

BAföG schnell bedarfsgerecht ausgestalten und strukturell reformieren

1	Schnelle BAföG-Novelle nötig, die das BAföG inflationsfest macht	2
2	Gründe für eine Strukturreform des BAföG	3
3	Anforderungen an eine krisenbedingt schnelle BAföG-Novelle im Jahr 2023	4
3.1	Erhöhung des Regelbedarfs für den Lebensunterhalt sowie die Ausbildungskosten und dessen regelmäßige Anpassung	4
3.2	Erhöhung der Freibeträge für das elterliche Einkommen und regelmäßige Anpassung	4
3.3	Bedarfsgerechte Wohnkosten	5
3.4	Förderungshöchstdauer realistisch gestalten	5
3.5	Eine Studienstarthilfe einführen	5
3.6	Kinderbetreuungszuschlag für Wechselmodell öffnen	6
3.7	Verwaltungsrichtlinien zum BAföG aktualisieren	6
4	Anforderungen an eine Strukturreform des BAföG	6
4.1	Zielgruppen.....	7
4.2	Struktur der Förderleistungen	8
4.3	Bedarfssätze, Freibeträge und weitere nötige strukturelle Reformen des BAföG	8
4.4	Schüler*innen-BAföG.....	9
4.5	Auszubildenden- und Studierenden-BAföG.....	9
4.6	Weiterbildende Studiengänge und Zweitstudium	10
4.7	Der Internationalisierung Rechnung tragen und Fördermöglichkeiten bei Fachwechsel, insbesondere auch für Zugewanderte, verbessern	12
4.8	Verlängerung der Förderungshöchstdauer für Engagement und Pflege.....	12
4.9	Orientierungsstudium fördern	12
4.10	Schulische Berufsausbildungen mit mehreren aufeinander aufbauenden Phasen.....	13
4.11	Studienabschlussförderung ohne Verschuldungsangst	13
4.12	Notfallmechanismus weiterentwickeln	13
4.13	Entbürokratisierung und Digitalisierung der Antragstellung.....	13
4.14	Ausbildungszeiten in der Rentenversicherung bewerten	14
4.15	Förderkonditionen BAB und BAföG angleichen	14
4.16	Gesamtkonzept zur Finanzierung lebenslangen Lernens	14

1 Schnelle BAföG-Novelle nötig, die das BAföG inflationsfest macht

Die im Koalitionsvertrag skizzierte Strukturreform des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG), inklusive erster Schritte hin zu mehr Elternunabhängigkeit der Förderung, ist wichtig und längst überfällig. Dass sie in Bezug auf die Ausgestaltung des elternunabhängig zu gewährenden 1. Sockels mit der Einführung einer Kindergrundsicherung verknüpft werden soll, ist sinnvoll. Allerdings nimmt die ressortübergreifende Abstimmung der Kindergrundsicherung viel Zeit in Anspruch und mit Ergebnissen ist dem Vernehmen nach nicht vor Ende 2024 zu rechnen.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der aktuellen Inflation, sowie der geradezu explodierenden Energie- und Wohnkosten, ist dringend eine vorgezogene Novelle nötig, die insbesondere die Bedarfssätze und Freibeträge sowie deren regelmäßige und automatische Anpassung auf den Weg bringt. Die bisher geleisteten Einmalzahlungen können in der Krise helfen, sie lösen aber die grundlegenden Probleme nicht und reichen nicht aus.

Die vorgezogene Novelle ersetzt dabei keinesfalls die Notwendigkeit einer Strukturreform. Diese gilt es weiterhin schnellstmöglich parallel voranzutreiben, um eine nachhaltige Verbesserung im BAföG zu erreichen.

Die mit der 27. BAföG-Novelle vollzogene Erhöhung der Bedarfssätze sowie der Freibeträge ist zu begrüßen. Allerdings wird sie bereits heute durch die enorm gestiegene Inflation aufgeessen. Und sie muss im Zusammenhang mit der längerfristigen Entwicklung bewertet werden. Seit Beginn der 80er-Jahre vollziehen die Bedarfssätze die Preisentwicklung und die Steigerung der Lebenshaltungs- und Ausbildungskosten nicht adäquat nach.

Das Bundesverwaltungsgericht hat darüber hinaus in seiner Vorlage an das Bundesverfassungsgericht 2021¹ festgestellt, dass die Festlegung des Bedarfssatzes schwerwiegende methodische Fehler aufweist. Das betrifft die Ermittlung des Bedarfssatzes selbst, die fehlende Abgrenzung von Lebenshaltungs- und Ausbildungskosten im Bedarfssatz sowie seine mangelnde zeitnahe Aktualisierung. Hier ist es dringend angeraten, die Ermittlung der Bedarfssätze und ihre Höhe entsprechend anzupassen.

Besonderer Handlungsdruck besteht auch beim Thema Wohnen. Die Erhöhung der Wohnkostenpauschale auf 360 Euro reicht in der Praxis nicht aus. Deshalb bleibt der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bei dem Vorschlag, die Übernahme der Mietkosten im BAföG an der Wohngeldtabelle zu orientieren und damit auch regionalen Unterschieden Rechnung zu tragen.

¹ Vgl. Vorlage an das Bundesverfassungsgericht zum Bedarfssatz des § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG: <https://www.bverwg.de/de/200521B5C11.18.0>

2 Gründe für eine Strukturreform des BAföG

Für die große Mehrheit derer, die durch das BAföG gefördert werden, ist diese Förderung eine Grundvoraussetzung dafür, überhaupt ihren Bildungsweg fortsetzen zu können. Knapp vier Fünftel der befragten Studierenden gehen beispielsweise den Daten der 21. Sozialerhebung zufolge davon aus, dass sie „ohne BAföG nicht studieren könnten“. Von den Studierenden der Herkunft „niedrig“ haben anteilig deutlich mehr dieser Aussage zugestimmt als Studierende der übrigen drei Herkunftsgruppen („niedrig: 85 % vs. „mittel“: 81 %, „gehoben“: 74 %, „hoch“: 72 %)².

Umso schwerer wiegt, dass das BAföG seit seinem Bestehen zunehmend ausgetrocknet ist. 1980 erhielten fast 800.000 Schüler*innen BAföG, zu dem Zeitpunkt fast doppelt so viele wie Studierende. 1983 wurde das Schüler*innen-BAföG de facto abgeschafft. Daraufhin sank die Zahl der geförderten Schüler*innen bis 1986 um 85 Prozent. Lediglich rund 1,5 Prozent der Schüler*innen erhalten heute noch BAföG. Das ist ein bildungspolitischer Skandal, wenn man bedenkt, dass schon der Weg zur Zugangsberechtigung zum Hochschulstudium (Abitur/Hochschulreife) nach wie vor durch große soziale Disparitäten geprägt ist. Haben die Eltern einen Hochschulabschluss, studieren 79 Prozent der Kinder, haben die Eltern eine berufliche Ausbildung (ohne Abitur) studieren nur 24 Prozent der Kinder.³ Für die Erklärung dieser sozialen Disparitäten sind viele Faktoren verantwortlich, rund 20 Prozent werden durch die wahrgenommenen Kosten eines Studiums erklärt. Damit ist dies der Faktor mit dem größten Erklärungsgehalt. Die Studienfinanzierung ist für Kinder aus Haushalten ohne akademische Tradition ein zentraler Aspekt in Bezug auf die Entscheidung für oder gegen die Aufnahme eines Studiums⁴. Wer soziale Chancengleichheit im Hochschulzugang will, muss Schüler*innen wieder fördern, auch wenn sie noch zuhause wohnen, und die Förderung bedarfsgerecht ausgestalten.

