Bundesrat Drucksache **245/98**

18.03.98

K - FJ - FS - Fz

Gesetzesantrag
des Freistaates Bayern

Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Studienfinanzierung

A. Zielsetzung

Die Gefördertenquoten von Studierenden an Hochschulen bei der Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) sollen gesteigert werden.

B. Lösung

Bindung des Kindergeldes, Kinderfreibetrages und Ausbildungsfreibetrages für Studierende an Hochschulen an bestimmte BAföG-Kriterien und Verwendung der freigesetzten Steuermehreinnahmen bzw. Minderausgaben für eine Verbesserung der BAföG-Förderung für Studierende an Hochschulen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Das Gesetz ist kostenneutral.

E. Sonstige Kosten

1. Das Gesetz führt zu keinen Mehrausgaben für die private Wirtschaft und die sozialen Sicherungssysteme.
2. Für Studierende, die die festgelegten BAföG-Kriterien nicht erfüllen, entfallen Unterhaltsanspruch und steuerliche Berücksichtigungsfähigkeit, insbesondere Kindergeld, Kinderfreibetrag und Ausbildungsfreibetrag.

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax 0228/3820844
ISSN 0720-2946

Bundesrat Drucksache **245/98**

18.03.98

K - FJ - FS - Fz

Gesetzesantrag
des Freistaates Bayern

Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Studienfinanzierung

DER BAYERISCHE MINISTERPRÄSIDENT München, den 18. März 1998
B III 1

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Gerhard Schröder

Sehr geehrter Herr Präsident!

Gemäß dem Beschluß der Bayerischen Staatsregierung übermittle ich den in der Anlage mit Vorblatt und Begründung beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Studienfinanzierung

mit dem Antrag, daß der Bundesrat diesen gemäß Art. 76 Abs. 1 GG im Bundestag einbringen möge.

Ich bitte, den Gesetzentwurf den Ausschüssen zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

Drucksache 245/98

Anlage

Entwurf
eines Gesetzes zur Reform der Studienfinanzierung

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes

Das Bundesausbildungsförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Juni 1983 (BGBl. I S. 645, 1680), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. Es wird folgender neuer § 5a eingefügt:

"Bei der Leistung von Ausbildungsförderung für eine Ausbildung im Inland bleibt die Zeit einer Ausbildung bis zu sechs Monaten Dauer, die der Auszubildende im Ausland durchgeführt hat, unberücksichtigt. Dies gilt nicht, wenn der Auslandsaufenthalt in Ausbildungsbestimmungen als ein notwendig im Ausland durchzuführender Teil der Ausbildung vorgeschrieben ist."

2. § 13 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 Nr. 2 erhält folgende Fassung:
   "Höheren Fachschulen und Akademien 605 DM,".

   b) In Absatz 1 wird folgende neue Nummer 3 eingefügt:
   "Hochschulen 680 DM.".

   c) In Absatz 2 werden ersetzt
   - die Zahl "30" durch die Zahl "35",
   - die Zahl "75" durch die Zahl "85",
   - die Zahl "85" durch die Zahl "95" und
   - die Zahl "240" durch die Zahl "265".

d) In Absatz 2a werden ersetzt

- die Zahl "65" durch die Zahl "70" und
- die Zahl "75" durch die Zahl "80".

3. § 15 wird wie folgt geändert:

a) Abs. 3 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 1 erhält folgende Fassung:

"1. aus schwerwiegenden ausbildungsbezogenen Gründen,"

bb) Es wird folgende neue Nummer 6 eingefügt:

"6. aus schwerwiegenden persönlichen Gründen,".

b) Abs. 3a Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Worte "bis zum 30. September 1999" werden gestrichen;

bb) Die Worte "Nr. 1, 3 oder 5" werden ersetzt durch die Worte "1, 2, 3, 5 oder 6".

4. § 17 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 erhält folgende Fassung:

"3. nach Überschreiten der Förderungshöchstdauer in den Fällen des § 15 Abs. 3 Nr. 1 bis 4 und 6 sowie Abs. 3a."

