

Stellungnahme des Deutschen Studentenwerks (DSW) zum Entwurf eines achtundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (28. BAföG-ÄndG)

Studienfinanzierung

Stellungnahme des Deutschen Studentenwerks (DSW) zum Entwurf eines achtundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (28. BAföG-ÄndG)

Als Verband der 57 Studenten- und Studierendenwerke, die das Studierenden-BAföG umsetzen, nehmen wir Stellung zu einer 28. BAföG-Novelle, die die Einführung eines Notfallmechanismus für nationale Krisenlagen ins BAföG vorsieht. Wir sehen darin einen wichtigen strukturellen Fortschritt; und die Einlösung einer politischen Forderung, die wir seit langem erheben; von daher begrüßen wir das Vorhaben ausdrücklich. Die konkrete Umsetzung ist aber aus unserer Sicht noch zu kompliziert geplant. Zudem müssen auch internationale Studierende in einer Krise vom BAföG-Notfallmechanismus profitieren können.

Grundsätzliches

Das Deutsche Studentenwerk begrüßt schon aus ordnungspolitischen Gründen sehr, dass ein Notfallmechanismus innerhalb des bewährten staatlichen Finanzierungsinstruments BAföG geplant ist. Gerade in Notlagen muss die beim BAföG bestehende und funktionierende Infrastruktur bis hin zur Auszahlung über die Landeskassen genutzt werden.

Schon zu Beginn der Corona-Pandemie im März 2020 hat das Deutsche Studentenwerk vorgeschlagen, das BAföG für alle Studierenden zu öffnen, die wegen der Krise in eine finanzielle Notlage geraten waren. Die damalige Bundesbildungsministerin Anja Karliczek entschied sich dagegen; und wir als Deutsches Studentenwerk organisierten in sehr schnellem Tempo die Online-Zuschuss-berbrückungshilfe für Studierende in pandemiebedingter Notlage, die die Studenten- und Studierendenwerke dann fast eineinhalb Jahre mit großem Engagement und hoch professionell betrieben.

Mit einer Öffnung des BAföG hätte man das auch einfacher haben können; die Prozesse, die Infrastruktur, das Fachpersonal; alles hätte bereitgestanden, mit den BAföG-Mitgliedern der Studenten- und Studierendenwerke. Es ist gut, dass die neue Regierung nun diesen Weg beschreitet.

Bei der BMBF-berbrückungshilfe für Studierende als Zuschuss ging es darum, dass aufgrund der notwendigen Kontaktbeschränkungen Studierende die Ausübung von studienbegleitenden Jobs durch Kündigung, Ruhenlassen des Arbeitsverhältnisses sowie verkürzte Arbeitszeiten Einnahmen wegfielen.

Die 21. Sozialerhebung 2016 wies auf, dass der eigene Verdienst aus Tätigkeiten während des

Studiums im arithmetischen Mittel 385 Euro im Monat, im Median 350 Euro im Monat betrug, d.h. häufig ein Minijob kompensiert werden musste. Je nach Höhe des Kontostandes betrug die BMBWF-berbrückungshilfe von Juni 2020 bis September 2021 max. 500 Euro im Monat.

Die berbrückungshilfe zeigte aber auch, dass nicht wenige Studierende bereits vor der COVID-19-Pandemie in struktureller Armut lebten.

1. Initialisierung durch einen Bundestagsbeschluss

Die im vorliegenden Entwurf enthaltene Definition der bundesweiten Notlage; soll beim BAföG **ausschließlich an den Wegfall - ausbildungsbegleitenden Nebentätigkeiten** anknüpfen.

Können Studierende ihre individuelle Betroffenheit; (§ 59 Abs. 4 und 5) nachweisen, ist eine limitierbare; Forderung als BAföG-Normalforderung vorgesehen (grundsätzlich 50 % Zuschuss, 50 % zinsloses Darlehen, aber begrenzt auf max. 10.010 Euro Darlehens-Rückzahlung).

Falls keine individuelle Betroffenheit; nachgewiesen wird, kann die Forderung als zinsloses VollDarlehen greifen.