Auch bei den Studierenden ist die Entwicklung dramatisch. 1972, also im Jahr nach seiner Einführung, wurden 44,6 Prozent der Studierenden durch das BAföG mit einem Vollzuschuss gefördert. 2014 waren es noch rund 24 Prozent. Aktuell bekommen nur noch etwa 11 Prozent aller Studierenden überhaupt BAföG.

Das BAföG erreicht längst nicht mehr – wie von allen demokratischen Parteien gefordert – die untere Mittelschicht, sondern „nur noch“ Familien an der Armutsgrenze. In absoluten Zahlen haben im Jahr 2021 in Deutschland 155.000 Schülerinnen und Schüler und 468.000 Studierende BAföG erhalten. Im Vergleich zum Vorjahr war das ein Rückgang der BAföG-Geförderten um rund 3 Prozent. Von den geförderten Studierenden erhielten 42,8 Prozent eine Vollförderung, alle anderen eine Teilförderung. Durchschnittlich erhielten die geförderten Studierenden 2021 monatlich 579 Euro BAföG⁵.

Weder das BAföG noch die Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) sind in ihrer jetzigen Form für sich genommen existenzsichernd. Exemplarisch zeigt sich das auch daran, dass 393.420 Schülerinnen und Schüler (ohne Schulkinder bis 14 Jahre), Auszubildende und Studierende im Jahresdurchschnitt 2019 ergänzend sogenannte Hartz IV-Leistungen beziehen mussten. Die Fördersätze und Leistungen nach BAB und BAföG müssen neu berechnet, bedarfsdeckend ausgestaltet und fortan regelmäßig angepasst werden.

Zudem bestehen erhebliche Förderlücken im System. Neben den bereits angeführten Oberstufen-Schüler*innen, wenn sie noch zuhause leben, fehlen Förderangebote für Orientierungsstudienangebote, Studierende, die ein Zweitstudium absolvieren sowie für berufsbegleitend Studierende. Besonders für Lernprozesse im weiteren Lebensverlauf, einschließlich wissenschaftlicher Weiterbildung, ist die Förderstruktur zersplittert, unübersichtlich, ungenügend und wenig konsistent. Die Situation dürfte sich mit dem 27. BAföGÄndG durch das Anheben der Altersgrenze auf 45 Jahre etwas gebessert haben. Förderlücken und Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und dem BAföG bestehen trotzdem weiter.

² Vgl.: Middendorff, E., Apolinarski, B., Becker, K., Bornkessel, P., Brandt, T., Heißenberg, S. & Poskowsky, J. (2017). Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2016. 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks – durchgeführt vom Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung. Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), S. 53.

³ Vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2018): Bildung in Deutschland 2018, Seite 156.

<https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2018/pdf-bildungsbericht-2018/bildungsbericht-2018.pdf>

⁴ Vgl. Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2022): Bildung in Deutschland 2022, Abb. F2-3, Seite 204. <https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2022/pdf-dateien-2022/bildungsbericht-2022.pdf>

⁵ Vgl. Statistisches Bundesamt: Zeitreihe zur Statistik der Bundesausbildungsförderung in der Datenbank GENESIS-Online (21411).

Um seine Funktion als wirkungsvolles Instrument zur Herstellung von Chancengleichheit im Bildungssystem wieder vollumfänglich zu erfüllen, muss eine strukturelle BAföG-Reform darauf abzielen, die soziale Selektivität bestmöglich auszugleichen und die Förderung stärker von den Geförderten und deren Bedarfen aus denken. Die Förderungsberechtigten müssen in die Lage versetzt werden, ihre Bildungsentscheidungen nach eigenen Neigungen zu treffen. Dazu gehört ein deutlicher Schritt in Richtung der im Koalitionsvertrag angekündigten stärkeren Elternunabhängigkeit der Förderung. Schließlich muss für die Weiterentwicklung des BAföG die Gleichwertigkeit und Gleichbehandlung beruflicher und hochschulischer Bildung leitend sein. Und ein reformiertes BAföG muss wirkungsvoll vor Armut schützen. Die ebenfalls im Koalitionsvertrag angekündigte Studienstarthilfe kann zusätzlich einen wertvollen Beitrag zur Chancengleichheit leisten.

Last but not least muss eine BAföG-Strukturreform sicherstellen, dass nicht neue Förderlücken entstehen bzw. begründet werden können.

3 Anforderungen an eine krisenbedingt schnelle BAföG-Novelle im Jahr 2023

3.1 Erhöhung des Regelbedarfs für den Lebensunterhalt sowie die Ausbildungskosten und dessen regelmäßige Anpassung

Seit dem Wintersemester 2022/23 liegt der Regelbedarf für Studierende bei 452 Euro pro Monat (ohne Wohnpauschale und Kranken- und Pflegeversicherung). Bereits 2016 gaben Studierende monatlich im Schnitt 535 Euro ohne Miete aus⁶. Ein bedarfsdeckendes BAföG muss jedoch auch die Preissteigerung regelmäßig nachvollziehen. Um dieses Ziel zu erreichen, hat der DGB zum 50. Geburtstag des BAföG am 01.09.2021 in seinem Strukturreformkonzept gefordert, den Regelbedarf für Studierende um 150 Euro zu erhöhen. Ausgehend vom aktuellen Bedarfssatz wäre entsprechend eine Erhöhung des studentischen Bedarfssatzes auf monatlich 602 Euro noch im Jahr 2023 erforderlich. Für Schüler*innen ist analog eine pauschale Erhöhung der von der besuchten Schulform abhängigen Fördersätze um 150 Euro vorzunehmen.

Dabei soll der Kritik des Bundesverwaltungsgerichts Rechnung getragen werden, dass die Fördersumme zwischen Bedarf für den Lebensunterhalt und Bedarf für die Ausbildungskosten unterscheiden muss, da im BAföG explizit beides adressiert ist. Bis eine neue valide Berechnungsmethode für die Höhe des Bedarfssatzes vorliegt, liegt es nahe, sich an der Einkommensanrechnung im SGB II zu orientieren, die für alle Studierenden als ausbildungsbedingte Kosten eine Grundpauschale in Höhe von 100 Euro berücksichtigt.

Entsprechend wäre der studentische Bedarfssatz für den Lebensunterhalt mit 502 Euro festzusetzen zuzüglich des Bedarfssatzes zur Deckung der Ausbildungskosten in Höhe von pauschal 100 Euro. Die Regelbedarfssätze sind fortan jährlich zu überprüfen und anzupassen.

3.2 Erhöhung der Freibeträge für das elterliche Einkommen und regelmäßige Anpassung

Die Freibeträge für das elterliche Einkommen wurden im Zuge der 27. BAföG-Novelle deutlich angehoben. Allerdings sind auch die elterlichen Einkommen mit der hohen Inflation, also einem starken Kaufkraftverlust, konfrontiert und die Anhebung reichte ohnehin nicht aus, um die Versäumnisse der Vergangenheit auszugleichen. Die Bundesregierung rechnete deshalb in Folge der Freibetragerhöhung auch nur mit einem Anstieg der Gefördertenquote um 1,8 Prozentpunkte⁷. Eine echte Trendwende sieht anders aus. Eine weitere Erhöhung der Elterneinkommensfreibeträge, die deutlich über der aktuell zweistelligen Inflationsrate liegen muss, ist daher genauso erforderlich wie deren künftige regelmäßige und automatische Anpassung.

⁶ Vgl.: Dohmen et al (2019): Ermittlung der Lebenshaltungskosten von Studierenden: Aktualisierte Berechnung anhand der 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks Tabelle 8, S. 50

⁷ Vgl.: <https://www.tagesspiegel.de/wissen/nur-18-prozent-mehr-geforderte-in-einem-jahr-4335838.html>

Um eine spürbare Wirkung zu erzielen, schlagen wir eine weitere Erhöhung der Elterneinkommensfreibeträge von derzeit 2.415 Euro um gut 25 Prozent auf 3.020 Euro für Paare bzw. 2010 Euro für Alleinstehende vor.

