

17.06.24**Empfehlungen**
der Ausschüsse**K**zu **Punkt ...** der 1046. Sitzung des Bundesrates am 5. Juli 2024**Neunundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des
Bundesausbildungsförderungsgesetzes (29. BAföGÄndG)****A**

1. Der **Ausschuss für Kulturfragen** empfiehlt dem Bundesrat,
einen Antrag gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes nicht zu stellen.

B

Der **Ausschuss für Kulturfragen** empfiehlt dem Bundesrat ferner, zu dem Gesetz die folgende Entschließung zu fassen:

2. Der Bundesrat regt an, zeitnahe eine weitere Novelle des BAföG zu beschließen. Die derzeitigen Änderungen stellen Verbesserungen dar, die einer Weiterentwicklung bedürfen.
3. Zudem fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, in einer weiteren Novelle sich besonders des Grundbedarfs von Auszubildenden anzunehmen. Eine weitere Unterscheidung des Bedarfs im BAföG einerseits und im Bürgergeld andererseits ist nicht weiter darstellbar.
4. Darüber regt der Bundesrat an, die Wohnkostenpauschale nicht nur zu erhöhen, sondern auf eine neue Basis zu stellen. Im Sozialrecht ist bereits mit den in der Wohngeldverordnung festgelegten Mietstufen ein Instrumentarium bekannt, mit dem eine bedarfsgerechtere Auszahlung benötigter Mittel erreicht werden kann. Dessen ungeachtet ist aber auch zu prüfen, ob die dort festgelegten Grenzwerte

...

in Anbetracht der Mietkosten in deutschen Hochschulstädten überhaupt noch angemessen sind.

5. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung weiter auf, in der Novelle die zwingende Nutzung des Portals „BAföG Digital“ in § 56a Absatz 3 Satz 2 BAföG für die Umsetzung der Studienstarthilfe zu streichen und allgemein die Nutzung eines Online-Portals festzulegen.
6. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auch auf, in zukünftigen Gesetzgebungsverfahren die Länder ausreichend einzubinden und zu informieren. Ungeachtet des Hinweises auf standardisierte Verfahren zur Ermittlung des Verwaltungsaufwands (insbesondere der Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) ist in Anbetracht der verfassungsmäßigen Umsetzungspflicht der Länder ein enger Austausch über die Möglichkeit zur rechtzeitigen Umsetzung und dem realen Aufwand der Verwaltung unerlässlich. Der Aufwand in den Ämtern für Ausbildungsförderung ist für die Studienstarthilfe damit kaum realistisch bezifferbar. Die genaue Abstimmung des Aufwands wäre vor dem Hintergrund der nunmehr gesetzlich festgelegten Priorisierung der Bearbeitung der Studienstarthilfe besonders wichtig gewesen. Die Verortung der Studienstarthilfe auf „BAföG Digital“ und in dessen Folge die Anpassung der landeseigenen Fachverfahren bedarf einer technischen Vorbereitung, die erhebliche Zeit benötigt. Es bedarf einer engeren Rückkoppelung mit den Ländern, ob ein anvisierter Zeitplan eingehalten werden kann, um eine mögliche Unmöglichkeit der Umsetzung zu vermeiden.

Begründung:

Zu Ziffer 2:

Die Anhebung der Bedarfssätze und der Wohnkostenpauschale sind wichtig, bleiben aber hinter der Lebensrealität von Schülerinnen, Schülern und Studierenden zurück (hierzu die Entschlüsseungen unter Nummer 2 und 3). Neben der finanziellen Absicherung von Auszubildenden muss auch die Bescheidungs geschwindigkeit zunehmen. Ein Schwerpunkt dieser Herausforderung ist die Vereinfachung des BAföG insgesamt. Es bedarf weiterhin einer echten Strukturreform.

Zu Ziffer 3:

Das Bürgergeld, das die Grundsicherung des Lebensunterhalts definiert, wurde vom 1. Januar 2023 bis zum 1. Januar 2024 von 502 Euro auf 563 Euro, d. h. um mehr als zwölf Prozent erhöht. Da der Bedarfssatz im BAföG neben der Sicherung des Lebensunterhalts auch die Kosten für die Ausbildung (Bücher etc.)

enthält, wären die Bedarfssätze mindestens um den gleichen Prozentsatz, also zwölf Prozent, zu erhöhen gewesen, um gerade mit Blick auf die gestiegenen Lebenshaltungskosten die Chancengleichheit in der Bildung zu erhöhen und ein auskömmliches BAföG zu entwickeln, mit dem junge Menschen in Ausbildung ihre Lebenshaltungskosten verlässlich decken können. Selbst mit einer Erhöhung um zwölf Prozent würde der BAföG Grundbedarf deutlich hinter dem des Bürgergelds zurückbleiben, der derzeit 563 Euro beträgt.

Dieser Unterschied wiegt mit Blick auf die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts über die Verfassungsmäßigkeit der Bedarfssätze umso schwerer. Das Bundesverwaltungsgericht geht unter anderem wegen Fehlern in der Ermittlung des Bedarfssatzes und einer mangelnden betragsmäßigen Abgrenzung von Lebenshaltungs- und Ausbildungskosten im Bedarfssatz von einer Verfassungswidrigkeit der damaligen Bedarfssätze aus (BVerwG, Beschluss vom 20. Mai 2021 – 5 C 11.18, Rn 46 ff.). Unabhängig von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über diesen Normenkontrollantrag, müssen die Bedarfssätze zukunftsicher errechnet und fortlaufend angepasst werden.

