nur um die finanzielle Dimension. Selbst der vielfach geforderte Automatismus einer jährlichen Anpassung der Sätze an die Lebenshaltungskosten – dem das Finanzministerium kaum jemals zustimmen kann – würde zu kurz greifen.

Die eigentliche Ursache für die elementare BAföG-Krise ist eine konzeptionelle: Die Ausbildungsförderung hat in den letzten Jahren schlicht nicht Schritt gehalten mit der Lebensrealität der Studierenden und den Entwicklungen im Hochschulsystem.

- Die Studienangebote haben sich im deutschen Hochschulsystem im vergangenen Jahrzehnt erheblich formal, inhaltlich und funktional diversifiziert und ausdifferenziert. Damit geht ein hoher Orientierungsdruck auf die Studienberechtigten und Studierenden in der Studieneingangsphase einher. Dieser Orientierungsdruck kann abgefedert werden durch breite, an ein Studium generale angelehnte *Studieneingangs- und Orientierungsphasen*, die gerade nicht oder nur teilweise mit einzelnen Studiengängen verknüpft sind. Diese disziplinär breiteren Orientierungsangebote, die in einem diversifizierten und ausdifferenzierten System tertiärer Bildungsangebote zunehmend an Bedeutung gewinnen, sind noch immer nicht förderungsfähig.
- Das *Teilzeitstudium* ist faktisch als zeitgemäße Studienform etabliert³ – Teilzeitstudierende sind jedoch grundsätzlich nicht BAföG-berechtigt. Dabei sollte das (in einigen Ländern auch formal etablierte) Teilzeitstudium unabhängig von den individuellen Gründen für die Beteiligung an diesem Studienformat in den Förderkreis einbezogen werden. Im Falle der Überschreitung von Hinzuverdienstgrenzen kann die Förderung ausgesetzt bzw. bei langfristiger Unterschreitung von Leistungsmindestgrenzen beendet werden. Die Risiken, die hierbei bspw. durch unzureichende Studienbeteiligung Einzelner entstehen könnten, erscheinen kalkulierbar und werden durch die Wirkung des BAföG als Gewährleistungsversprechen für die individuelle Absicherung eines Hochschulabschlusses auch in Teilzeitstudienformaten klar kompensiert.

³ Die HRK nahm in der Empfehlung der Mitgliederversammlung vom 8.11.2016 eine bemerkenswerte Neubewertung vor: „Studieren in Teilzeit – von der Notlösung zur zeitgemäßen Studienform“. (Online unter https://www.hrk.de/fileadmin/migrated/content_uploads/Empfehlung_Teilzeitstudium_MV_08112016_01.pdf).

- Hochschulbildung spielt in verschiedenen Phasen der Bildungsbiografie eine Rolle – aber rigide Altersgrenzen beim BAföG (maximal 30 für einen Bachelor-Studiengang, maximal 35 für einen Master-Studiengang) stehen *Lebenslangem Lernen* im Weg.
- Wer die *Regelstudienzeit* überschritten hat, fällt aus der Förderung heraus – aber weniger als 40 % der Absolventen erreichen ihren Abschluss innerhalb der vorgegebenen Zeitspanne.
- Nicht-konsequente / *weiterbildende Masterstudiengänge* sind grundsätzlich nicht förderfähig. Gleichzeitig sind bestehende Förderinstrumente für die Beteiligung an diesen Studiengängen nicht zureichend bekannt bzw. nicht in einen Gesamtansatz zur Bildungsfinanzierung integriert.
- Die *privaten Hochschulen* wachsen überproportional im Vergleich zu staatlichen Hochschulen, sie konnten ihren Anteil an den Studierenden insgesamt in den letzten Jahren spürbar steigern. Den Großteil des Angebots machen dabei die privaten Fachhochschulen aus. Zum Wintersemester 2017/18 waren 28 % der Hochschulen in nichtstaatlicher Trägerschaft; 8,1 % der Studierenden waren an einer privaten Hochschule eingeschrieben (2005 waren es noch knapp 4 %). Studiengebühren lassen sich jedoch nicht über staatliche Studienförderung (vor)finanzieren. Das ist fatal, da gerade private Hochschulen es in besonderem Maße schaffen, neue Zielgruppen für ein Studium zu gewinnen und Bildungsaufstieg zu ermöglichen.⁴
- Die Bildungsbiographien differenzieren sich immer weiter aus – das BAföG orientiert sich aber immer noch am traditionellen Bild eines „Normstudenten“. Instrumente der Studienfinanzierung sind bislang weitgehend am klassischen Konzept des Vollzeitstudiums orientiert bzw. definieren individuelle Abweichungen als Ausnahmen. Im deutschen Hochschulsystem werden solche Ausnahmen jedoch zunehmend zur Regel. Diese *Ausdifferenzierung der Studieninteressierten* in mehreren Heterogenitätsdimensionen (wie eigener Bildungshintergrund – formale Studienberechtigung, informell-praktisch erworbenes Wissen –, Bildungshintergrund der Eltern, Migrationshintergrund, verfügbares Einkommen etc.) wird zu einer erheblich zunehmenden Diversität der Finanzierungs- und Förderbedarfe bei studieninteressierten Menschen führen. Der Anteil der klassischen Norm-Studierenden ist bereits deutlich zurückgegangen und wird weiter zurückgehen, gleichzeitig nimmt der Bedarf an wissenschaftlich qualifizierten Fachkräften auf sich differenzierenden Arbeitsmärkten zu. Daraus folgt, dass auch die Norm-Strukturen und Norm-Verfahren der Inanspruchnahme von Instrumenten der Studienfinanzierung und Studienförderung aufgebrochen werden müssen.