3.3 Bedarfsgerechte Wohnkosten

Im bisherigen BAföG wird Geförderten, die noch zuhause wohnen, seit dem Wintersemester 2022/23 ein Wohnkostenzuschuss von 59 Euro gewährt. Die durchschnittlichen Mehrkosten für Wohnen, wenn ein Kind im Haushalt lebt, liegen jedoch tatsächlich höher. Die Höchstbeträge im Kindergrundsicherungskonzept des DGB enthielten berechnet für 2020 einen pauschalierten Wohnkostenanteil für das Kind in Höhe von 110 Euro⁸. Dieser ergibt sich aus dem Differenzbetrag der Wohnkosten eines Paares mit einem Kind im Vergleich zu einem Paar ohne Kind (SGB-II-Daten April 2021). Fortgeschrieben müsste die Wohnkostenpauschale für Geförderte, die bei ihren Eltern wohnen, 2023 bei 120 Euro liegen.

Um eine realistische Unterstützung zu gewähren, soll die Wohnkostenpauschale für Geförderte, die noch bei ihren Eltern leben, entsprechend auf 120 Euro zusätzlich zum Regelbedarf angehoben werden. Diese sollen bei vorliegendem Wohngeldanspruch der Eltern für die Berechnung der Höhe des Wohngeldanspruches von der Realrente abgezogen werden.

Die realen Mieten übersteigen die Mietkostenpauschale von 360 Euro, die Studierende erhalten können, wenn sie einen eigenen Haushalt haben, an zu vielen Hochschulstandorten. Um regionale Unterschiede abbilden zu können, bekräftigen wir unsere Forderung, eine Übernahme der tatsächlichen Wohnkosten für Auszubildende mit eigenem Haushalt entsprechend den regionalen Obergrenzen nach Wohngeldgesetz einzuführen. Damit würden die Wohnkostenzuschüsse im BAföG für einen Ein-Personenhaushalt inkl. Heizkostenzuschlag je nach Region (im Wohngeld gibt es 7 Stufen) zwischen minimal 361,40 Euro und maximal 665,40 Euro pro Monat liegen (übernommen werden die tatsächlich nachgewiesenen Mietkosten bis zu diesen Obergrenzen). Die Durchführung soll bei den BAföG-Ämtern liegen, um auch in Zukunft die Leistungen aus einer Hand sicher zu stellen und keine weiteren bürokratischen Hürden in die Antragsstellung einzuziehen.

3.4 Förderungshöchstdauer realistisch gestalten

2021 schlossen 20,4 Prozent der Studierenden ihren Bachelor oder Master innerhalb der Regelstudienzeit ab. Dabei ist zu beachten, dass alle Bundesländer für das Wintersemester 20/21, das Sommersemester 21 und das Wintersemester 21/22 die individuelle Regelstudienzeit coronabedingt verlängert haben. 2019, also vor Ausbruch der Corona-Pandemie, schlossen ebenfalls nur 33,6 Prozent der Studierenden ihr Studium in der Regelstudienzeit ab (BA: 38,1 %, MA: 23,3 %). Eine erdrückende Mehrheit der Studierenden erreicht also ihren Studienabschluss nicht in der von den Hochschulen für den Studiengang vorgegebenen Regelstudienzeit. Es ist für den Studienerfolg nicht hilfreich, wenn gerade in den Abschlussemestern die Förderung endet und damit die Studienfinanzierung wegbricht. Die Studie zu Gründen von Studienabbrüchen von Heublein und anderen dokumentiert deutlich, dass Finanzierungs- und Vereinbarkeitsprobleme zu den häufigsten Abbruchgründen zählen⁹. Wobei hier die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Studium gemeint ist. Die Erhöhung der Förderungshöchstdauer im BAföG um pauschal zwei Semester ist entsprechend dringlich und sollte vorgezogen werden.

Das Schüler*innen-BAföG soll entsprechend der Dauer des zu erwerbenden schulischen Abschlusses ab der 10. Klasse bzw. der beruflichen Grundqualifikation gewährt werden. Schüler*innen in einer Ausbildung werden entsprechend der Dauer der zu fördernden mindestens zweijährigen schulischen Ausbildung gefördert.

3.5 Eine Studienstarthilfe einführen

Die im Koalitionsvertrag angekündigte Einführung einer Studienstarthilfe für finanziell besonders bedürftige Studienanfängerinnen und -anfänger ist zu begrüßen. Allerdings sollte sie nicht an die Herkunft aus einer

⁸ Vgl.: Konzept des DGB für eine Kindergrundsicherung, S. 7 <https://www.dgb.de/-/Woj>

⁹ Vgl. Heublein, Ulrich et al. (2017): Zwischen Studierwartungen und Studienwirklichkeit. Ursachen des Studienabbruchs, beruflicher Verbleib der Studienabbrecherinnen und Studienabbrecher und Entwicklung der Studienabbruchquote an deutschen Hochschulen. DZHW Forum Hochschule 1 | 2017. Hannover

Bedarfsgemeinschaft geknüpft werden. Was auf den ersten Blick schlüssig klingen mag, erweist sich bei genauerer Betrachtung als schwierig. Das junge Menschen mit der Aufnahme eines Studiums ausziehen, ist durchaus gewünscht. Wie lange vor der Beantragung der Studienstarthilfe darf denn jemand aus der Bedarfsgemeinschaft ausziehen und muss das zwingend die elterliche gewesen sein?

Zielführender erscheint es, den Nachweis der finanziellen Bedürftigkeit analog der BAföG-Kriterien oder bei nicht BAföG-berechtigten ausländischen Studienanfänger*innen z. B. durch den Bezug von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz oder eine Selbstauskunft zu den Einkommens- und Vermögensverhältnissen auszugestalten. So wäre die Umsetzung auch bürokratiearm, da diese Nachweise ohnehin geführt werden müssen.

Die Studienstarthilfe soll zur Deckung studienspezifischer Anschaffungen und Kosten zum Studienstart dienen. Z. B. der Anschaffung erforderlicher Hard- und Software, von Studienmaterialien, Literatur, dem Besuch von Sprachkursen oder Einführungsveranstaltungen vor Studienbeginn, aber auch zur Finanzierung des Semesterbeitrags.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund und seine Mitgliedsgewerkschaften empfehlen einen einmaligen Zuschuss über 1.000 Euro als Studienstarthilfe einzuführen.

3.6 Kinderbetreuungszuschlag für Wechselmodell öffnen

Für Kinder unter 14 Jahren, die mit der auszubildenden Person in einem Haushalt leben, wird dem Elternteil ein Kinderbetreuungszuschlag von 160 Euro nach § 14b BAföG gewährt. Sind beide Elternteile dem Grunde nach BAföG-förderberechtigt, bestimmen sie untereinander den Berechtigten für den Kinderbetreuungszuschlag. D. h. nach geltender Rechtslage kann der Zuschlag nur einem Elternteil gewährt werden. Das bringt für getrenntlebende Eltern, die das Wechselmodell praktizieren, Probleme mit sich. Das BAföG sollte ermöglichen, den Kinderbetreuungszuschlag in solchen Fällen zu gleichen Teilen zwischen den Eltern aufzuteilen.

3.7 Verwaltungsrichtlinien zum BAföG aktualisieren

Die Verwaltungsrichtlinien des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) zum BAföG sind zuletzt 2013 grundlegend aktualisiert worden und damit teilweise veraltet. Insbesondere muss die aktuelle Rechtsprechung abgebildet und in Verwaltungsgrundsätze übersetzt werden.

4 Anforderungen an eine Strukturreform des BAföG

Sobald sich die Koalition auf ein Konzept und die Einführung der Kindergrundsicherung verständigt hat, muss die Strukturreform des BAföG angegangen werden. Über die bereits im Jahr 2023 umzusetzenden BAföG-Anpassungen hinaus, bedarf es einer grundlegenden strukturellen Reform dieses Förderinstrumentes.

