

BAföG muss bedarfsabhängige Unterstützung für Studierende und Schüler/innen bleiben

BDA-Stellungnahme zum Referentenentwurf für eine Novellierung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes („BAföG“)

22. März 2022

Zusammenfassung

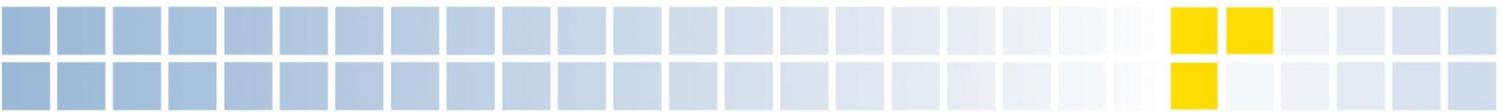
Die im Referentenentwurf vorgesehene deutliche Ausweitung der Zielgruppe des Bundesausbildungsförderungsgesetzes („BAföG“) insbesondere durch die Erhöhung der Vermögensfreibeträge von 8.200 € auf 45.000 € und der Altersgrenze für den Beginn eines Bachelor-Studiums von 30 Jahren auf 45 Jahre bedeutet nichts weniger als eine Abkehr vom bisherigen Charakter des BAföG.

Nach § 68 SGB I gilt das BAföG als besonderer Teil des Sozialgesetzbuches. Damit handelt es sich bei der Ausbildungsförderung eindeutig um eine Sozialleistung, die sich bedarfsabhängig und gezielt an junge Menschen richtet und nicht an „breitere Schichten der Bevölkerung“ wie es der nun vorliegende Referentenentwurf vorsieht. Zudem soll ausschließlich eine Erstausbildung ermöglicht werden und damit Chancengleichheit im Hinblick auf den Zugang zum Berufsleben geschaffen werden und nicht eine weitere Qualifizierung im späteren Erwerbsverlauf. Die Öffnung des BAföG für berufliche Weiterbildung verfolgt einen anderen Ansatz und ist abzulehnen.

Das BAföG muss auch zukünftig eine Sozialleistung bleiben. Das BAföG soll dort, wo es eigene Ressourcen bzw. das Elternhaus nicht ermöglichen können, eine erste (!) Ausbildung eröffnen. Für die Förderung von beruflicher Weiterbildung stehen andere Instrumente zur Verfügung (Beschäftigtenqualifizierung, AFBG, Bildungsprämie etc.).

Eine grundlegende Änderung der Förderlogik, eine Erweiterung der Zielgruppe oder die Anhebung der Altersgrenze des BAföG bzw. eine Öffnung der Förderung auch für berufliche Weiterbildung ist daher abzulehnen. Eine entsprechende Ausgestaltung des BAföG würde mit erheblichen Mehrbelastungen sowohl des Haushalts (500-600 Mio. € pro Jahr) als auch teilweise der Arbeitslosenversicherung (130 Mio. € pro Jahr) einhergehen. Dies ist sozialpolitisch kaum zu vermitteln, insbesondere da durch diese Novelle zukünftig auch Personen durch nicht-rückzahlbare BAföG-Unterstützungsleistungen mit öffentlichen Mitteln gefördert werden sollen, die selbst über ein nicht unwesentliches Vermögen verfügen.

Eine sinnvolle Novelle muss sich auf die konkrete Verbesserung des bestehenden Instruments beschränken. Das Ziel einer konsequenten



Entbürokratisierung und medienbruchlosen Digitalisierung der Beantragung ist richtig. Hier scheint ein entscheidender Grund dafür zu liegen, dass aktuell zahlreiche, schon heute antragsberechtigte Personen von einer Beantragung Abstand nehmen bzw. an dieser scheitern.

Im Einzelnen

Die Förderquote darf nicht alleiniger Maßstab bei der Bewertung der Zielerreichung des BAföG sein

Laut Referentenentwurf soll der Zugang zur Ausbildungsförderung durch den Staat „wieder für deutlich breitere Schichten der Bevölkerung geöffnet werden.“ Dies ist der falsche Ansatz: Mit dem BAföG müssen diejenigen gefördert werden, die diese Unterstützung aufgrund fehlender finanzieller Ressourcen benötigen. Sich bei einer Sozialleistung auf eine sinkende Förderquote zu berufen, ist unpassend. Niemand würde beispielsweise beim Arbeitslosengeld I mit einer anzustrebenden Förderquote argumentieren.

Zwar ist es richtig, dass die Förderquote kurz nach Einführung des BAföG 1972 noch 44,6 % betrug und heute nur noch ca. 11 %. Hieraus jedoch ein generelles Defizit der Förderung zu konstruieren, greift zu kurz. Für den Rückgang der Förderquote können verschiedene Faktoren eine Rolle spielen: die generelle Einkommensentwicklung der Familien, die gesunkene Kinderzahl pro Familie, die abschreckende Bürokratie der Antragsstellung oder auch der unterstützenswerte Wunsch von Studierenden, sich ihr Studium durch eine entsprechende Tätigkeit selbst zu finanzieren und dabei Berufserfahrung zu sammeln.