Das in § 59 gewählte Kriterium individuelle Betroffenheit; kann dabei nur im Einzelfall nachgeprüft werden, was sowohl für Auszubildende als auch die Verwaltung einen hohen Aufwand bedeuten wird.

Die Nothilfe soll zunächst limitiert; siehe § 59 Abs. 1 letzter Satz; erst einmal auf drei Monate befristet sein, kann aber verlängert werden, sofern der Bundestag auf Antrag der Bundesregierung das Fortbestehen der Notlage feststellt.

Die Eingrenzung der Forderung zunächst auf einen kurzen Zeitraum ist verständlich. Das Deutsche Studentenwerk plädiert aber dafür, angesichts der ersten kurzen Dauer der Nothilfe keine kleinteiligen und hohen Anforderungen an die Hilfe zu stellen.

Mit der 28. BAföG-Novelle wird die Bundesregierung ermächtigt, nach einem vom Deutschen Bundestag festgestellten Wegfall ausbildungsbegleitender Nebentätigkeiten per Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates eine Forderung zu generieren.

Klar ist, dass eine Nothilfe bei einer Beeinträchtigung oder/und einem Zusammenbruch der kritischen Infrastruktur (insbesondere Strom, IT-Netze, Bankenwesen) handlungsunfähig ist.

2. Regelungsbereiche, die außer Betracht bleiben oder modifiziert werden können

Nach dem neuen § 59 Abs. 3 BAföG bietet der Rahmen der Ermächtigungsgrundlage des neuen § 59 BAföG der Bundesregierung die Möglichkeit, diesen bezogen auf die Notlage anzupassen:

Es kann **insbesondere** für Auszubildende, die an einer Ausbildungsstätte nach § 2 im Inland ausgebildet werden, bestimmt werden, dass; gänzlich oder nur teilweise; Forderungsvoraussetzungen nach § 2 Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 und den §§ 7, 10, 11, 15 Absatz 2 Satz 2 und dem § 48 nicht anzuwenden sind.

Welche Regelungen können damit außer Betracht bleiben oder fortgelten?

- Nur wenn die Ausbildungsstätte im Inland liegt, kann eine FÄ¶rderung erfolgen.
- Â§ 2 BAfÄ¶G regelt grundsÄ¶tzlich die fÄ¶rderungsfÄ¶higen Ausbildungen.
- Der neue Â§ 2 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 BAfÄ¶G schrÄ¶nkt ein: â€ž;die Ausbildung die Arbeitskraft des Auszubildenden im Allgemeinen voll in Anspruch nimmtâ€œ; Damit sind auch formale Teilzeitausbildungen nicht fÄ¶rderfÄ¶hig.
- Der Â§ 7 BAfÄ¶G regelt FÄ¶rderungen, die auf einen ersten berufsqualifizierenden Abschluss ausgerichtet sind. Die Erstausbildung fokussiert sich im Bologna-System auf einen ersten Bachelor- sowie einen ersten Masterabschluss.

Nach Abs. 2 kann im Wesentlichen eine einzige weitere Ausbildung gefÄ¶rdert werden soweit dies fÄ¶r die Berufsaufnahme rechtlich erforderlich ist (Standardbeispiel Kieferchirurgin: Zahn- plus Humanmedizin) oder der Zugang (z.B. Ä¶ber den zweiten Bildungsweg) erst erÄ¶ffnet wird.

Â§ 7 Abs. 3 regelt eine FÄ¶rderung nach einem Fachrichtungswechsel oder Neustart nach Studienabbruch.

- Â§ 10 BAfÄ¶G regelt die Altersgrenze, die durch die 27. BAfÄ¶G-Novelle entschÄ¶rft wird (dann Studienstart vor 45).
- Â§ 11 BAfÄ¶G definiert in Abs. 1 die Bestandteile des Bedarfs (â€ž;fÄ¶r den Lebensunterhalt und die Ausbildungâ€œ;).