5. In § 41 wird nach Absatz 3 folgender Absatz eingefügt:

"(4) Über die Aufgaben nach den Absätzen 1 bis 3 hinaus trifft es auf Antrag die erforderlichen Feststellungen nach § 32 Abs. 4 Satz 9 des Einkommensteuergesetzes und nach § 2 Abs. 2 Satz 9 des Bundeskindergeldgesetzes und erteilt darüber eine Bescheinigung zur Vorlage bei den zuständigen Stellen (Familienkasse und Finanzamt).

§ 47 Abs. 1 gilt entsprechend."

6. In § 45 wird nach Absatz 4 folgender Absatz eingefügt:

"(5) Für die Zuständigkeit zur Erteilung der Bescheinigung nach § 41 Abs. 4 gelten die Absätze 1, 3 und 4 entsprechend."

7. In § 66a wird folgender Absatz eingefügt:

"(9) Für die Erteilung der Bescheinigung nach § 41 Abs. 4
- sind Fachrichtungswechsel vor dem 1. Januar 1999 unbeachtlich;
- wird auf die Vorlage eines Leistungsnachweises nach § 48 BAföG für Auszubildende verzichtet, die am 1. Januar 1999 das dritte Fachsemester vollendet haben."

Artikel 2
Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches

In § 1610 des Bürgerlichen Gesetzbuches in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 400-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch ..., wird nach Absatz 2 folgender Absatz eingefügt:

"(2a) Für eine Ausbildung an einer Hochschule kann Unterhalt grundsätzlich nur bis zu einem ersten berufsqualifizierenden Abschluß an einer derartigen Ausbildungsstätte und nur so lange verlangt werden, wie den Vorschriften des Bundesausbildungsförderungsgesetzes entsprechende Leistungsnachweise rechtzeitig vorgelegt werden, die nach diesen Vorschriften geltenden Bestimmungen für eine Weiterförderung nach einem Fachrichtungswechsel eingehalten werden und die diesen Vorschriften entsprechende Förderungsdauer nicht überschritten ist."

Artikel 3
Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. April 1997 (BGBl. I S. 821), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 29. Oktober 1997 (BGBl. I S. 2590), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 32 Abs. 4 werden folgende Sätze angefügt:
"Nach Satz 1 Nr. 2 Buchstabe a wird ein in Ausbildung an einer Hochschule befindliches Kind nur berücksichtigt, wenn ein Unterhaltsanspruch nach § 1610 Abs. 2a BGB nicht ausgeschlossen wäre. Über die nach Satz 9 erforderlichen Feststellungen

ist eine Bescheinigung des zuständigen Amtes für Ausbildungsförderung vorzulegen; § 351 Abs. 2 Abgabenordnung gilt entsprechend."

2. Dem § 33 a wird folgender neuer Absatz 2 eingefügt:
"(2) Nach Absatz 1 wird ein in Ausbildung an einer Hochschule befindliches Kind nur berücksichtigt, wenn ein Unterhaltsanspruch nach § 1610 Abs. 2a BGB nicht ausgeschlossen wäre. Über die nach Satz 1 erforderlichen Feststellungen ist eine Bescheinigung des zuständigen Amtes für Ausbildungsförderung vorzulegen; § 351 Abs. 2 Abgabenordnung gilt entsprechend."
Die bisherigen Absätze 2 bis 5 werden die neuen Absätze 3 bis 6.

3. Dem § 52 Abs. 22a wird folgender Satz angefügt:
"§ 32 Abs. 4 Satz 9 in der Fassung des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) ist erstmals für den Veranlagungszeitraum 1999 anzuwenden."

4. Dem § 67 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:
"Über die nach § 32 Abs. 4 Satz 9 und § 33a Abs. 2 erforderlichen Feststellungen ist eine Bescheinigung des zuständigen Amtes für Ausbildungsförderung vorzulegen."

Artikel 4
Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Das Bundeskindergeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 1997 (BGBl. I S. 46), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 2 Abs. 2 wird folgender Satz angefügt:
"Nach Satz 1 Nr. 1 wird ein in Ausbildung an einer Hochschule befindliches Kind nur berücksichtigt, wenn ein Unterhaltsanspruch nach § 1610 Abs. 2a BGB nicht ausgeschlossen wäre."