Die Schlussfolgerung, dass der Rückgang der Förderquote ausschließlich auf einer unzureichenden Förderleistung beruht, ist nicht nachvollziehbar. Vielmehr müssen die tatsächlichen Gründe des Rückgangs genauer erforscht werden, bevor eine BAföG-Reform auf die nächste folgt. Vor allem die Reform von 2019, in deren Rahmen sowohl Freibeträge (Einkommensfreibeträge wurden um 16 % angehoben) als auch Förderbeträge (Bedarfssatz wurde um 7 %, der Förderhöchstsatz von 735 € auf 861 € angehoben) bereits deutlich erhöht wurden, muss untersucht und ihre Auswirkungen auf die Förderquote müssen bewertet werden. Von einer solchen Evaluation der Reform von 2019 sollten alle weiteren Anpassungen abhängig gemacht werden.

Einkommens- und Vermögensfreibeträge sachgerecht erhöhen

Das BAföG muss auch weiterhin das Ziel verfolgen, Schülerinnen und Schüler sowie Studierende bedarfsabhängig bei ihrer ersten Ausbildung zu unterstützen. Eine Erhöhung des bisherigen Vermögensfreibetrags von 8.200 € auf 45.000 €



bedeutet eine klare Abkehr von der bisherigen Ausgestaltung des BAföG als Sozialleistung.

Die staatliche Förderung einer Zielgruppe, die über ein beträchtliches eigenes Vermögen verfügt, ist nicht gerechtfertigt, sogar sozial ungerecht, da z. B. auch Geringverdienende über ihre Steuerleistung das BAföG mitfinanzieren. Dies gilt umso mehr als die staatlichen Hochschulen und Universitäten in Deutschland im Gegensatz zu vielen anderen Ländern keine Studiengebühren verlangen, sondern größtenteils bereits öffentlich finanziert sind.

Auch eine Berufung auf den bereits bestehenden Freibetrag beim AFBG für Geförderte in der beruflichen Aufstiegsfortbildung ist nicht zielführend. Das AFBG hat einen gänzlich anderen Charakter als das BAföG. Es soll insbesondere Anreize für eine berufliche Fortbildung setzen zur Sicherung des Fachkräftebedarfs. Es spricht zudem eine andere Altersgruppe an, bei der in der Regel bereits ein entsprechendes Vermögen vorhanden ist, das ggf. auch für familiäre Verpflichtungen oder z. B. den Erwerb von Wohneigentum beansprucht wird. Ein entsprechend höherer Freibetrag ist für diese Zielgruppe sinnvoll, um die Entscheidung für eine Fortbildung zu unterstützen. Dies gilt aber nicht für Schülerinnen und Schüler bzw. Studierende, die in der Regel über ein deutlich geringeres eigenes Vermögen verfügen. So verfügen 21- bis 25-jährige in Westdeutschland durchschnittlich über ein Nettovermögen von knapp 9.000 €, in Ostdeutschland sogar nur über 4.000 € (Quelle: DIW).

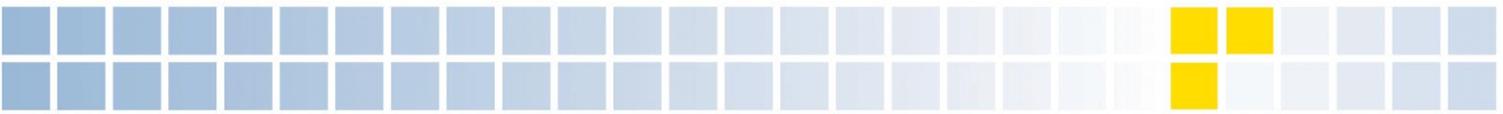
Um bestehenden Verschuldungsängsten entgegenzuwirken, hält es die BDA hingegen für vertretbar, den Vermögensfreibetrag auf 15.000 € zu erhöhen. Dies wäre immerhin fast eine Verdoppelung des Freibetrags.

Die Erhöhung der Einkommensfreibeträge von Eltern um 20 % von 2.000 € auf 2.400 € begrüßen wir hingegen.

Bestehende Altersgrenzen bewahren

Die bisherigen Altersgrenzen von 30 Jahren für die Aufnahme eines Erststudiums im Bachelor und 35 Jahre für die eines Masters sind keine unzulässige Härte, zumal das BAföG im Einzelfall Ausnahmen vorsieht. Die sehr komplexen Ausnahmeregelungen in § 10 BAföG könnten jedoch vereinfacht formuliert werden oder zumindest prominenter beworben werden, um deutlicher zu machen, wer unter welchen Voraussetzungen eine Ausnahme geltend machen kann. Der Gesetzgeber ist hier aufgerufen, mehr Klarheit zu schaffen.