Im bisherigen BAföG orientiert sich die Höhe der individuell möglichen Leistung an der besuchten Ausbildungsstätte bzw. dem Ausbildungsgang. Diese Systematisierung nach Ausbildungsstätten und deren unterschiedliche Bewertung schafft eine unübersichtliche Situation. Im Ergebnis sieht das BAföG eine Vielzahl unterschiedlicher Fördersätze und Freibetragsregelungen vor, die nur schwer nachvollziehbar und deren Sozialkriterien unklar sind. Dies betrifft im Besonderen die BAföG-Leistungen für Menschen, die eine schulische Ausbildung machen bzw. einen allgemeinbildenden Schulabschluss auf dem ersten Bildungsweg erwerben wollen. Das Bundesverwaltungsgericht hat deshalb folgerichtig das Verfahren zur Bemessung der Leistungen der Bundesausbildungsförderung für grundgesetzwidrig eingeschätzt und zur Prüfung an das Bundesverfassungsgericht überwiesen¹⁰.

¹⁰ Vgl.: BVerwG, Beschluss vom 20.05.2021 – 5 C 11.18 <https://www.bverwg.de/pm/2021/31>

Siehe dazu auch: Bundesverwaltungsgericht hält Bedarfssatz für Studierende nach dem BAföG für verfassungswidrig. In: SoSiPLUS 7/2021, S. 2 f. <https://www.bund-verlag.de/zeitschriften/soziale-sicherheit>

Der Bedarfssatz im BAföG variiert bei eigener Haushaltsführung ohne Kranken- und Pflegeversicherungszuschläge je nach besuchter Bildungseinrichtung zwischen 632 und 812 Euro monatlich. Wer noch keinen eigenen Haushalt führt, also noch bei seinen Eltern wohnt, erhält entweder gar keine Leistungen oder deutlich geringere. Für Studierende liegt der Regelbedarf dann nur noch bei 452 Euro + 59 Euro Wohnkostenpauschale, also 511 Euro monatlich. Für Schüler*innen variiert er je nach besuchter Schulform zwischen 262 Euro und 480 Euro.

Die bestehenden Fördersatzte werden im vorliegenden Reformvorschlag des DGB auf zwei Fallgruppen verschlankt, damit wird teilweise eine Abkehr von der bisherigen Institutionenlogik im BAföG vollzogen. Stattdessen sollen Förderungsberechtigte in vergleichbaren Lebenslagen auch zu gleichen Konditionen gefördert werden.

Außerdem soll ein Einstieg in eine eigenständige Förderung vollzogen werden. Alle jungen Menschen in einer schulischen oder beruflichen Ausbildung oder einem Studium sollen bis zum vollendeten 25. Lebensjahr eine Grundförderung bekommen. Sie soll ihnen elternunabhängig direkt ausbezahlt werden. Mit Vollendung des 25. Lebensjahres soll diese Grundförderung (1. Sockel) für alle BAföG-Geförderten im BAföG kompensiert werden. Das neue BAföG (2. Sockel) soll in der Regel eltern- und bedarfsabhängig als Vollzuschuss auf die Grundförderung aufsetzen. Darüber hinaus wird eine der Lebenssituation angemessene Ausweitung der Voraussetzungen für den Bezug einer elterneinkommensunabhängigen Förderung vorgeschlagen.

Um wieder mehr Menschen in die Förderung nach BAföG zu bekommen, schlagen der DGB und seine Mitgliedsorganisationen neben einer deutlichen Erhöhung der Elterneinkommensfreibeträge vor, dass Schüler*innen ab Klasse 10 auch dann wieder BAföG beziehen können sollen, wenn sie noch bei ihren Eltern wohnen, und die förderfähigen Studienformate auszuweiten. Diese und weitere Reformvorschläge werden im Folgenden skizziert.

4.1 Zielgruppen

Die Förderungsberechtigten werden wie eingangs beschrieben zwei Gruppen zugeordnet für die jeweils eigene Bedarfssätze und Verwaltungsvorschriften die Ansprüche definieren. Zugleich wird die Gruppe der Anspruchsberechtigten erweitert. Mit der Förderung des berufs begleitenden Studiums und von hochschulischer Bildung im Lebensverlauf nach Abschluss eines ersten akademischen Abschlusses werden neue Förderungstatbestände eröffnet.

Gefördert werden sollen **Schüler*innen mit dem Ziel des Erwerbs eines allgemeinbildenden Schulabschlusses ab Klasse 10** sowie **Fachschüler*innen mit dem Ziel des Erwerbs einer beruflichen Grundbildung** (z. B. Berufsvorbereitungsjahr). Auch Schüler*innen, die noch bei ihren Eltern wohnen, sollen ab der 10. Klasse wieder einen elternabhängigen Anspruch aus Leistungen des BAföG als Vollzuschuss erhalten.

Außerdem **gefördert werden sollen Schüler*innen mit dem Ziel eines mindestens zweijährigen berufsqualifizierenden schulischen Abschlusses, Schüler*innen des Zweiten Bildungswegs (ZBW)** sowie **Studierende** an Hochschulen und Akademien. Auch ein berufs begleitendes Studium in Vollzeit soll förderfähig sein. Für Studierende eines formal weiterbildenden Studiengangs soll analog dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) die Möglichkeit der Übernahme von Studiengebühren unter bestimmten Voraussetzungen ermöglicht werden. Außerdem sollen im Sinne der Gleichstellung hochschulischer und beruflicher Bildung in der staatlichen Bildungsfinanzierung im reformierten BAföG Schüler*innen mit dem Ziel eines mindestens zweijährigen berufsqualifizierenden schulischen Abschlusses und Studierende gleichbehandelt werden.

Studierende, die nach Abschluss eines ersten akademischen Abschlusses ein **Zweitstudium** absolvieren, sollen unter bestimmten Bedingungen ebenfalls die Möglichkeit einer Förderung eröffnet bekommen. Berufliche Abschlüsse, die ein solches Studium ermöglichen, sollen dabei förderrechtlich wie ein erster akademischer Abschluss gewertet werden.

4.2 Struktur der Förderleistungen

4.2.1 Grundförderung: 1. Sockel (Garantiebetrag Kindergrundsicherung)

Die Grundförderung erhalten alle jungen Menschen, die eine allgemeinbildende oder schulische Ausbildung oder ein Studium absolvieren elternunabhängig. Die Auszahlung erfolgt direkt an die Auszubildenden bzw. Studierenden.

Die Höhe der Grundförderung soll sich am einkommensunabhängigen Sockelbetrag des Kindergrundsicherungskonzeptes orientieren. Der DGB hat bereits ein ausgearbeitetes Konzept vorgelegt. Demzufolge hätte die Grundförderung für das Jahr 2020 bei monatlich 257 Euro liegen müssen¹¹. Fortgeschrieben müsste sie 2023 bei 275 Euro monatlich liegen. Die Grundförderung finanziert sich bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres aus dem Kindergeld und den steuerlichen Vergünstigungen des Familienleistungsausgleichs. Der Umweg über das Konto oder die Steuererklärung der Eltern, wie es beim Kindergeld oder den steuerlichen Freibeträgen des Familienleistungsausgleichs der Fall ist, entfällt. Bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres ist die Grundförderung damit weitgehend aufkommensneutral. Ab Vollendung des 25. Lebensjahres soll die Grundförderung für alle dem Grunde nach BAföG-Berechtigten im BAföG elternunabhängig kompensiert werden.