Abs. 2 regelt â€“ im BAfÄ¶G-Abschnitt III

â€ž;Leistungenâ€œ; â€“ lediglich die Reihenfolge der Anrechnung von Einkommen und VermÄ¶gen des Auszubildenden und seiner Eltern. Im Grunde kann die Regelung als Verfahrensvorschrift in Folge des Grundsatzes in Â§ 1 BAfÄ¶G gesehen werden (â€ž;wenn dem Auszubildenden die fÄ¶r seinen Lebensunterhalt und seine Ausbildung erforderlichen Mittel anderweitig nicht zur VerfÄ¶gung stehen.â€œ;). Die eigentliche Regelung von Einkommen und VermÄ¶gensanrechnung ist in den Abschnitten IV (Â§Â§ 21-25) und V (Â§ 26-34) des BAfÄ¶G gefasst.

Abs. 2a betrifft den Fall, falls der Aufenthaltsort der Eltern unbekannt ist oder sie rechtlich/tatsÄ¶chlich gehindert sind, im Inland Unterhalt zu leisten. Dann bleibt der Elternunterhalt auÄ¶er Betracht.

Abs. 3 regelt die elternunabhÄ¶ngige FÄ¶rderung, bei der das Einkommen der Eltern auÄ¶er Betracht bleibt, z.B. wenn regelmÄ¶sig kein Unterhaltsanspruch mehr vermutet wird: ab dem 30. Lebensjahr, nach 5-jÄ¶hriger ErwerbstÄ¶tigkeit, nach VolljÄ¶hrigkeit oder nach 6 Jahren (i.d.R. 3 Jahre Lehre plus 3 Jahre ErwerbstÄ¶tigkeit).

Abs. 4 ist eher wieder eine Verfahrensvorschrift, wenn Elterneinkommen auÄ¶er Betracht bleibt.

Das Deutsche Studentenwerk gibt zu bedenken, dass

- die beabsichtigte Limitierbarkeit der HÄ¶he der FÄ¶rderung in Â§ 59 Abs. 6 Nr. 2 â€ž;abweichend von Â§ 11 Absatz 1â€œ; nicht greift: In Â§ 11 Abs. 1 ist Ä¶berhaupt kein monatlicher HÄ¶chstbetrag festgesetzt. Vielmehr handelt es sich um eine Legaldefinition fÄ¶r den Begriff â€ž;Bedarfâ€œ;. Die HÄ¶he des Bedarfs ergibt sich vielmehr aus Â§Â§ 12-14b BAfÄ¶G.
- eine Nichtanwendung des Â§ 11 (Verfahrensvorschrift der Reihenfolge sowie FÄ¶lle des AuÄ¶er-Betracht-Bleibens von Elterneinkommen) keinesfalls dazu fÄ¶hrt, dass Einkommen der Eltern/Ehegatten, Einkommen und VermÄ¶gen der Auszubildenden, nicht angerechnet werden. Die Nichtanwendung muss sich auf die BAfÄ¶G-Abschnitte IV und V beziehen. Sofern Elterneinkommen in Normalzeiten auÄ¶er Betracht bleibt und diese Regelung im Notfall aber nicht angewendet wird, wird exakt das Gegenteil erreicht.

3. Was kann der Notfallmechanismus im Gegensatz zur BMBF- Berufshilfeschulung?

Unterschiede: BMBF-Berufshilfeschulung für Studierende als Zuschuss vs. Rahmen der neuen Verordnungsmöglichkeit (BAföG-Notfallmechanismus) (vereinfachte, nicht abschließende Darstellung)