Angesichts dieser Herausforderungen kratzt die im 26. BAföGÄndG vorgesehene Reform nur an der Oberfläche. Die Reform justiert zwar einige bestehende Regelungen nach und unternimmt damit einen Schritt in die richtige Richtung. **Die erforderliche Neuausrichtung auf strukturell veränderte Bildungsinteressen, Bildungsteilnehmer und deren Bildungsbiografien bleibt jedoch aus.** Dabei sind Erhöhungen der BAföG-Fördersätze und -Freibeträge sicher notwendig, aber für sich genommen nicht hinreichend. Eine BAföG-Reform, die diesen Namen wirklich verdient, muss tiefer ansetzen. **Den Herausforderungen von heute können wir nicht mit den Antworten von gestern begegnen! Das BAföG muss neu erfunden werden!**

Es ist dringend nötig, staatliche Studienförderung in einem größeren Horizont zu denken – und statt des vorgesehenen Reförmchens eine echte Reform zu konzipieren und umzusetzen. Diese müsste über das BAföG hinausgehend auch die übrigen staatliche Studienfinanzierungsinstrumente berücksichtigen. Denn **ein zentrales Problem des deutschen Studienfinanzierungssystems besteht in dessen Fragmentierung.** Das unverbundene Nebeneinander von BAföG, KfW-Studienkredit, Bildungskredit und Stipendien (etwa Deutschlandstipendium, Begabtenförderwerke, Aufstiegsstipendium) führt aus Perspektive der Studieninteressierten zu überflüssiger und verunsichernder Komplexität und Intransparenz. Es

⁴ Vgl. dazu Engelke, Jens; Müller, Ulrich; Röwert, Ronny: Erfolgsgeheimnisse privater Hochschulen. Wie Hochschulen atypische Studierende gewinnen und neue Zielgruppen erschließen können, Gütersloh, CHE, 2017. (Online unter http://www.che.de/downloads/Im_Blickpunkt_Erfolgsgeheimnisse_privater_Hochschulen.pdf.)

lässt eine übergreifende Gesamtbotschaft, die Studieninteressierten die Sicherheit vermittelt, dass ihr Studienwunsch im Sinne eines Gewährleistungsversprechens nicht an individuellen finanziellen Rahmenbedingungen scheitern darf, vermissen. Studieninteressierte, die sich ihren Finanzierungsmix zusammenstellen müssen, sehen häufig den Wald vor lauter Bäumen nicht mehr.

Die staatlich initiierten Förderinstrumente sind in verwirrendem Ausmaß ausdifferenziert und zersplittert. Unterschiedliche Institutionen bieten einzelne Komponenten an, die unterschiedliche Zielgruppen ansprechen, sich auf unterschiedliche Studienphasen konzentrieren und unterschiedliche Förderbedingungen anlegen. Überdies schließen sich einige Förder- und Finanzierungsinstrumente nach je unterschiedlichen Regeln wechselseitig aus, sodass sie nicht oder nur teilweise gemeinsam als Komponenten eines individuellen Studienfinanzierungsmix integriert werden können. Dies bedeutet auch, dass Übergänge zwischen verschiedenen Arrangements, mit denen die individuelle Studien- und Bildungsfinanzierung an veränderte individuelle Rahmenbedingungen angepasst werden könnte, erschwert werden. Benötigt wird ein Finanzierungssystem, das auf Komponenten beruht, die ohne bürokratische Hürden und mit hoher Erwartungssicherheit mit individuellen Bildungspfaden verknüpft werden können.

Diese unübersichtliche Ausgangslage führt dazu, dass das System der individuellen Studienfinanzierung in Deutschland insgesamt schwer durchschaubar und schwer kalkulierbar ist. Mit Bezug auf den Übergang in das Hochschulsystem bedeutet dies, dass nicht unbedingt die fehlende Verfügbarkeit von Finanzierungsinstrumenten die beobachtete soziale Selektivität miterzeugt, sondern dass **fehlende Transparenz** und damit verbundene erschwerte Zugänglichkeit eine relevante Schwelle darstellen. **Eine stärkere Bündelung grundlegender Finanzierungsinstrumente erscheint insofern zweckmäßig, weil sie das in den Mittelpunkt rückt, was bisher nur mühevoll nach dem Zusammensetzen aller Puzzleteile erkennbar war: die Gewährleistung individueller Bildungschancen.** Die Förderung im Rahmen des BAföG sollte als eine Komponente in ein transparentes Studienfinanzierungssystem eingebettet sein, das insgesamt ein Gewährleistungsversprechen zum chancengerechten Hochschulzugang und finanziell abgesicherten Hochschulabschluss für möglichst viele Bildungsinteressierte realisiert. So können eine Studienaufnahme und der Studienabschluss als selbstverständliche Option etabliert und ermöglicht werden.