2. Dem § 9 Abs. 1 wird folgender Satz angefügt:
"Über die nach § 2 Abs. 2 Satz 9 erforderlichen Feststellungen ist eine Bescheinigung des zuständigen Amtes für Ausbildungsförderung vorzulegen."

Artikel 5

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am 1. Januar 1999 in Kraft.

(2) Artikel 1 Nr. 2 tritt am 1. April 1999 in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

Mit dem Gesetz wird der Leitgedanke der Regierungschefs von Bund und Ländern umgesetzt, die am 13. Juni 1996 beschlossen haben: "Die neue Gesetzgebung soll Verteilungsgerechtigkeit in der Studienfinanzierung sicherstellen und zwar nicht nur innerhalb der Geförderten, sondern unter allen Studierenden. Dazu sollen unangemessene Begünstigungen wie Benachteiligungen abgebaut und gerechte Ausbildungs- und Studienchancen gemehrt werden."

Die Verteilungsgerechtigkeit wird dadurch gefördert, dass für Studierende an Hochschulen die Voraussetzungen für die Leistung von Ausbildungsförderung und für die Berücksichtigung von Unterhaltsleistungen bei der Besteuerung einander stark angenähert werden. Der Unterhaltsanspruch eines Kindes während des Studiums an einer Hochschule wird grundsätzlich von der Einhaltung bestimmter BAföG-Kriterien abhängig gemacht. Aufgrund einer entsprechenden Änderung des Einkommensteuerrechts und des Bundeskindergeldgesetzes erlischt für die Eltern von Studierenden, deren Unterhaltsanspruch wegfällt, der Anspruch auf Kindergeld, Kinderfreibetrag, Ausbildungsfreibetrag sowie auf Abzugsbeträge nach § 33a EStG.
Gleichzeitig wird an der gegenwärtigen Struktur der einkommensabhängigen Ausbildungsförderung als Sozialleistung, verbunden mit Kindergeld und steuerlichen Freibeträgen, festgehalten. Dies scheint am ehesten geeignet, den bürgerlich-rechtlichen Unterhaltsverpflichtungen, der unterschiedlichen Struktur der einzelnen Familien sowie dem verfassungsrechtlichen Gebot der gleichmäßigen Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit Rechnung zu tragen.

Durch das Modell könnten derzeit Steuermehreinnahmen bzw. Minderausgaben in Höhe von ca. 660 Mio. DM erzielt werden:
ca. 188.000 Studierende (Studierende mit Kindergeldberechtigung in keiner dem Grunde nach förderungsfähigen Ausbildung)
x 3.516 DM (durchschnittlicher jährlicher Aufwand für Kindergeld/Kinderfreibetrag und Ausbildungsfreibetrag für einen Studierenden)

Hiervon wären abzuziehen:

- Steuerausfälle durch die neu eingefügte Härteklausel des § 15 Abs. 3 Nr. 6 BAföG: ca. 33 Mio. DM
- Zunahme der Abzugsbeträge nach § 33a Abs. 1 EStG (allgemeiner Verwandtenunterhalt) für den Unterhalt von Studienabbrechern sowie Steuerausfälle bei der Wiederaufnahme einer Berufsausbildung: ca. 74 Mio. DM

Die verbleibende Einsparung von 553 Mio. DM verteilt sich zu jeweils 42,5 % (235 Mio. DM) auf Bund und Länder.