Zu Ziffer 4:

Insbesondere liegen an Hochschulstandorten und dort in Universitätsstädten die monatlichen Ausgaben für die Unterkunft regelmäßig über dem Betrag nach § 13 Absatz 2 Nummer 2 BAföG-neu. Dies wird durch die 22. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks bestätigt, der zu entnehmen ist, dass im Erhebungszeitraum 2021 – also noch vor dem Ansteigen der Inflation und der Energiepreise in Folge der aktuellen Krisen – die durchschnittlichen monatlichen Ausgaben für Miete einschließlich Nebenkosten 410 Euro betragen haben. In Hochschulstädten mit weniger bezahlbarem Wohnraum liegen die Kosten regelhaft darüber. Insbesondere auch dieser mitunter deutliche Unterschied spiegelt sich in der beschlossenen Wohnkostenpauschale von 380 Euro nicht wider. Darüber hinaus sind seit dem Betrachtungszeitpunkt der 22. Sozialerhebung die Bau-, Energie- und Lohnkosten überdurchschnittlich angestiegen, was sich auch in der Miete für Studierende niederschlägt. Die betroffenen Studierenden haben durch den Anspruch auf Leistungen nach dem BAföG aufgrund von Ausschlussklauseln in anderen Gesetzen keinen Anspruch auf zusätzliche weitere staatliche Leistungen. Mit einer Erhöhung der Wohnkostenpauschale, orientiert an den Mietenstufen des Wohngeldgesetzes, haben Studierende Anspruch auf einen höheren Wohnkostenbedarf angepasst an die Mietpreise ihres Unterkunftsorts. Der Bezug auf die Mietenstufen des Wohngeldgesetzes führt zu einer bedarfsgerechteren Erhöhung des Wohnkostenzuschlags. Die Zuordnung zu einer Mietenstufe kann in der Praxis durch die Ämter für Ausbildungsförderung einfach ermittelt werden. Der Wohnkostenzuschlag beträgt in der Mietenstufe 1 gemäß der Anlage zu § 1 Absatz 3 WoGV 360 Euro und erhöht sich für jede weitere Mietenstufe um jeweils 15 Euro, sodass sich für Unterkünfte im Bereich der Mietenstufe VII ein Wohnkostenzuschlag von 450 Euro ergibt. Diese Werte nähern sich der Höhe nach an die in der Sozialerhebung ermittelte Lebensrealität an und bilden auch regionale Unterschiede von Mietniveaus ab und auch nach, denn bei einer Änderung der Mietenstufe wird dies bei dem folgenden Antrag berücksichtigt. Die weitere Erhöhung der Wohnkostenpauschale ist nicht nur notwendig, sie ist auch gerechtfertigt. Der Bund hat

zuletzt angeführt, dass die Bedarfssätze und Wohnkosten mit dem 27. BAföGÄndG überproportional angehoben wurden. Die Gesetzesbegründung beschreibt, dass die beschlossene Anhebung um 20 Euro (5,5 Prozent) den weiter gestiegenen Kosten für studentischen Wohnraum einschließlich der gestiegenen Wohnnebenkosten Rechnung tragen würde. Es ist zutreffend, dass die Bedarfssätze 2022 um 5,75 Prozent und die Wohnkosten im selben Jahr um 10,77 Prozent angehoben wurden. Im gleichen Jahr sind die Verbraucherpreise allerdings um 6,9 Prozent und im Folgejahr nochmal um 5,9 Prozent gestiegen, den größten Einfluss hatten dabei die Energiepreise, die 2022 um 29,7 Prozent und in 2023 um nochmals 5,3 Prozent gestiegen sind. Der Verweis des Bundes auf die vorherige Anhebung und die nunmehr beschlossene Anhebung um 20 Euro kann deshalb nicht verfangen.

Zu Ziffer 5:

Der Antragsassistent „BAföG Digital“ ist eine durch Bund-Länder-Vereinbarung getragene Plattform. Das vorliegende Gesetz perpetuiert diese Vereinbarung und verändert damit gleichzeitig ihren Wesensgehalt. Kernrechte wie das Austrittsrecht und die Verteilung und Planung finanzieller Belastungen werden durch den gesetzlich vorgeschriebenen Nutzungszwang umgangen. Durch die vorgeschlagene Änderung bliebe die bundesseitig angestrebte Ausformung eines rein digitalen Antragsverfahrens erhalten. Gleichzeitig behalten die Länder ihre Rechte in der Bund-Länder-Vereinbarung und ihre Flexibilität außerhalb der Vereinbarung.

Zu Ziffer 6:

Die nicht abgestimmten Angaben zum Aufwand der geplanten Maßnahmen führen zu einer Unsicherheit in den Ländern. Anders als in der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates (vgl. BT-Drucksache 20/11313) dargestellt, war der Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung nicht Gegenstand der vorangegangenen Abstimmungen. Ebenso wurde erst mit der Gegenüberstellung bekannt, dass das BMBF sich an Berechnungen des Fraunhofer Instituts für Angewandte Informationstechnik orientiert hat. Das Zurückhalten dieser Informationen, die augenscheinlich bereits im Zeitpunkt des Austauschs zwischen Bund und Ländern vorgelegen haben, kann nicht nachvollzogen werden. Ein solches Vorgehen könnte in Zukunft dazu führen, dass die Länder an die Grenze des Leistbaren kommen. Gesetze wie das 29. BAföGÄndG bedürfen längerer Vorbereitungen organisatorischer, finanzieller, personeller und gegebenenfalls auch rechtlicher Art. Ohne eine rechtzeitige und inhaltlich ausreichende Information könnte die Umsetzung, zu der die Länder verfassungsrechtlich verpflichtet sind, nicht garantiert werden.