Die Bundesregierung sollte nach Ansicht des CHE daher den evolutionären Schritt wagen hin zu einem intelligenten System aus einem Guss. Dabei kann Bewährtes gestärkt werden, etwa der Zuschuss für besondere Zielgruppen; überholte Regelungen sollten jedoch konsequent an den aktuellen Bedarf angepasst werden. **Deutschland braucht ein zeitgemäßes, übergreifendes Gesamtmodell der staatlichen Studienfinanzierung, das sich strikt an der Lebenssituation der Studierenden orientiert, Finanzierungssicherheit signalisiert und zur Studienaufnahme motiviert.**

Unter dem Dach eines neuen BAföG sollte daher nach Ansicht des CHE ein umfassendes und wirkungsvolles „student funding“-System aufgebaut werden, das im Sinne größerer Transparenz die verwirrende Vielfalt der bislang getrennten staatlichen Finanzierungsinstrumente bündelt. BAföG als bewährte, starke Marke ist die ideale Basis für eine Zusammenführung der Zahlungsströme und Abwicklungswege des KfW-Studienkredits, des „Bildungskredits“, erneut zu etablierender Studienbeitragsdarlehen (für Studierende an Privaten Hochschulen und Weiterbildungsstudierende) und des Deutschlandstipendiums.

Ein solches „student funding“-System kann und sollte in sich flexibel gestaltet werden. Studierende sollten etwa zwischen voll- und teilzeitorientiertem Studium wechseln können und auch weiterbildende Studiengänge verlässlich finanzieren können. Eine solche „Bundesstudienförderung“⁵ wäre – aufgrund differenzierter Darlehensanteile – für den Staat nicht unbedingt teurer als die bisherigen Instrumente, aber weitaus transparenter, wirkungsmächtiger und effektiver.

⁵ Vgl. dazu Müller, Ulrich; von Stuckrad, Thimo: „Bundesstudienförderung“ - Ein Vorschlag zur Integration von BAföG und Co. unter einem Dach, Gütersloh, CHE, 2013. Online unter www.bundesstudienfoerderung.de.

II Einschätzung des CHE zu Aspekten der Stellungnahme des Bundesrates

- **Orientierungsstudium:** Das CHE teilt die in der Stellungnahme des Bundesrates (S. 55) geäußerte Bitte, die Öffnung des BAföG für alle hochschulrechtlich zugelassenen Modelle eines Orientierungsstudiums zu prüfen. Dem eigentlichen Studium, im Sinne eines auf ein spezifisches Ausbildungsziel bezogenen, berufsbefähigenden Studiengangs, vorgeschaltete, ein- bis zweisemestrigen Orientierungsphasen gewinnen zunehmend an Relevanz. So sind Bildungsentscheidungen junger Menschen an der Schwelle zum nachschulischen Bildungssystem in einem diversifizierten und differenzierten Umfeld tertiärer Bildungsangebote immer stärker mit individuellen Unsicherheiten verbunden.

Ob und inwiefern die angebotenen Studiengänge mit ihren teilweise sehr spezifischen Schwerpunktsetzungen mit den Bildungszielen und Talenten der Studienberechtigten korrespondieren, kann zunehmend erst nach Erprobungsphasen entschieden werden. Ein Orientierungsstudium, das in Anlehnung an ein Studium generale den Kontakt mit mehreren wissenschaftlichen Disziplinen und erste Teilleistungen in breiteren wissenschaftlichen Kontexten zulässt, kann den herrschenden Orientierungsdruck abfedern und einen guten Beitrag zur informierten Einmündung in individuell geeignete Studiengänge leisten.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung, es bestünden bereits jetzt „hinreichend flexible Möglichkeiten, Studiengänge mit Orientierungsphasen [...] so zu konzipieren, dass sie mit BAföG gefördert werden können“ (S. 61), überzeugt nicht. Gerade die vom Bundesrat genannten Arrangements (in sich geschlossene Orientierungsstudien; Orientierungsstudium mit weniger als 30 ECTS/Semester) fallen derzeit durchs Förderraster, obwohl gerade diese dazu beitragen können, dass Studiengangentscheidungen informiert und ohne allfällige frühe Fachwechsel oder Studienabbrüche gelingen können. Der Verweis der Bundesregierung, die Förderungshöchstdauer richte sich grundsätzlich nach der für das jeweilige Studienmodell festgelegten Regelstudienzeit „einschließlich der Dauer der Orientierungsphase“ (S. 61) trifft auf diese (sinnvollen und notwendigen) Modelle nicht zu.