4.2.2 Regelbedarf: 2. Sockel (reformierter BAföG-Bedarfssatz)

Der Regelbedarf des reformierten BAföG wird in der Regel elternabhängig und als Vollzuschuss gewährt. Die in § 11 (2a) und (3) des bestehenden BAföG definierten Ausnahmen, die einen Bezug von elternunabhängigen Leistungen nach dem BAföG erlauben, sollen erweitert werden. Wer eine in der Regel dreijährige Berufsausbildung abgeschlossen hat, soll BAföG in Zukunft bereits elternunabhängig erhalten können, wenn sich eine 2jährige Berufstätigkeit angeschlossen hat. Dies gilt auch für Absolvent*innen einer zweijährigen Ausbildung mit anschließend mindestens dreijähriger Berufstätigkeit. Insgesamt müssen fünf Jahre erreicht werden, statt wie bisher sechs Jahre (3 + 3 bzw. 2 + 4). BAföG-Beziehende mit Kindern im eigenen Haushalt, für deren Betreuung sie verantwortlich sind, sollen ebenfalls elternunabhängiges BAföG erhalten.

Wenn Minderjährige, die Anspruch auf Grundsicherung haben, einen BAföG-förderfähigen Bildungsgang besuchen, soll das BAföG vorrangig sein. Die Grundförderung und der Regelbedarf für den Lebensunterhalt sollen im SGB II anrechnungsfrei auf das Einkommen der Eltern gestellt werden, wenn die*der Auszubildende noch zuhause wohnt.

Wer nicht mehr familienversichert ist, kann darüber hinaus weiterhin die Pauschalen zur Kranken- und Pflegeversicherung als Zuschuss erhalten.

4.3 Bedarfssätze, Freibeträge und weitere nötige strukturelle Reformen des BAföG

Für die Ermittlung des studentischen Bedarfs im BAföG können unterschiedliche Kriterien herangezogen werden. In der Sozialerhebung des Deutschen Studierendenwerkes (DSW) erfolgt die Bedarfsermittlung über die Konstruktion eines „Normalstudierenden“, d. h. einer außerhalb des Elternhauses lebenden ledigen, studierenden Person im Erststudium und einem Abgleich der Einnahmen und Ausgaben. Zum Zeitpunkt der 21. Sozialerhebung (Sommersemester 2016) wurden 819 Euro als durchschnittliche monatliche Ausgaben Studierender ermittelt.

¹¹ Das Kindergrundsicherungskonzept des DGB setzt sich aus zwei Komponenten zusammen: Einem Sockelbetrag, der für das Jahr 2020 bei 257 Euro liegen sollte und den alle Eltern je Kind unabhängig von ihrem Einkommen erhalten. Hinzu soll ein einkommensabhängiger, nach dem Alter der Kinder gestaffelter Zusatzbetrag kommen. Volljährige junge Erwachsene bis 25 Jahre, die sich in einer Erstausbildung befinden oder die arbeitslos gemeldet sind und einen Ausbildungs- oder Studienplatz suchen, sollen den Sockelbetrag erhalten. Der Sockelbetrag tritt an die Stelle des Kindergeldes und des Kinderfreibetrags nach geltendem Recht. Diese Regelung entspricht den Anspruchsvoraussetzungen des heutigen Kindergeldes und trägt der Verfassungsvorgabe Rechnung, dass das kindliche Existenzminimum nicht besteuert werden darf. Damit ergibt sich für alle Haushalte ein spürbarer Vorteil gegenüber dem heutigen Kindergeld. Vgl. <https://www.dgb.de/++co++39180022-94f7-11ea-91df-52540088cada/DGB-Konzept-fuer-eine-arbeitnehmerorientierte-Kindergrundsicherung.pdf>. Die Höhe des Sockelbetrages müsste für 2023 fortgeschrieben bei 275 Euro monatlich je Kind liegen.

Es verwundert vor diesem Hintergrund nicht, dass nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts der Regelbedarf von monatlich 373 Euro, der zum Wintersemester 2014/15 galt, gegen den aus dem verfassungsrechtlichen Teilhaberecht auf chancengleichen Zugang zu staatlichen Ausbildungsangeboten folgenden Anspruch auf Gewährleistung des ausbildungsbezogenen Existenzminimums, verstößt. Schon seit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 2010 zur Regelsatzhöhe für erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach dem SGB II¹² steht das Fördersystem des BAföG unter scharfer verfassungsrechtlicher Beobachtung. Denn die beiden Säulen der Bedarfsermittlung von Studierenden in § 13 BAföG weichen erheblich von den – inzwischen nachgebesserten – Regelungen im SGB II ab. Trotz dieser Nachbesserung sind Stand heute die anrechenbaren Wohnkosten auf eine Pauschale begrenzt, während im Recht des SGB (§ 22 SGB II) die tatsächlichen Kosten der Unterkunft übernommen werden, soweit sie angemessen sind. Das Bundesverwaltungsgericht hat deshalb dem Bundesverfassungsgericht die Frage der Vereinbarkeit des Bedarfssatzes mit den genannten Bestimmungen des Grundgesetzes zur Entscheidung vorgelegt¹³. In Frage gestellt ist auch die Berechnungsmethode. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts steht noch aus.

Die Kritik, dass der Bedarfssatz im BAföG das Existenzminimum nicht deckt, teilen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften. Seit dem Wintersemester 2022/23 liegt der Regelbedarf für Studierende bei 452 Euro pro Monat (ohne Wohnpauschale und Kranken- und Pflegeversicherung). Bereits 2016 gaben Studierende monatlich im Schnitt 535 Euro ohne Miete aus¹⁴. Um die Lücke zwischen Regelbedarf und den durchschnittlichen Ausgaben zu schließen, wäre bereits 2016 eine Erhöhung um 108 Euro notwendig gewesen. Ein bedarfsdeckendes BAföG muss jedoch auch die Preissteigerung regelmäßig nachvollziehen. Um dieses Ziel zu erreichen, fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften, die Bedarfssätze im BAföG 2023 pauschal um 150 Euro monatlich zu erhöhen und fortan jährlich zu überprüfen und anzupassen.

4.4 Schüler*innen-BAföG

Schüler*innen mit dem Ziel des Erwerbs eines allgemeinbildenden Schulabschlusses ab Klasse 10 sowie Fachschüler*innen mit dem Ziel des Erwerbs einer beruflichen Grundbildung (z. B. Berufsvorbereitungsjahr) sollen anspruchsberechtigt sein, auch wenn sie noch im Elternhaus wohnen. 79 Prozent der Kinder, deren Eltern einen Hochschulabschluss haben studieren, aber nur 24 Prozent derer, bei denen die Eltern kein Abitur, sondern höchstens einen beruflichen Abschluss haben. Um dieser enormen sozialen Selektion im Bildungssystem entgegenzuwirken ist dringend erforderlich, Schüler*innen ab der 10. Klasse auch dann wieder elterneinkommensabhängig mit BAföG zu fördern, wenn sie noch zuhause wohnen.

Die dadurch entstehenden Mehrkosten dürften sich auf mittlere Sicht durch höhere Steuereinnahmen aufgrund besserer Verdienstmöglichkeiten im Lebensverlauf amortisieren. Und zwar unabhängig davon, ob die jungen Menschen im Anschluss studieren oder über eine Berufsausbildung ihre Erwerbsbiografie starten.

Die Forderung des DGB ist, den **Regelbedarf für Schüler*innen** bereits 2023 pauschal um 150 Euro zu erhöhen und damit bei **397 Euro** festzusetzen, wenn die Schüler*innen noch bei den Eltern wohnen (247 € + 150 €). BAföG-Geförderte, die das 25. Lebensjahr vollendet haben, sollen mit Vollendung des 25. Lebensjahres den Garantiebetrug des ersten Sockels (Vorschlag DGB für 2023 = 275 €) elterneinkommensunabhängig zusätzlich zum Regelbedarf erhalten.