Unter Berücksichtigung des Verwaltungsmehraufwandes bei den Ämtern für Ausbildungsförderung (ca. 85 Mio. DM zu Lasten der Länder) sowie der Mehrausgaben beim BAföG durch den neu eingefügten § 15 Abs. 3 Nr. 6 BAföG (ca. 5 Mio. DM zu Lasten der Länder und ca. 9 Mio. DM zu Lasten des Bundes) ergibt sich ein zur Verfügung stehendes Finanzvolumen beim Bund von 226 Mio. DM und bei den Ländern von 145 Mio. DM. Durch diese Steuermehreinnahmen bzw. Minderausgaben sollen eine Erhöhung der BAföG-Bedarfssätze bei den Studierenden an Hochschulen um durchschnittlich 12 % (neue Höchstförderung nach dem BAföG einschließlich 220 DM Kindergeld: 1.335 DM), der Wegfall der Befristung bei der Studienabschlussförderung und eine auf sechs Monate begrenzte Nichtanrechnung von Ausbildungszeiten im Ausland kostenneutral finanziert werden.
Im Hinblick auf die bereits mit dem 19. BAföGÄndG erfolgte durchschnittliche Erhöhung der Elternfreibeträge um 6 % wird auf eine nochmalige Anhebung der Freibeträge verzichtet und der Stärkung der Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Studierenden Priorität eingeräumt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 5a)

Die Regelung über die Nichtberücksichtigung von Ausbildungszeiten im Ausland, die bis zum Inkrafttreten des 18. BAföGÄndG für Bewilligungszeiträume galt, die vor dem 01.08.1996 begonnen hatten, wird mit der geänderten Maßgabe wieder eingefügt, dass Ausbildungszeiten im Ausland bis zu sechs Monaten - vormals bis zu einem Jahr - unberücksichtigt bleiben.

Zu Nummer 2 (§ 13)

Die Bedarfssätze für Studierende an Hochschulen werden um durchschnittlich 12 % angehoben.

Zu Nummer 3 (§ 15)

Unter Buchstabe a (§ 15 Abs. 3) wird für Studierende, die aus schwerwiegenden persönlichen Gründen (z.B. Pflege eines schwerkranken Elternteils) den Leistungsnachweis nicht rechtzeitig vorlegen oder das Studium nicht innerhalb der regulären Förderungsdauer abschließen können, ein neuer Tatbestand eingeführt, bei dessen Voraussetzung über die Förderungshöchstdauer hinaus für eine angemessene Zeit Ausbildungsförderung geleistet wird.

Unter Buchstabe b (§ 15 Abs. 3a) wird die Befristung der Studienabschlussförderung aufgehoben. Auszubildende an Hochschulen können damit auch nach dem 30.09.1999 für höchstens 12 Monate über die Förderungshöchstdauer hinaus Ausbildungsförderung erhalten, wenn sie innerhalb der regulären Förderungszeit zur Abschlussprüfung zugelassen wurden und die Prüfungsstelle bescheinigt, dass die Ausbildung innerhalb der verlängerten Förderungsdauer abgeschlossen werden kann. Diese Regelung hat sich bewährt und soll insbesondere im Hinblick auf die Überlastung der Hochschulen auf Dauer beibehalten werden.

Zu Nummer 4 (§ 17)

Folgeänderung zu Nummer 3 (§ 15).

Zu Nummer 5 (§ 41)

Die Aufgabe, das Vorliegen der erforderlichen BAföG-Kriterien zu überprüfen und darüber eine Bescheinigung zur Vorlage bei den Familienkassen und Finanzämtern zu erteilen, wird den Ämtern für Ausbildungsförderung übertragen.

Zu Nummer 6 (§ 45)

Regelung des für die Bescheinigung nach § 41 örtlich zuständigen Amtes für Ausbildungsförderung.

Zu Nummer 7 (§ 66a)

Studierende, die bei Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 1999 bereits das dritte Fachsemester vollendet haben, werden aus Gründen des Vertrauensschutzes von der Erfordernis zur Vorlage eines Leistungsnachweises ausgenommen. Damit wird berücksichtigt, dass die freie

245/98

Studiengestaltung für diese Studierenden, die bisher überwiegend nicht nach dem BAföG gefördert wurden, durch die Erfordernis des Leistungsnachweises erheblich eingeschränkt wird. Den Studierenden wird die Möglichkeit eingeräumt, bisherige Studienverzögerungen bis zum Ende der Regelförderungszeit aufzuholen.
Eine Ausnahme von der Einhaltung der Förderungshöchstdauer ist im Hinblick auf die Verlängerungstatbestände des § 15 Abs. 3 und 3a BAföG nicht erforderlich.