Kriterium	BMBF-Berufshilfeschulung (6/2020-9/2021)	Rahmen der Verordnungsermächtigung der 28. BAföG-Novelle
Anknüpfungspunkt	Wegfall von familiärer Unterstützung und/oder Jobverlust/-einschränkung und/oder Einschränkung Selbstständigkeit	ausschließlich Wegfall ausbildungsbegleitender Nebenberufstätigkeit
Rechtsanspruch	Nein	Ja
Zielgruppe	Nur Studierende an staatlichen oder staatl. anerkannten Hochschulen in Deutschland	Auch (Berufs)Schüler/innen und Studierende an staatl. oder staatl. anerkannten Ausbildungsstätten in Deutschland
Altersgrenze	Nein	Offen (kann die Verordnung beinhalten)
Auch für internationale Studierende in Deutschland	Ja	Nein (nicht durch Verordnungsermächtigung gedeckt)
Auch für Grenzpendler/innen	Nein	Offen (kann die Verordnung beinhalten)
Auch für Teilzeitausbildungen	Ja	Offen (kann die Verordnung beinhalten)
Förderung nach Neustart nach Fachrichtungswechsel oder Studienabbruch möglich?	Ja	Offen (kann die Verordnung beinhalten)
BAföG-Leistungsnachweis nach dem 4. Fachsemester Voraussetzung für Weiterbildung	Nein	Offen (kann die Verordnung beinhalten)
Bei Fernunterricht längstens für 12 Kalendermonate	Nein	Offen (kann die Verordnung beinhalten)
Auch über die Regelstudienzeit hinaus	Ja	Nein (nicht durch Verordnungsermächtigung gedeckt)
Dauer	Erst 3 Monate (Juni/Juli/August), dann bis Ende Sept. 2020, Okt. 2020 ausgesetzt, dann bis Ende März 2021, dann bis Ende Sept. 2021.	erst einmal 3 Monate, Verlängerung möglich, dafür Bundestagsermächtigung erforderlich Bundestag kann jederzeit stoppen (2)
Höhe	Zwischen 0 und max. 500 € mtl. (in 100er-Schritten je nach Höhe Kontostand)	Offen (kann die Verordnung beinhalten)
Antrag	Pro Monat	?

Additiv zu einer BAfÄG-FÄrderung	Ja	? (wahrscheinlich ja, da Minijob BAfÄG angerechnet werden)
Vermeidung einer DoppelfÄrderung (gleicher Zweck, z.B. durch Hochschul- oder Landesprogramme)	Ja	?
AbhÄngig vom Elterneinkommen	Nein	Offen (kann die Verordnung be
AbhÄngig vom Einkommen der Auszubildenden	Bei Antrag max. 500 € / mtl. auf allen Konten	Offen (kann die Verordnung be
AbhÄngig vom VermÄgen der Auszubildenden	Bei Antrag max. 500 € / mtl. auf allen Konten	Offen (kann die Verordnung be
FÄrderungsart	Vollzuschuss	WÄhrend der ersten 3 Monate individueller Betroffenheit: HÄlfte Darlehen (RÄckzahlung auf max. 10.010 € / mtl.) Nach 3 Monaten, sofern BundesverlÄngert: Ohne Nachweis individueller Bzinsloses Volldarlehen (Staatsdabei Selbstlimitierung der DammÄglich.
Wie â€žNachweis der individuellen Betroffenheitâ€œ zu fÄhren ist	---	Offen (kann die Verordnung be
Ausnahme, wenn jobben nicht zumutbar	Ja (z.B. eigene Behinderung, AngehÄrigenpflege)	Offen (kÄnnnte die Verordnung

Die Tabelle zeigt auf:

- Viele Kriterien sind noch vÄllig offen. Damit entziehen sie sich zum jetzigen Zeitpunkt einer Bewertung.
- Ob BAfÄG-GefÄrderte die Hilfe (fÄr den Wegfall von Jobeinnahmen) additiv zur regulÄren BAfÄG-FÄrderung erhalten, ist nicht abschlieŸend geklÄrt.
- Internationale Studierende sowie Studierende Äber die Regelstudienzeit hinaus kÄnnen keine Hilfe erwarten. Dies ist nicht nachvollziehbar. Die NationalitÄt spielt bei der Notlage in Deutschland doch keine Rolle. Fakt ist auch, dass die Regelstudienzeit als rein theoretische Dauer kein geeigneter Anhaltspunkt fÄr eine FÄrderungshÄchstsdauer sein kann. Dies sagt auch der Wissenschaftsrat.
- Statt eines Vollzuschusses â€“ wie bei der ÄœberbrÄckungshilfe â€“ ist ein zinsloser Darlehensanteil bis hin zum zinslosen Volldarlehen vorgesehen. Damit sind fÄr (Berufsâ€‘)SchÄler/innen und Studierende die Konditionen wesentlich schlechter als bei der Pandemie â€“ auch im Vergleich zu Kurzarbeitergeld oder SGB II fÄr den Lebensunterhalt von SelbstÄndigen als Vollzuschuss. Ein Vollzuschuss hÄtte den Vorteil, dass keine Darlehens-Meldung an das Bundesverwaltungsamt gehen muss, das die BAfÄG-Darlehen einzieht. Bei einem Vollzuschuss kÄnnnte auch â€“ anders als beim Darlehen vorgesehen â€“ eine Selbstlimitierung auf eine HÄhe entfallen.