- Dem Vorschlag des Bundesrats, auch die „Pflege eines nahen Angehörigen“ und die Betreuung eines Kindes bis zum Alter von 14 Jahren als Grund für eine **Verlängerung der Förderungshöchstdauer** zu akzeptieren (S. 58), schließt das CHE sich an.
- **Teilzeit:** Das CHE unterstützt die vom Bundesrat (S. 57) geforderte Öffnung des BAföG auch für Teilzeitstudiengänge. Der in der Gegenäußerung der Bundesregierung angeführte Verweis auf eine mögliche Verlängerung der Förderung nach § 15 Absatz 3, die für bestimmte Zielgruppen (Überschreitung der Förderungshöchstdauer „infolge einer Behinderung, einer Schwangerschaft oder der Pflege und Erziehung eines Kindes bis zu zehn Jahren“) de facto ein Teilzeitstudium ermögliche, ignoriert, dass Teilzeitstudiengänge in einigen Landeshochschulgesetzen bereits formal etabliert sind.

Hinter der Entscheidung für formal etablierte Teilzeitstudiengänge stehen dabei individuelle Entscheidungen auf dem Hintergrund individueller Lebensumstände, die dem Zweck der Ausbildungsförderung nicht notwendig entgegenstehen. Zweck der Förderung im Rahmen des BAföG sollte die Realisierung von Bildungschancen mittels der Erreichung formaler Qualifizierungsziele sein. Eine Normierung der Lebensumstände auf mittlerer Aggregationsebene und in Form verschiedener Ausnahmetatbestände, die zu einer Verlängerung der Förderdauer führen (können), erscheint angesichts der übergeordneten Zweckbestimmung der Ausbildungsförderung weder notwendig noch zweckmäßig.

Auf diese übergreifende Zweckbestimmung weist die Bundesregierung an anderer Stelle (S. 30) mit Bezug auf die Einbeziehung von (privaten) Berufsakademien in den Förderkreis durch die Feststellung explizit hin, es sei „unerheblich“, ob der Abschluss „im Rah-

men einer als solcher nicht förderfähigen Ausbildung (beispielsweise einer Teilzeitausbildung) erworben wurde“. Eine Einbeziehung formaler Teilzeitstudiengänge in den Förderkreis des BAföG würde freilich nicht ausschließen, dass Fördersätze und Entlastungsmaßnahmen an die spezifischen Eigenschaften dieses Studienformats angepasst werden. So sind bspw. reduzierte Fördersätze zweifellos denkbar.

- Der Bitte des Bundesrates, künftig eine **automatisierte Anpassung** von Freibeträgen, Bedarfssätzen und Sozialpauschalen an die tatsächliche Entwicklung der Einkommen und Preise“ vorzusehen (S. 56), schließt sich das CHE nicht an. Zwar trifft es zu, dass Anpassungen der Fördersätze bzw. Entlastungsmaßnahmen in der Vergangenheit mit (teilweise erheblicher) zeitlicher Verzögerung beschlossen und wirksam geworden sind. Jedoch vermindert ein Anpassungsautomatismus die Handlungs- und Gestaltungsfreiräume des Gesetzgebers in erheblichem Ausmaß und schränkt durch die Bindungswirkung auf die entsprechenden Haushaltskapitel des zuständigen Ministeriums Möglichkeiten ein, auch kurzfristig neue oder veränderte Prioritäten bei der Ausbildungsförderung, in der Hochschulpolitik und in konkurrierenden Politikbereichen zu setzen. Die in § 35 vorgesehene regelmäßige Überprüfung der Fördersätze und Entlastungsmaßnahmen erscheint dabei prinzipiell angemessen, um Effekte des bestehenden Förderansatzes abzubilden, zu analysieren und ggf. nachzujustieren – bedarf aber auch einer konsequenten Umsetzung dieses Zyklus‘ und der daraus gewonnenen Erkenntnisse.
- Der Bitte des Bundesrats, die in § 10 Absatz 3 Satz 1 geregelte **Altersgrenze** vor dem Hintergrund der großen Vielfalt der Bildungsbiografien zu überprüfen (S. 57), schließt das CHE sich an. Das Argument der Bundesregierung, BAföG fungiere subsidiär in Bezug auf die Unterhaltspflicht der Eltern (S. 64), verweist lediglich auf die derzeit umgesetzte Verknüpfung mit der Unterhaltspflicht von Eltern für ihre Kinder in Erstausbildung. Aus Sicht des CHE sollte die Studienförderung ohnehin elternunabhängig gewährt werden, so dass dieses formale Argument dann nicht mehr greift.

III Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der FDP – BT-Drucksache 19/8956 –

Ausgangslage

Die Fraktion der FDP entwirft in ihrem Antrag ein „Elternunabhängiges Baukasten-BAföG für eine zukunftsfähige Studienförderung“. Sie bezeichnet „die Entkoppelung individueller Bildungs- und Aufstiegschancen von der sozialen Herkunft“ als „Hauptaufgabe des BAföG“. Ihrer Auffassung nach sollten volljährige Studierende „ihren Talenten folgen und die Wahl ihrer Ausbildung frei und ohne Geldsorgen treffen können“ (S. 1). Die elterliche Unterhaltspflicht gegenüber volljährigen Kindern soll aufgehoben werden; entsprechend soll der elterliche Anspruch auf Kindergeld bzw. Kinderfreibetrag für volljährige Kinder im Studium entfallen.

Geplante Maßnahmen

Die Fraktion der FDP schlägt einen grundlegenden Systemwechsel hin zu einer elternunabhängigen Ausbildungsförderung vor. Dafür soll ein elternunabhängiges Baukasten-BAföG für Studierende etabliert werden, das aus vier Elementen besteht:

1. Dem BAföG-Sockel, der bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres jedem Studierenden als Vollzuschuss in Höhe von 200 € / Monat zufließt.
2. Dem BAföG-Zuschuss als Vollzuschuss über weitere 200 €, der „persönliches Engagement für den eigenen Lebensunterhalt, die Familie oder die Gesellschaft“ honoriert. Er soll Studierenden zur Verfügung stehen, die durchschnittlich mindestens 10 Stunden pro Woche einer Nebentätigkeit nachgehen, sich in einem Ehrenamt einbringen (z.B. THW, Freiwillige Feuerwehr) oder nahe Angehörige pflegen bzw. neben dem Studium eigene Kinder erziehen.
3. Dem optionalen BAföG-Darlehen, einem zinsfreie, einkommensabhängig zurückzahlenden Kredit in Höhe von bis zu 1.000 € / Monat abzüglich des im jeweiligen Monat in Anspruch genommene BAföG-Sockels und des BAföG-Zuschusses (die Summe der ersten drei Bausteine ist auf 1.000 € / Monat gedeckelt). Ist eine vollständige Rückzahlung innerhalb von 20 Jahren nicht möglich, erlischt die Schuld.
4. Der Auslandsförderung: Studienaufenthalte in Nicht-Erasmus-Ländern sollen für die Dauer von bis zu einem Jahr durch den BAföG-Zuschuss und einem zusätzlichen, landesspezifischen Auslandsaufschlag als Vollzuschuss gefördert werden. Zahlungen nach Erasmus+ sollen zusätzlich und ohne Anrechnung auf übrige Bausteine gewährt werden.

Eigenes Einkommen aus Nebentätigkeiten soll bis zu 500 € / Monat (im Jahresdurchschnitt) anrechnungsfrei bleiben. Jeder zusätzlich verdiente Euro reduziert den BAföG-Zuschuss um 0,50 €. Aufwendungsentschädigungen aus ehrenamtlicher Tätigkeit sollen anrechnungsfrei bleiben. Zuwendungen aus Stipendien werden ohne Anrechnung ausgezahlt. Allerdings soll das über die Studienkostenpauschale von derzeit monatlich 300 € hinausgehende, am BAföG-Anspruch orientierte rückzahlungsfreie Grundstipendium der Begabtenförderwerke entfallen.

Die Förderdauer soll maximal für die Regelstudienzeit plus zwei Semester betragen. Der Zuschuss soll wie bisher bis zur Vollendung des 30. Lebensjahres gewährt werden, bei Masterstudiengängen bis zur Vollendung des 35. Lebensjahres.

Das BAföG soll auch Teilzeitstudierenden offenstehen, allerdings soll sich „die Höhe des BAföG-Sockels, des BAföG-Zuschusses sowie des Förderdeckels“ in diesem Fall anteilig reduzieren. Die Beträge des Sockels, des Zuschusses, des Förderdeckels und des Einkommens-

freibetrages sollen an die Preisentwicklung gekoppelt werden. Die Antragstellung und -verwaltung soll künftig per Smartphone-App möglich sein. Perspektivisch sollen ein elternunabhängiges Schüler-BAföG sowie ein Midlife-BAföG (ein Finanzierungssystem für lebenslange Bildung) etabliert werden.

Stellungnahme des CHE

Aus Sicht des CHE ist es sehr zu begrüßen, dass die Fraktion der FDP BAföG konsequent neu denkt und Studierende dabei als eigenverantwortliche Akteure begreift (mit dem bereits erwähnten Modell einer „Bundesstudienförderung“ hat das CHE 2013 ein in eine ähnliche Richtung gehende Reform vorgeschlagen). Das CHE begrüßt ausdrücklich den Grundansatz des vorgeschlagenen Modells:

- Es ist sinnvoll, indirekte Leistungen wie Kindergeld und Kinderfreibetrag durch eine direkte Förderung zu ersetzen, die Studieninteressierte unabhängiger macht von den Vorstellungen der Eltern.
- Die Etablierung eines Zuschusses ermöglicht die Förderung staatlicherseits gesetzter (und priorisierter) Tatbestände. Es erscheint überzeugend, hier ehrenamtliche Tätigkeiten oder die Pflege naher Angehörige bzw. Kinderbetreuung besonders zu „belohnen“.
- Es ist überfällig, BAföG mit einem frei bestimmbareren Darlehensanteil zu verknüpfen. Der Studienkredit-Markt ist in Deutschland ohnehin weitgehend staatlich dominiert⁶, Angebote wie der KfW-Studienkredit oder der Bildungskredit des Bundesverwaltungsamtes sind jedoch völlig losgelöst von den Aus- und Rückzahlungsmechanismen des BAföG. Es steigert die Effektivität und orientierende Wirkung der staatlichen Studienfinanzierung, wenn staatlicherseits eine Studienfinanzierung aus einem Guss angeboten wird, die gleichzeitig in sich flexibel gestaltet ist (d.h. durch den Studierenden in einer Weise in Anspruch genommen werden kann, die zu seiner Lebenssituation und zu seinem Bedarf passt).
- Die Deckelung der ersten drei Förderbestandteile auf 1.000 € erscheint angemessen und ausreichend.
- Es erscheint plausibel, die Förderung des Auslandsaufenthaltes zusätzlich zu gewähren.
- Eine Erhöhung der Förderdauer auf maximal die Regelstudienzeit plus zwei Semester erscheint sinnvoll.
- Es ist dringend an der Zeit, die BAföG-Antragstellung und -verwaltung zu digitalisieren. Allein die Tatsache, dass diverse Startups wie www.meinbafög.de, www.deinestudienfinanzierung.de und www.studierenplus.de inzwischen anbieten, gegen Gebühr die Antragstellung übernehmen, zeigt, dass das vorhandene System nicht intuitiv handelbar und selbsterklärend ist.

Im Detail bestehen aber noch Unklarheiten:

- Es ist nicht ganz nachzuvollziehen, warum der BAföG-Zuschuss „persönliches Engagement für den eigenen Lebensunterhalt“ honorieren sollte, zumal hier zwei sich widersprechende Anreizmechanismen drohen: Einerseits soll eigenes Einkommen aus Nebentätigkeiten bis zu 500 € / Monat (im Jahresdurchschnitt) durch den Zuschuss belohnt werden, andererseits führt jeder zusätzlich verdiente Euro zu einer Reduzie-

⁶ Dem CHE-Studienkredit-Test 2018 zufolge gehen fast 92 % der Vertragsabschlüsse 2017 auf das Konto der KfW (KfW-Studienkredit) und des Bundesverwaltungsamtes (Bildungskredit).

zung des BAföG-Zuschusses. Aus Sicht des CHE besteht keine Notwendigkeit, Einkünfte aus Nebentätigkeiten mit einem weiteren Zuschuss zu belohnen. Hier reicht eine Erhöhung des Einkommensfreibetrags völlig aus.

- Aus Sicht des CHE sollte der BAföG-Zuschuss neben der Förderung ehrenamtlichen / gesellschaftlichen Engagements sowie der Kinderbetreuung / Pflege naher Verwandter auch dafür genutzt werden können, gezielt politische Signale zu setzen, also fokussiert Anreizwirkungen zu installieren. So könnten etwa Zuschüsse etwa für junge Menschen mit Migrationshintergrund, junge Frauen in ingenieurwissenschaftlichen Studiengängen oder Medizinstudierende, die eine Tätigkeit als „Landärzte“ anstreben, vorgesehen werden. Auf diese Weise könnten gezielt Anreize zur Aufnahme eines Studiums gesetzt werden – dieser Ansatz setzt jedoch den Willen der Politik, hier (ggf. wechselnde) Förderprioritäten zu definieren, voraus.
- Die (zunächst vorgesehene) Beibehaltung der Altersgrenzen bleibt erklärungsbedürftig. Mindestens der Darlehens-Baustein sowie der BAföG-Zuschuss (ggf. mit nach Alter differenzierten Kriterien) sollte im Sinne des lebenslangen Lernens über das 35. Lebensjahr hinaus gewährt werden – hier ist tatsächlich ein „Finanzierungssystem für lebenslange Bildung“ vonnöten.
- Warum sollte bei Teilzeitstudierenden „die Höhe des BAföG-Sockels, des BAföG-Zuschusses sowie des Förderdeckels“ anteilig reduziert werden? Mindestens die mögliche Gesamtsumme von 1.000 € sollte auch bei einem Teilzeitstudium erhalten bleiben, auch wenn möglicherweise dann ein höherer Darlehensanteil zum Tragen käme.