4.5 Auszubildenden- und Studierenden-BAföG

Auszubildende mit dem Ziel eines mindestens zweijährigen berufsqualifizierenden schulischen Abschlusses, Schüler*innen des Zweiten Bildungswegs (ZBW) sowie Studierende in einem Erststudium an Hochschulen und Akademien¹⁵ sowie unter bestimmten Rahmenbedingungen berufsbegleitend Studierende, sollen förderfähig

¹² BVerfG – Urteil vom 09.02.2010 – 1 BvL 1/09 u. a.

¹³ Vgl.: BVerwG, Beschluss vom 20.05.2021 – 5 C 11.18 <https://www.bverwg.de/pm/2021/31>

Siehe dazu auch: Bundesverwaltungsgericht hält Bedarfssatz für Studierende nach dem BAföG für verfassungswidrig. In: SoSiPLUS 7/2021, S. 2 f. <https://www.bund-verlag.de/zeitschriften/soziale-sicherheit>

¹⁴ Vgl.: Dohmen et al (2019): Ermittlung der Lebenshaltungskosten von Studierenden: Aktualisierte Berechnung anhand der 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks Tabelle 8, S. 50

¹⁵ Also auch Berufsfachschulklassen und Fachschulklassen, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung nicht voraussetzt, sofern sie in einem zumindest zweijährigen Bildungsgang einen berufsqualifizierenden Abschluss vermitteln, sowie Fach- und

sein. Für die Förderung eines berufsbegleitenden Studiums sind Kriterien und Einkommensgrenzen gesondert festzulegen.

Im Sinne der Gleichstellung hochschulischer und beruflicher Bildung in der staatlichen Bildungsfinanzierung sollen im reformierten BAföG Auszubildende mit dem Ziel eines mindestens zweijährigen berufsqualifizierenden schulischen Abschlusses und Studierende sowie der ZBW gleichbehandelt werden. Das gilt auch für die Höhe der Fördersätze und Freibeträge. Die Förderung des ZBW bleibt elternunabhängig.

Der **Regelbedarf für Auszubildende, Studierende und Schüler*innen des Zweiten Bildungswegs** soll bereits 2023 pauschal um 150 Euro auf **602 Euro** steigen (452 € + 150 €). BAföG-Geförderte, die das 25. Lebensjahr vollendet haben, sollen mit Erreichen des 25. Lebensjahres den Garantiebtrag des ersten Sockels (Vorschlag DGB für 2023 = 275 €) elterneinkommensunabhängig zusätzlich zum Regelbedarf erhalten. So soll eine Verschlechterung der finanziellen Situation mit Vollendung des 25. Lebensjahres verhindert werden. Das ist auch darum geboten, weil die Lebenshaltungskosten Studierender mit dem Alter steigen, wie u. a. Dohmen zeigen konnte¹⁶.

Der Regelbedarf für **berufsbegleitend Studierende** soll dem für Vollzeitstudierende entsprechen. Ein „berufsbegleitendes Studium“ im Sinne der Akkreditierungsverordnungen der Länder¹⁷ soll nach dem BAföG förderfähig sein, wenn es formal ein Vollzeitstudium ist. Der Umfang der Erwerbstätigkeit darf während der Vorlesungszeit maximal 20 Wochenstunden umfassen und der Erwerb von durchschnittlich 30 ECTS (European Credit Transfer System) im Semester muss studienorganisatorisch möglich sein. Der **Freibetrag für das eigene Einkommen** ist höher als für Vollzeitstudierende anzusetzen. Das Jahreseinkommen darf bei Ledigen 10.347 Euro brutto nicht übersteigen. Bei verheirateten bzw. in einer eingetragenen Partnerschaft lebenden berufsbegleitend Studierenden darf das Haushaltseinkommen 20.694 Euro nicht übersteigen (Bezugsjahr 2022). Damit liegt der monatliche Freibetrag für das eigene Einkommen bei 812 Euro brutto für Ledige und 1.624 Euro für Ehepaare und eingetragene Partnerschaften. Jeder Euro, der diesen Betrag übersteigt, wird mit dem BAföG bis zur Einkommensanrechnungsgrenze verrechnet. Für die Vermögensanrechnung gelten die gleichen Freibeträge wie für Vollzeitstudierende klassischer Studienformate.

4.6 Weiterbildende Studiengänge und Zweitstudium

Die Privatisierungstendenzen im deutschen Bildungssystem treten im Bereich der Weiterbildung besonders deutlich zutage. Angebote der wissenschaftlichen Weiterbildung sind in der Regel kostenpflichtig. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen die Privatisierung von Bildungskosten ab, da sie die soziale Spaltung in unserem Bildungswesen vertieft. Wir lehnen es deshalb ab, dass die Hochschulen ihre Angebote der wissenschaftlichen Weiterbildung über hohe Gebühren kostendeckend anbieten müssen und fordern, die entsprechenden Vorgaben in den Landeshochschulgesetzen zu streichen.

Die Möglichkeit der Förderung eines weiterbildenden Studiengangs¹⁸ (nach einer ersten Phase beruflicher Praxis) ist bereits heute im BAföG möglich. Allerdings scheitert eine Förderung in der Praxis oft an den Altersgrenzen und daran, dass viele weiterbildende Studiengänge keine Vollzeitstudiengänge sind. Neben den Zulassungsvoraussetzungen unterscheiden sich weiterbildende Studiengänge von konsekutiven auch dadurch, dass sie in der Regel sowohl an privaten als auch an staatlichen Hochschulen gebührenpflichtig sind¹⁹. Diese Maßnahmekosten bzw. Studiengebühren werden im BAföG bisher nicht gefördert. Dies soll nach Maßgabe dieser DGB-Forderung künftig ermöglicht werden. Unter bestimmten Voraussetzungen soll darüber hinaus die Förderung eines Zweitstudiums möglich werden.

Fachoberschulklassen, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung voraussetzt, ZBW, Abendhauptschulen, Berufsaufbauschulen, Abendrealschulen, Abendgymnasien und Kollegs, Höhere Fachschulen sowie Akademien, die Abschlüsse verleihen, die nicht nach Landesrecht Hochschulabschlüssen gleichgestellt sind.

¹⁶ Dohmen et al 2019: a.a.O., S. 56ff.

¹⁷ beziehungsweise formal als „berufsbegleitend“ akkreditierte Studiengänge.

¹⁸ Vgl.: <https://studienwahl.de/studieninfos/besondere-studienformen/weiterbildende-studiengaenge>

¹⁹ Die Anforderungen an weiterbildende Studiengänge sind in der Regel in den Landeshochschulgesetzen geregelt. Vgl. beispielsweise für Baden-Württemberg: <https://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=HSchulG+BW+%C2%A7+31&psml=bsbawue-prod.psml&max=true>

Förderung eines weiterbildenden Studiums

In Analogie zur maximal möglichen Übernahme von Lehrgangs- und Prüfungsgebühren im Aufstiegs-BAföG soll es BAföG-Geförderten möglich sein, Zuschüsse zu Studiengebühren für weiterbildende Studiengänge zu beantragen. Wie im AFBG soll einkommens- und vermögensunabhängig eine Förderung tatsächlich anfallender Studienganggebühren bis maximal 15.000 Euro möglich sein, davon 50 Prozent als Zuschuss und 50 Prozent als KfW-Bankdarlehen. Voraussetzung für die Förderung der Studiengebühren soll eine mindestens dreijährige Erwerbstätigkeit nach Abschluss der Berufsausbildung (Ziel in der Regel weiterbildender Bachelor) bzw. des ersten akademischen Abschlusses (Ziel in der Regel weiterbildender Master) mit einem Mindesteinkommen analog der Verwaltungsvorschrift 11.3.5²⁰ sein.

Die Förderung des Lebensunterhalts erfolgt zu den regulären Konditionen des reformierten BAföG.