Das Deutsche Studentenwerk schlÄgt vor, diese Punkte abzuÄndern.

4. Klarheit der Regelung

In der 28. BfÄ¶G-Novelle geht es um die Installation einer Verordnungsermä¶chtigung.

Wie der Rahmen der Verordnungsermä¶chtigung letztlich ausgef¶hrt wird, ist heute noch gar nicht abzusehen. Wie der Notfallmechanismus umgesetzt wird, kann folglich zum jetzigen Zeitpunkt noch gar nicht bewertet werden.

Das Hauptproblem jedoch ist, dass sich mit der Ermä¶chtigungsgrundlage eine Vielzahl von Handlungsoptionen auf Vorrat gesichert werden und keine Fokussierung auf eine L¶sung stattfindet, auf die Vorbereitungen getroffen werden k¶nnen. Dies k¶nnte dazu f¶hren, dass im Krisenfall die Umsetzung der Nothilfe einen sehr langen Zeitraum in Anspruch nimmt.

Trotz der Unsicherheit, welche Notlage eintreten k¶nnte, muss das Verfahren

- ganz einfach sein (wenig Ausdifferenzierung)
- bereits IT-technisch â€“ innerhalb der BfÄ¶G-Fachanwendungen der einzelnen BundeslÄnder â€“ â€žfertig in der Schublade seinâ€œ (ad-hoc-Programmierung je Verordnungsconstellation nicht praktikabel, da dies Monate in Anspruch nimmt)

damit es ab dem Bundestags-Beschluss unmittelbar umgesetzt werden kann.

5. Ablaufplan f¶r den Notfallmechanismus

Die Verordnungsermä¶chtigung sieht f¶r den Notfall folgendes, recht umfangreiches Procedere vor:

- Eintritt einer Notlage.
- Als Folge der Notlage sind Auswirkungen auf fakultative ausbildungsbegleitende Nebenerwerbstätigkeit feststellbar.
- Der Bundestag stellt Lage nach Â§ 59 BfÄ¶G fest. Der 3-Monats-Zeitraum beginnt.
- Das BMBF erarbeitet einen auf die konkrete Notlage passenden Verordnungsentwurf, der mit den anderen Ressorts usw. abgestimmt wird -> Ziel: Kabinettsvorlage
- Bundeskabinett beschlie¶t Rechtsverordnung
- VerkÄnderung der Rechtsverordnung im Bundesgesetzblatt
- Vorbereitung der Umsetzung: Die f¶r die Durchf¶hrung des BfÄ¶G zustÄndigen 16 BundeslÄnder (BfÄ¶G-Ausf¶hrung durch Landesverwaltung) beauftragen die drei Hersteller der BfÄ¶G-Fachanwendungen mit der Programmierung der Rechtsverordnungs-Regelungen. Dies bezieht sich in Abstimmung der Beh¶rden f¶r Ausbildungsf¶rderung sowohl auf die Antragstellung, als auch das PrÄfraster sowie die Bescheidung, die sich vom BfÄ¶G-Normalfall unterscheidet.

Der Verordnungsgeber Bund hat keine Kompetenz des unmittelbaren Einwirkens auf die Hersteller der BfÄ¶G-Fachanwendungen. Herr des Verfahrens sind die BundeslÄnder â€“ jedes jedoch einzeln f¶r das jeweilige Bundesland.

Die Software-Umstellungskosten sowie der Mehraufwand der BfÄ¶G-Ä„fter aufgrund des Massenverfahrens trÄgt das jeweilige Bundesland.

- Pilottestung, Finalisierung

- Einspielen der Programmierung in die jeweilige BAfÄG-Fachanwendung des Bundeslandes.

Es bestehen erhebliche Zweifel, ob diese Kette nicht dazu führt, dass die Krisenhilfe oftmals zu spät kommt.