IV Stellungnahme zum Antrag der Fraktion DIE LINKE – BT-Drucksache 19/8967 –

Ausgangslage

Die Fraktion DIE LINKE konstatiert in ihrem Antrag „Von BAföG muss man leben können – Für mehr Bildungsgerechtigkeit“, das BAföG, geschaffen als „das wesentliche Instrument“, um „jungen Menschen unabhängig von den finanziellen Möglichkeiten ihrer Eltern Ausbildung und Studium zu ermöglichen“, verliere seit Jahren an Bedeutung. Die Zahl der Geförderten sinke, die Fördersätze deckten die realen Lebenshaltungskosten der Studierenden nicht ab. Die Folge sei eine weiterhin hohe soziale Spaltung beim Zugang zu berufsqualifizierender Bildung, hohe nervliche und finanzielle Belastungen der Studierenden, eine konstant hohe Erwerbstätigkeit neben dem Studium und Schulden am Ende von Studium oder Ausbildung. Das BAföG müsse „substantiell gestärkt“ werden, damit junge Menschen ihre Berufsqualifikation frei und unabhängig vom sozialen Hintergrund ihrer Eltern wählen können.

Geplante Maßnahmen

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE sieht vor, ...

1. Die BAföG-Fördersätze auf ein existenzsicherndes Niveau anzuheben und regelmäßig zu dynamisieren.
2. Die Wohnpauschale den örtlich unterschiedlichen Mitniveaus für studentischen Wohnraum zu gewähren.
3. Die BAföG-Förderung wieder als Vollzuschuss zu gewähren.
4. Die Altersgrenzen abzuschaffen.

Stellungnahme des CHE

Das CHE unterstützt die Auffassung der Fraktion DIE LINKE, dass staatliche Studienförderung so dimensioniert sein muss, dass davon alle notwendigen Lebenshaltungskosten und insbesondere Mieten getragen werden können. Die Forderung, staatliche Studienförderung nicht auf bestimmte Altersgruppen zu beschränken, erscheint – wie bereits ausgeführt – angesichts des notwendigen lebenslangen Lernens ebenfalls attraktiv.

Gerade vor diesem Hintergrund teilt das CHE aber nicht die Auffassung der Fraktion DIE LINKE, BAföG-Förderung müsse grundsätzlich als Vollzuschuss gewährt werden. Gerade wenn staatliche Studienförderung über die Erstausbildung hinaus (Weiter-)Bildungswege eröffnet, erscheint ein Finanzierungsbaustein, der als zinsloses Darlehen weitere Bildungsepisoden ermöglicht, überzeugender. Auch höhere Kosten etwa bei einem Auslandsaufenthalt, Studiengebühren (etwa bei privaten Hochschulen) oder eine Budgeterhöhung aus privaten Gründen sollte über einen Darlehensbaustein möglich sein.

Eine genauere Auseinandersetzung mit den Alternativvorstellungen der Fraktion DIE LINKE ist derzeit nicht möglich, da zahlreiche Details noch offen sind.

V Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der AfD – BT-Drucksache 19/8990 –

Ausgangslage

Die Fraktion der AfD stellt in ihrem Antrag „Bundesausbildungsförderungsgesetz von Grund auf reformieren“ fest, „die zahlreichen Regulierungsversuche“ hätten „letztendlich dazu geführt, dass heute niemand mehr exakt voraussagen kann, welcher Auszubildende und welcher Student wie viel BAföG erhält“ (S. 2).

Sie schlägt daher ein „reformiertes“ BAföG vor, dass allein dem Zweck dienen solle, „die Chancen jener jungen Menschen zu verbessern, die aus Elternhäusern stammen, deren wirtschaftliche Situation es nicht erlaubt, ihren Kindern eine angemessene Ausbildung zu finanzieren.“ Das Gleiche gelte für Auszubildende und Studenten, die bereits eine Familie gegründet haben.

Geplante Maßnahmen

Der Antrag der Fraktion der AfD sieht vor, die Förderung künftig „familienabhängig“ zu gestalten. Ausbildungsförderung solle gewährt werden, wenn die Eltern bzw. die Unterhaltsverpflichteten oder Ehegatten / Partner der Auszubildenden wirtschaftlich nicht in der Lage sind, die Kosten der Ausbildung zu tragen. Auch weiterhin solle BAföG in Form einer individuellen Ausbildungsförderung gewährt werden, und zwar in Form eines Zuschusses in einer Höhe von maximal 485 €, solange „die Ausbildungsleistungen den Anforderungen eines ernsthaften Bemühens um Ausbildungserfolg und -abschluss genügen“ (S. 3).

Zusätzlich soll „auf Grund von besonderen Bedingungen an den jeweiligen Ausbildungsorten“ ein unverzinsliches Darlehen bis zu 450 € in Anspruch genommen werden können – ebenfalls, solange „die Ausbildungsleistungen den Anforderungen eines ernsthaften Bemühens um Ausbildungserfolg und -abschluss genügen“. Der Bund soll Ausfallbürgschaft und Zinsen übernehmen. Die Förderungshöchstdauer soll in der Regel 10 Semester zuzüglich zweier Prüfungssemester sowie der Zeit von Studienaufenthalten im Ausland betragen. Die Rückzahlung des Darlehensanteils soll „fünf Jahre nach Abschluss der Förderung“ starten. Um „Leistungsanreize zu schaffen“, soll die Darlehensschuld „bei herausragenden Ausbildungsabschlüssen und Abschluss des Studiums in der Regelstudienzeit um bis zu 100 Prozent“ gemindert werden. Für jedes Kind, für das Studenten unterhaltspflichtig sind, soll ein Teilerlass von 25 % des Darlehens gewährt werden. Auch Wehr- oder Freiwilligendienste sollen mit einem Teilerlass von 25 % honoriert werden.