Zweitstudium

Nach aktueller Rechtslage soll Ausbildungsförderung grundsätzlich nur gewährleisten, dass eine erste qualifizierte Ausbildung nicht an fehlenden finanziellen Mitteln scheitert. Das wird der hohen Dynamik moderner und transformativer Arbeitsmärkte und Qualifikationsanforderungen nicht mehr gerecht. Die Förderung eines Zweitstudiums im Lebensverlauf soll deshalb unter bestimmten Voraussetzungen sowohl berufsbegleitend als auch in Vollzeit möglich sein,

- 1) aus einem unabdingbaren Grund; z. B. wenn der bisherige Beruf aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr ausgeübt werden kann,
- 2) wenn die Zukunftsaussichten im bisherigen akademischen Berufsfeld auf dem Arbeitsmarkt schlecht sind,
- 3) es im Zielstudium einen hohen Arbeitsmarktbedarf/Fachkräftemangel gibt, eine Förderung also im öffentlichen Interesse liegt.

Die Förderung eines Zweitstudiums soll elternunabhängig, aber einkommens- und vermögensabhängig erfolgen. D. h. dass zur Bedarfsprüfung ausschließlich das eigene Einkommen und Vermögen oder das von Ehepartner*innen bzw. von Partner*innen einer eingetragenen Lebenspartnerschaft zugrunde zu legen sind.

Voraussetzung für die Förderung eines Zweitstudiums ist eine mindestens fünfjährige Erwerbstätigkeit²¹nach Abschluss des Erststudiums mit einem Mindesteinkommen analog der Verwaltungsvorschrift 11.3.5²². Die Förderung eines Zweitstudiums wird zu 50 Prozent als zinsfreies Darlehen und zu 50 Prozent als Zuschuss geleistet. Die Höhe der Förderung sowie der Einkommensfreibeträge entspricht den Regelungen für das Erststudium.

Der Vermögensfreibetrag soll analog des § 17 AFBG²³ wie folgt festgelegt werden:

Von dem Vermögen bleiben anrechnungsfrei:

1. für die oder den Studierenden selbst 45.000 Euro,
2. für jeweilige Ehe- oder eingetragene Lebenspartner*innen 2.300 Euro,
3. für jedes Kind der oder des Studierenden 2.300 Euro.

Zur Vermeidung unbilliger Härten kann ein weiterer Teil des Vermögens anrechnungsfrei bleiben.

²⁰ Vgl.: http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwbund_15101991_42511VwV17.htm

²¹ Die Verwaltungsvorschriften zum Einkommensbegriff zu Nummer 3 sollen auch für den Nachweis der Erwerbstätigkeit zur Förderung eines Zweitstudiums gelten. Vgl.: <https://www.bafög.de/de/zu-11-umfang-der-ausbildungsfoerderung-325.php>

²² vgl.: http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwbund_15101991_42511VwV17.htm

²³ vgl.: https://www.aufstiegs-bafoeg.de/de/das-gesetz-im-wortlaut-1712.html#17_Einkommens_Verm%C3%B6gensanrechnung

4.7 Der Internationalisierung Rechnung tragen und Fördermöglichkeiten bei Fachwechsel, insbesondere auch für Zugewanderte, verbessern

Das BAföG soll, um der Internationalisierung an den Hochschulen Rechnung zu tragen, herkunftsunabhängig werden. Menschen mit Fluchterfahrung benötigen Förderung unabhängig vom Bewilligungsstatus und Verfahrensstand des Asylverfahrens sowie Herkunftsland für die gesamte Dauer des Studiums, einschließlich der studienbezogenen sprachlichen Vorbereitung. Dabei sollten die kulturellen und sprachlichen Probleme durch eine Förderung von mindestens der durchschnittlichen Studiendauer ausländischer Studierender geleistet werden. Im Bedarfsfall muss die Förderung des Erwerbs der Hochschulzugangsberechtigung an allen Schulen und Einrichtungen des Zweiten Bildungswegs gesichert sein.

Beim Übergang aus Unterstützung vom Asylbewerberleistungsgesetz bzw. SGB ins BAföG dürfen keine Unterstützungslücken entstehen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sprechen sich für eine entsprechende Überarbeitung des § 8 insbesondere die Streichung der Voraufenthaltsdauer in § 8 (2) und 15a (3) sowie gegebenenfalls weitere Folgeänderungen im BAföG aus.

Nicht wenige Zugewanderte kommen zudem mit einem Studienabschluss, der in Deutschland nicht (vollständig) anerkannt und/oder auf dem deutschen Arbeitsmarkt nicht verwertbar ist. Zugewanderte, die bereits studiert, aber noch keinen Abschluss haben, haben im Hinblick auf ihre Arbeitsmarktintegration oft gute Gründe dafür, dass sie das Studienfach wechseln wollen. Beide Fälle werden nach aktueller Rechtslage in der Regel nicht gefördert, da die Förderung eines Zweitstudiums ebenso ausgeschlossen ist, wie eine Förderung nach einem zu späten Fachwechsel. Beides ist einer schnellen Integration nicht förderlich.

4.8 Verlängerung der Förderungshöchstdauer für Engagement und Pflege

Für Engagement kann die Förderhöchstdauer aktuell nur verlängert werden, wenn Studierende sich in gesetzlich vorgesehenen Gremien und satzungsmäßigen Organen der Hochschulen und der Länder sowie in satzungsmäßigen Organen der Selbstverwaltung der Studierenden an diesen Ausbildungsstätten sowie der Studentenerwerke, engagieren. Die Definition von Engagement, welches die Förderhöchstdauer verlängert, sollte weiter gefasst werden. Der DGB schlägt deshalb vor, im § 15 (3) 3 zu verankern, dass BAföG auf Antrag über die Förderungshöchstdauer hinaus auch geleistet werden kann, für nachweisliches Engagement in den Förderwerken der Begabtenförderung sowie in einem der anerkannten Jugendverbände sowie für die Mitwirkung in gesetzlich vorgesehenen Gremien betrieblicher Interessensvertretungen, in der kommunalen Selbstverwaltung, der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit sowie der Sozialversicherungen. Eine Verlängerung um maximal zwei Semester, wie aktuell möglich, halten wir für angemessen.

Auszubildende mit Pflegeaufgaben sollen bei Vorliegen eines anerkannten Pflegegrades eines pflegebedürftigen nahen Angehörigen im BAföG gleichgestellt werden mit Menschen mit Behinderungen, denn auch sie brauchen mehr Zeit.

4.9 Orientierungsstudium fördern

Mit der Einführung eines sogenannten Orientierungsstudiums oder von Orientierungsphasen vor dem eigentlichen Studienstart an vielen Hochschulen hat sich eine neue Förderlücke im BAföG aufgetan. Das erschwert insbesondere den Studierenden den Zugang zu diesen Angeboten, die nicht über eine gesicherte Finanzierung verfügen. Um Chancengleichheit im Zugang zu Studienangeboten zu schaffen, die entsprechende Angebote dem Studium verbindlich vorschalten, ohne dass sie explizit Teil des Curriculums sind, müssen nach BAföG förderfähig werden. Mindestkriterien sollten in einer Rechtsverordnung geregelt werden.

4.10 Schulische Berufsausbildungen mit mehreren aufeinander aufbauenden Phasen

Schüler*innen die beispielsweise über den Weg einer zweijährigen Fachschulausbildung die Möglichkeit zur Aufnahme einer Ausbildung zur*zum Erzieher*in oder zur*zum Heilerziehungspfleger*in wählen, fehlt es an einer weiteren Förderungsmöglichkeit nach dem BAföG, weil das BAföG diesen Ausbildungsweg nicht als Einheit, sondern als zwei dem Grunde nach getrennte förderungsfähige Ausbildungsgänge ansieht. In der Regel ist jedoch beispielsweise für die Ausbildung zur*zum Erzieher*in mindestens eine zweijährige Berufsausbildung im Berufsbereich Erziehung/Pflege (Sozialassistent*in oder ähnliches) oder eine gleichwertige Qualifikation (z. B. Fachoberschule) vorausgesetzt. In der Konsequenz wird vielen Interessierten so im Verlauf ihrer Berufsbiografie eine hochschulische Weiterqualifizierung verwehrt.