Das Problem ist, dass jetzt noch keine konkreten Vorgaben absehbar sind und folglich noch keine IT-technischen Vorarbeiten geleistet werden können.

Dies wird damit begründet, dass es eine Vielzahl von Notlagen geben kann und jede Notlage anders ist. Dieses Argument greift aus Sicht des Deutschen Studentenwerks nicht.

- Entscheidend ist nicht die Art der Notlage selbst, sondern ausschließlich die Auswirkung auf die studienbegleitenden Nebentätigkeiten.
- Es handelt sich erst einmal um eine Regelung für lediglich 3 Monate.
- Der Bundestag kann die Regelung jederzeit stoppen (§ 59 Abs. 2).

Dies alles spricht gegen eine grundsätzliche Flexibilität, sondern für eine von vornherein festgelegte und damit planbare und schnell umsetzbare Regelung.

6. Das Einführen der Verordnungsermächtigung verursacht keinen Erfüllungsantrag, bei einer Umsetzung ist der Aufwand hingegen massiv

Das Deutsche Studentenwerk sieht einen erheblichen Verwaltungsaufwand bei Umsetzung des Mechanismus. Es ist unrealistisch, dass allein schon die schiere Anzahl an Anträgen keinen Mehraufwand verursacht. Wie bei jedem BAfÄG-Antrag sind für die Bearbeitung Ausbildung, persönliche Voraussetzungen, Leistungsumfang, Einkommens- und Vermögensanrechnung zu prüfen.

Erfüllungsantrag für die BAfÄG-Anträge entsteht auf jeden Fall. Kürzere Bewilligungszeiträume (§ 59 Abs. 6 Nr. 1) bedingen häufigere Beantragung und häufigere Bescheidung.

Die IT-technische Umsetzung durch die drei BAfÄG-Fachanwendungen in den 16 Bundesländern ist von den Bundesländern zu tragen. Auch dieser Erfüllungsaufwand entsteht. Er wird aber nicht beziffert oder geschätzt.

Für andere unvorhergesehene Ereignisse (z.B. aktuell: Energiepreisexplosion, Einmalzahlungen) ist der Weg über die BAfÄG-Hilfsverordnung zu wählen.

7. Fazit

Das Deutsche Studentenwerk begrüßt grundsätzlich, dass ein Notfallmechanismus innerhalb des BAfÄG etabliert wird. Dies ist ein sehr wichtiger Fortschritt.

Im Krisenfall muss die Nothilfe sehr schnell wirken. Für einen ersten 3-Monats-Zeitraum müssen die Regelungen klar und übersichtlich sein, damit Vorbereitungen getroffen werden können.

Die Hilfe muss insbesondere wegen der Begrenzung auf eine kurze Dauer und Zuschuss sein. Internationale Auszubildende dürfen nicht ausgeschlossen sein sowie Studierende über die Regelstudienzeit einbezogen werden.

Berlin, 3. Mai 2022

Matthias Anbuhl
Generalsekretär/Vorstand

Damit ist auch klar: Im Fall der länderübergreifenden Flutwelle 2021 im Erftstadt/Ahrtal (Bundesländer Rheinland-Pfalz und NRW) hätte wegen der regionalen Betroffenheit der Notfallmechanismus nicht geholfen.

03.05.2022

Source URL: <https://www.studentenwerke.de/de/content/stellungnahme-des-deutschen-1>

Links

[1] <https://www.studentenwerke.de/rss-feed.xml> [2]
<https://www.studentenwerke.de/de/print/1470613> [3]
<https://www.studentenwerke.de/de/printpdf/1470613> [4]
<mailto:administrator@studentenwerke.de?Subject=UserMail%20text> [5] <mailto:?Subject=Studentenwerke.de+-+geteilter+Link&body=https%3A%2F%2Fwww.studentenwerke.de%2Fde%2Fcontent%2Fstellungnahme-des-deutschen-1> [6] <https://twitter.com/share> [7] <https://www.facebook.com/sharer/sharer.php?u=https://www.studentenwerke.de//de/content/stellungnahme-des-deutschen-1> [8]
<https://plus.google.com/share?url=-->