Stellungnahme des CHE

Das CHE teilt – wie oben dargelegt – die Einschätzung der Fraktion der AfD, dass die in Phasen der Studienentscheidung orientierende Funktion des BAföG nicht in hinreichendem Maße wirkt. Da aber die Vorstellungen der AfD nur andeutungsweise hergeleitet und nur in Umrissen skizziert werden, bleiben wesentliche Gestaltungselemente unklar:

- Wodurch unterscheidet sich die von der AfD vorgeschlagene Familienabhängigkeit des „von Grund auf reformierten“ BAföGs faktisch von der jetzigen Regelung?
- Wie soll das „ernsthafte Bemühen um einen Ausbildungserfolg“ operationalisiert bzw. nachgewiesen werden?
- Warum soll das zusätzliche unverzinsliche Darlehen nur „auf Grund von besonderen Bedingungen an den jeweiligen Ausbildungsorten“ gewährt werden und die Inanspruchnahme nicht einfach ohne Begründungspflicht in die Entscheidung der Studierenden gestellt werden?

- Sollen Auslandsaufenthalte die Förderungshöchstdauer tatsächlich unbefristet verlängern?
- Ist es sinnvoll und zweckmäßig, „bei herausragenden Ausbildungsabschlüssen“ eine Minderung der Rückzahlungsverpflichtung „um bis zu 100 Prozent“ vorzusehen? Sind Top-Absolventen nicht voraussichtlich besonders gut in der Lage, nach einem erfolgreichen Berufseinstieg entsprechende Rückzahlungen zu leisten?
- Honoriert man einen Abschluss in Regelstudienzeit mit einer Minderung der Darlehensschuld um bis zu 100 %, stellt sich die Frage, ob die Verantwortung für die Studiendauer tatsächlich alleine oder zumindest wesentlich in den Händen der Studierenden liegt und somit durch sie steuerbar ist.
- Zudem entstünde durch die vorgesehene Regelung der (Teil-)Erlasse ein kurioser Fehlanreiz für Studierende, die voraussichtlich in der Regelstudienzeit ihr Studium abschließen oder in absehbarer Zeit Nachwuchs bekommen möchten, unabhängig vom Bedarf ein Darlehen in Anspruch zu nehmen, da sich der Leistungsanreiz nur auf den Darlehensteil bezieht und in diesem Fall eine zusätzliche Einnahmequelle ohne Rückzahlungsverpflichtung bedeutet.

Der Vorschlag der AfD vermag somit aus Sicht des CHE in wesentlichen Punkten (noch) nicht zu überzeugen.

VI Zusammenfassung

Das BAföG hat in den letzten Jahrzehnten Millionen junger Menschen neue Perspektiven eröffnet; wohl selten waren staatliche Mittel besser angelegt als dort.

Damit das BAföG diese Funktion weiter erfüllen kann, sind grundlegende konzeptuelle Reformen von Nöten – es reicht nicht aus, einfach mehr Geld ins BAföG zu stecken; vielmehr muss eine strukturelle Anpassung an die veränderten Rahmenbedingungen eines modernen Hochschulsystems und an gesellschaftliche Zielstellungen erfolgen.

Es ist an der Zeit, neue Wege für das BAföG zu gehen. Dabei kann Bewährtes gestärkt werden; überholte Regelungen sollten an den aktuellen Bedarf angepasst werden.

- Die zu beobachtende Kopplung von tertiärer Bildungsbeteiligung an (positive) konjunkturelle Entwicklungen ist mit Sorge zu betrachten. Ein chancengerechter Hochschulzugang und die finanzielle Absicherung des Hochschulabschlusses muss von wandelbaren Finanzierungsperspektiven der Elternhäuser und Erwerbstätigkeitsmöglichkeiten neben dem Studium unabhängig gemacht werden.
- Diese Unabhängigkeit kann dadurch erreicht werden, dass die Förderung im Rahmen des BAföG als eine Komponente innerhalb eines integrierten Studienfinanzierungssystems im Sinne einer Bundesstudienförderung verstanden, konzipiert und kommuniziert wird. Das Studienfinanzierungssystem sollte insgesamt die gesellschaftspolitische Haltung und Botschaft an Bildungsinteressierte vermitteln, dass mit dem System der Studienfinanzierung ein Gewährleistungsversprechen für einen chancengerechten Zugang zu tertiärer Bildung verbunden wird.

Gütersloh, 5. Mai 2019

Ulrich Müller, Thimo von Stuckrad

Centrum für Hochschulentwicklung gGmbH

Verler Str. 6 | 33332 Gütersloh | www.che.de