Wir schlagen vor, schulische Berufsausbildungen, die aus mehreren aufeinander aufbauenden Phasen bestehen (wie z. B. Vorpraktikum + Berufsfachschule + Fachschule), um zu einem anerkannten Berufsabschluss mit Fachkraftstatus zu erlangen, im BAföG als zusammenhängende Bildungsabschlüsse zu werten. Auf diesem Weg kann ein aufbauender Studienabschluss im BAföG förderfähig werden.

4.11 Studienabschlussförderung ohne Verschuldungsangst

Die Zahl der Studienabbrüche und deren Verteilung nach Semester und Motiven legt nahe, dass Studienabbrüche in höheren Semestern zu häufig der finanziellen Situation geschuldet sind²⁴.

Aktuell kann eine Studienabschlusshilfe gemäß BAföG längstens für 12 Monate gewährt werden, allerdings als 100 Prozent zurückzahlendes zinsfreies Darlehen. Wer die Regelstudienzeit schon mehr als vier Semester überschritten hat und keinen Anspruch mehr auf BAföG hat, hat auch keinen Anspruch auf die Abschlussförderung.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sprechen sich dafür aus, auf Grundlage der neugefassten Förderungshöchstdauer (bisherige Regelstudienzeit + 2 Semester) die Studienabschlussförderung zu den regulären Konditionen des BAföG zu gewähren.

4.12 Notfallmechanismus weiterentwickeln

Der mit der 28. BAföG-Novelle im BAföG implementierte Notfallmechanismus ist zu eng gefasst und zu bürokratisch ausgestaltet. Ein weiterentwickelter Notfallmechanismus muss ermöglichen, in finanzielle Not geratenen Schüler*innen, Auszubildenden und Studierenden unbürokratisch eine schnelle Hilfe bei der Finanzierung von Lebenshaltungskosten und Miete in einer epidemischen oder anderen Krisenlage von nationaler Tragweite zu ermöglichen. Eine Engführung, nur auf Krisen des studentischen Arbeitsmarktes, greift zu kurz. Dies gilt insbesondere, da das BAföG an sich bedarfsdeckend ausgestaltet sein muss.

4.13 Entbürokratisierung und Digitalisierung der Antragstellung

Die Gründe, warum kein Antrag auf BAföG gestellt wird, sind vielfältig. Zu den wesentlichen gehören der hohe bürokratische Aufwand und die komplexen Antragsformulare. Um dem Ziel einer **Entbürokratisierung und Digitalisierung** der Beantragung gerecht zu werden, sollen die Antragsformulare weiter vereinfacht und die Online-Beantragung bundesweit und bundeseinheitlich sowie medienbruchfrei ermöglicht werden.

Für das BAföG ist der im Onlinezugangsgesetz (OZG) skizzierte Reifegrad 4 anzustreben, der das sogenannte Once-Only-Prinzip erfüllt. Das hieße, dass sich die ausführenden Behörden auf Veranlassung der Betroffenen die Daten und Nachweise über elektronische Datenaustauschverfahren besorgen dürfen, die bereits bei anderen Behörden vorliegen. Dazu passend soll der Datenabgleich mit den Finanzämtern erlaubt werden.

²⁴ vgl.: Heublein et.al. (2017): Zwischen Studierenerwartungen und Studienwirklichkeit. Seite 33ff
https://www.dzhw.eu/pdf/pub_fh/fh-201701.pdf

Der Bewilligungszeitraum soll auf die Regelstudienzeit verlängert werden. Das schafft Planungssicherheit und reduziert den bürokratischen Aufwand. Um die Geförderten vor Rückzahlungen zu schützen, falls sich ihre bzw. die Einkommens- und Vermögensverhältnisse ihrer Eltern ändern, soll es trotzdem eine jährliche Neuberechnung geben.

Bezogen auf das laufende Semester soll eine rückwirkende Antragstellung ermöglicht und eine rasche Erstausszahlung der Leistung sichergestellt werden.

Der Leistungsnachweis nach dem 4. Semester soll entfallen.

4.14 Ausbildungszeiten in der Rentenversicherung bewerten

Für alle, deren Rente erst ab 2009 beginnt – also alle aktuell Studierenden – werden maximal acht Jahre an Schul- oder Studienzeiten sowie Ausbildungszeiten auf die Wartezeit von 35 Jahren angerechnet. Sie wirken sich nicht direkt auf die Rentenhöhe aus. Nur Zeiten einer Berufsausbildung, der Besuch einer Fachschule sowie einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme werden in der Rente bewertet und wirken sich direkt und für höchstens insgesamt drei Jahre rentensteigernd aus. Diese drei Jahre sind in den maximal acht Jahren enthalten und nicht zusätzlich. Das konterkariert alles Reden von der Notwendigkeit lebensbegleitenden Lernens und dem deutlichen Trend zu höheren Qualifikationsanforderungen im Beschäftigungssystem. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern deshalb, dass alle Ausbildungszeiten wieder in der Rentenversicherung bewertet werden.

Die Zuständigkeit für diesen Punkt liegt beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS).

4.15 Förderkonditionen BAB und BAföG angleichen

Wer Auszubildende*r ist oder an einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme teilnimmt und einen eigenen Haushalt führen muss, kann unter bestimmten Voraussetzungen auch eine staatliche Förderung erhalten – die Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) ist im SGB III verankert. Allerdings sind die Pauschalen und Freibeträge niedriger als im BAföG für Studierende. Das ergibt sozialpolitisch keinen Sinn, da die Kosten der eigenen Haushaltsführung nicht mit dem angestrebten Abschlussziel variieren. Auch ist es eine unzeitgemäße Schlechterstellung der beruflichen Bildung im Vergleich zur hochschulischen Bildung.

Um das Ziel einer sozialpolitischen Gleichbehandlung nachhaltig zu sichern, unabhängig davon, ob eine Berufsausbildung oder ein Studium gefördert wird, fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften eine grundsätzliche Angleichung der Förderkonditionen der Berufsausbildungsbeihilfe an die des Studierenden-BAföG.

Die Zuständigkeit für diesen Punkt liegt beim BMAS.

4.16 Gesamtkonzept zur Finanzierung lebenslangen Lernens

Die Bildungsfinanzierung ist in Deutschland stark zersplittert. Was dringend fehlt ist eine schlüssige Gesamtarchitektur zur Finanzierung lebensbegleitenden Lernens, die die verschiedenen Förderinstrumente in ein transparentes Gesamtsystem zusammenführt. Es ist ein politischer Abstimmungsprozess erforderlich, um zu klären, welche Leistungen weiter aus Beiträgen der Arbeits(losen)versicherung – also über das SGB – finanziert werden sollen und welche aus Steuermitteln über das reformierte BAföG und das AFBG und wie die verschiedenen Instrumente sinnvoll aufeinander abgestimmt und anschlussfähig gestaltet werden können.

Dass die Koalition im Koalitionsvertrag verabredet hat, Förderlücken zu schließen, ist zu begrüßen. Die Bildungsfinanzierung muss dahingehend weiterentwickelt werden, dass eine Förderung über den Lebensverlauf hinweg und in heterogenen Lebenslagen möglich wird. Das BMBF und das BMAS sind aufgefordert in der laufenden Legislaturperiode einen Prozess unter Beteiligung der Sozialpartner und weiterer relevanter Stakeholder aufzusetzen, um Lücken in der aktuellen Förder- und Finanzarchitektur lebenslangen Lernens zu identifizieren und konzeptionell zu schließen.