Das Ziel dieser Novelle, durch eine Erhöhung der Altersgrenze auch denjenigen eine Förderung zu ermöglichen, die sich in einem späteren Lebensabschnitt noch für ein Studium entscheiden, entspricht nicht dem bisherigen Charakter des BAföG, Chancengleichheit zu schaffen und ausschließlich diejenigen zu fördern, die sich aufgrund des ungesicherten Lebensunterhalts, insbesondere



von ihrem Elternhaus aus, keine Erstausbildung leisten können. Dem lebenslangen Lernen bzw. geänderter beruflicher Interessen ist auf anderer Ebene Rechnung zu tragen. Dies geschieht z. B. durch berufsbegleitende Weiterbildungen oder ein berufsbegleitendes Studium und entsprechende am Arbeitsmarkt orientierte Förderprogramme und -instrumente, die es bereits in verschiedener Ausgestaltung gibt (Beschäftigtenqualifizierung, AFBG, Bildungsprämie etc.). Hierfür muss die Altersgrenze im BAföG nicht angehoben werden.

Eine Notwendigkeit, Personen im Alter von bis zu 45 Jahren ein Vollzeitstudium aus Steuergeldern, d.h. auf Kosten der Allgemeinheit, auch Geringverdienern, mitzufinanzieren, besteht nicht und scheint auch nicht gerechtfertigt. Sinnvoller ist es, bestehende Anreizsysteme wie z. B. die Bildungsprämie zu überprüfen und so auszugestalten, dass eine bedarfsgerechte und zielgruppenorientierte Förderung ermöglicht wird – auch bezogen auf die Höhe der Förderung.

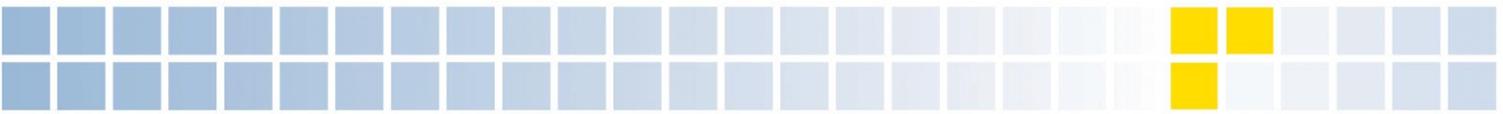
Durch Entbürokratisierung und konsequente Digitalisierung der BAföG-Beantragung Inanspruchnahme von BAföG erleichtern

Zu begrüßen ist hingegen die Ankündigung, den BAföG-Antrag endlich zu vereinfachen und zu digitalisieren. Hierzu gehört insbesondere auch die Abschaffung des Schriftformerfordernisses für die Antragstellung im Bewilligungsverfahren. Ziel muss eine konsequente, medienbruchlose Digitalisierung von der Antragsstellung bis zur Bewilligung sein.

Nach Auskunft des Deutschen Studentenwerks sind immer noch viel zu viele Anträge fehlerhaft oder unvollständig, so dass Unterlagen nachgefordert werden müssen. Auch dies ist ein Grund, weswegen Bewilligungszeiträume zu lang sind. Diese Antrags- und Bewilligungsabläufe können und müssen durch eine konsequente „end-to-end“ Digitalisierung verbessert werden. Dies würde für viele heute schon potenziell förderungsfähige Menschen den Zugang erleichtern und dazu führen, dass Personen einen BAföG-Antrag stellen, denen der bisherige Antrag zu bürokratisch war. Dies ist nämlich vermutlich einer der zentralen Aspekte im Hinblick auf die gesunkene Förderquote. Wichtig dabei: Die digitale Antragsstellung muss auch eine automatische Plausibilitätsprüfung enthalten. Hieran muss eine BAföG-Novellierung gemessen werden.

Bedarfsgerechte Reform, orientiert an der Zielgruppe der bedürftigen Schülerinnen und Schüler sowie Studierenden, weiter nötig

Es ist nachvollziehbar, dass Bedarfssätze und Wohngeldzuschüsse vor dem Hintergrund der aktuellen Inflation angepasst werden müssen. Geplant ist eine Anhebung der Bedarfssätze sowie des Kinderbetreuungszuschlags um 5 % und eine überproportionale Anhebung der Wohnpauschale für diejenigen, die nicht mehr zu Hause leben, von 325 € auf 360 €.



Allerdings wäre es zu wünschen, dass solche Änderungen auch die Ergebnisse einer Evaluation der letzten BAföG-Reform von 2019 berücksichtigen, die bereits zu einer deutlichen Erhöhung der Bedarfssätze geführt hat. Diese liegt aktuell jedoch nicht vor.

Da lediglich 33,6 % der Studierenden 2019 ihr Studium in der Regelstudienzeit abgeschlossen haben, jedoch 77 % innerhalb der Regelstudienzeit zuzüglich zwei Semestern, wäre es bspw. sinnvoll, das BAföG auf den Förderzeitraum „Regelstudienzeit plus zwei Semester“ auszuweiten und damit an die Studienrealität anzupassen. Einen solchen Vorschlag enthält der vorliegende Referentenentwurf allerdings nicht.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bildung

T +49 30 2033-1500

bildung@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 20 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.