Zu Artikel 2 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches)

Um das Reformziel zu erreichen, wird nach § 1610 Abs. 2 BGB ein Absatz 2a aufgenommen, der den Unterhaltsanspruch eines Kindes für den gesamten Lebensbedarf während eines Studiums an einer Hochschule davon abhängig macht, dass es

- sich grundsätzlich in einem Erststudium befindet,
- den nach § 48 i.V.m. § 9 Abs. 2 BAföG erforderlichen Leistungsnachweis erbringt,
- die Bestimmungen des § 7 Abs. 3 BAföG für eine Weiterförderung nach einem Fachrichtungswechsel einhält und
- die Förderungsdauer nach §§ 15 und 15a BAföG nicht überschreitet.

Zu Artikel 3 (Änderung des Einkommensteuergesetzes)

Die Umsetzung des Modells führt dazu, daß eine steuerliche Berücksichtigung von Studierenden, die die maßgeblichen BAföG-Kriterien nicht erfüllen, ersatzlos wegfällt (Kindergeld, Kinderfreibetrag, Ausbildungsfreibetrag, Abzugsbetrag nach § 33a Abs. 2 EStG). Über die Anknüpfung an die Kindergeldberechtigung wirkt sich die Änderung auch auf den Haushaltsfreibetrag gem. § 32 Abs. 7 EStG und die Eigenheimzulage nach dem EigenheimzulagenG aus.

Zu Artikel 4 (Änderung des Bundeskindergeldgesetzes)

In den Fällen, in denen das Kindergeld nicht als Steuervergütung nach dem EStG, sondern als Sozialleistung nach dem BKGG gewährt wird, ist eine Artikel 3 entsprechende Einschränkung zu machen.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Die Verbesserung der Ausbildungsförderung soll frühestmöglich erfolgen, jedoch erst ab dem Zeitpunkt, ab dem sich die Veränderungen im EStG/BKGG auswirken.

Bundesrat Drucksache **245/98** (Beschluß)

08.05.98

Beschluß
des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Studienfinanzierung
- Antrag des Freistaates Bayern -

Der Bundesrat hat in seiner 725. Sitzung am 8. Mai 1998 beschlossen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag n i c h t einzubringen.

Begründung:

Der vorliegende Gesetzentwurf hat zum Ziel, die in den letzten Jahren stetig sinkenden Gefördertenquoten von Studierenden an Hochschulen bei der Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) zu steigern sowie die Verteilungsgerechtigkeit in der Studienfinanzierung sicherzustellen und zwar nicht nur innerhalb der Geförderten, sondern unter allen Studierenden. Das Ziel wurde bereits mit dem Beschluß der Regierungschefs von Bund und Ländern vom 13. Juni 1996 formuliert. Bestrebungen zu dessen Umsetzung sind grundsätzlich zu begrüßen.

Allerdings konnte bedauerlicherweise in den Verhandlungen zwischen Bund und Ländern kein Einvernehmen über eine grundlegende Reform der Ausbildungsförderung für Studierende erzielt werden. Der Bundesrat hat sich in seiner 722. Sitzung am 6.3.1998 zu dem Entwurf eines Neunzehnten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (19. BAföGÄndG) für ein einheitliches, sozialgerechtes System der Studienförderung auf der Grundlage des fortgeschriebenen Drei-Körbe-Modells mit einem elternunabhängigen Sockelbetrag und einer einkommensabhängigen Aufbauförderung ausgesprochen. Zugleich hat er in diesem Zusammenhang auf seinen Beschluß vom 5.7.1996 - BR-Drs. 481/96 (Beschluß) - verwiesen.

Der vorliegende Gesetzesantrag des Freistaates Bayern trägt dem nicht Rechnung. Er beläßt es bei der Gewährung von Kindergeld und der Berücksichtigung eines Ausbildungsfreibetrages, wodurch das Ziel verfehlt wird, die Verteilungsgerechtigkeit unter allen Studierenden zu erhöhen.

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3620840, Telefax 0228/3620844
ISSN 0720-2946