

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vierter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2 BAföG

Gliederung

	Seite
I. Vorbemerkungen	3
1 Aufgabenstellung	3
2 Bisherige Berichterstattung	3
3 Wirkung der Änderung von Bedarfssätzen und Freibeträgen	3
II. Grundsatzfragen zum Förderungsrecht	4
1 Förderungsrechtliche Einkommensermittlung	4
2 Verfahren der Bedarfsermittlung	5
3 Ausbildungsförderung im sozialen Rechtsstaat	6
4 Rechtsprechung zum Unterhaltsrecht	6
III. Bilanz	8
1 Auszubildende und Geförderte	8
1.1 Entwicklung der Zahl der Geförderten	8
1.2 Geförderte nach Art der Ausbildung und Unterbringung	9
1.3 Geförderte nach Geschlecht und Familienstand	9
1.4 Altersstruktur der Geförderten	10
1.5 Geförderte nach Zahl der Geschwister	12

Gemäß § 35 Satz 3 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zugeleitet mit Schreiben des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft — II A 3 — 2483 — 9/80 — vom 25. Februar 1981.

In dem Bericht ist dargelegt, daß die Bundesregierung — im Gegensatz zu den früheren Berichten — im Hinblick sowohl auf die finanzwirtschaftliche Gesamtsituation von Bund und Ländern als auch auf den zum Berichtszeitpunkt noch nicht hinreichend absehbaren Ausgabenverlauf für die Ausbildungsförderung im Haushaltsjahr 1981 jetzt noch keine Anpassungsmaßnahmen beschließen konnte. Sie wird über erforderliche Maßnahmen beschließen, sobald im April d. J. das Ausgaben-Ist für die ersten vier Monate des Jahres 1981 feststeht und dann die Ausgabenentwicklung für die Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz im Jahre 1981 hinreichend zuverlässig geschätzt werden kann.

	Seite
1.6 Geförderte nach der beruflichen Stellung des Vaters und der Mutter	12
1.7 Einkünfte der Eltern der Geförderten	14
1.8 Verteilung der monatlichen Nettoeinkommen	16
1.9 Auswirkungen des 5. BAföGÄndG	16
2 Auslands- und Ausländerförderung	17
2.1 Deutsche Auszubildende im Ausland	17
2.2 Ausländische Auszubildende in Deutschland	19
3 Finanzaufwand und Förderungsbeträge	19
3.1 Entwicklung des Finanzaufwands	19
3.2 Entwicklung der Bedarfssätze	19
3.3 Entwicklung des Grunddarlehensanteils	21
3.4 Darlehensverwaltung und Darlehensrückflüsse	21
3.5 Monatliche Förderungsbeträge	22
3.6 Verteilung der monatlichen Förderungsbeträge	24
IV. Veränderung der Grunddaten	24
1 Entwicklung der Zahl der Auszubildenden in förderungsfähiger Ausbildung	24
2 Einkommensentwicklung	25
3 Entwicklung der Lebenshaltungskosten	26
4 Finanzwirtschaftliche Entwicklung	27
V. Folgerungen	29

I. Vorbemerkungen

1 Aufgabenstellung

Nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) sind „die Bedarfssätze, Freibeträge sowie die Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2 ... alle zwei Jahre zu überprüfen und durch Gesetz gegebenenfalls neu festzusetzen. Dabei ist der Entwicklung der Einkommensverhältnisse und der Vermögensbildung, den Veränderungen der Lebenshaltungskosten sowie der finanzwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung zu tragen. Die Bundesregierung hat hierüber dem Deutschen Bundestag zu berichten.“

In Verbindung mit der ihr gesetzlich aufgetragenen Berichterstattung hat die Bundesregierung bisher regelmäßig über besonders aktuelle förderungsrechtliche Probleme und Entwicklungen auf anderen Gebieten, die für die Sozialleistung Ausbildungsförderung bedeutsam waren, unterrichtet. Das wird sie auch in diesem Vierten Bericht nach § 35 BAföG tun.

2 Bisherige Berichterstattung

Die erste Überprüfung der Leistungsparameter (Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2 BAföG) fand im Herbst 1973 statt. Über das Ergebnis hat die Bundesregierung den Deutschen Bundestag mit Bericht vom 13. Dezember 1973 unterrichtet¹⁾.

Die nächste, im Herbst 1975 fällige Überprüfung wurde durch das Haushaltsstrukturgesetz²⁾ auf 1976 verschoben. Der entsprechende Bericht ist dem Deutschen Bundestag am 29. Dezember 1976 vorgelegt worden³⁾.

Der Dritte Bericht nach § 35 BAföG wurde am 9. November 1978 vorgelegt⁴⁾. Er unterrichtete über die Entwicklung seit der Anpassung im Jahre 1977. Die

¹⁾ BT-Drucksache 7/1440 vom 13. Dezember 1973. Durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (2. BAföGÄndG) vom 31. Juli 1974 (BGBl. I S. 1649) wurden die seit 1. Oktober 1971 geltenden Bedarfssätze und Freibeträge um jeweils ca. 20 v. H. angehoben. (Zur Entwicklung der Bedarfssätze und Freibeträge vgl. Übersicht 21.)

²⁾ Vgl. Artikel 18 § 3 des Gesetzes zur Verbesserung der Haushaltsstruktur (HStruktG) vom 18. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3091); zum Ausgleich von Härten erfolgte ein Zuschlag von 10 v. H. des berechneten Förderungsbetrages.

³⁾ BT-Drucksache 8/28 vom 30. Dezember 1976. Durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (4. BAföGÄndG) vom 26. April 1977 (BGBl. I S. 653) wurden die Bedarfssätze und Freibeträge um rd. 16 v. H. angehoben.

⁴⁾ BT-Drucksache 8/2269 vom 9. November 1978.

Bedarfssätze und Freibeträge wurden zum Herbst 1979 um durchschnittlich 7 v. H. angehoben, einzelne Werte unter Berücksichtigung ihrer besonderen Funktion über diesen Betrag hinaus. Zur Verstärkung der Förderungsleistungen sind die Freibeträge und Sozialpauschalen durch Zwischenanpassung zum Herbst 1980 erneut um durchschnittlich 3 v. H. angehoben worden⁵⁾. Im Bericht wurde ferner darauf hingewiesen, daß das Verfahren der Bedarfsermittlung neu zu prüfen sei.

Die Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2 BAföG (Sozialpauschalen) sind bei allen Anhebungen — entsprechend der Empfehlung in den Berichten — den jeweiligen Veränderungen in der Sozialversicherung, insbesondere dem Anstieg der Beitragsbemessungsgrenzen, angepaßt worden⁶⁾.

Die Bundesregierung legt nunmehr den Vierten Bericht nach § 35 BAföG vor. Er stellt im wesentlichen die Entwicklung seit der letzten Anpassung im Jahr 1979 dar.

3 Wirkung der Änderung von Bedarfssätzen und Freibeträgen

Die Bedeutung der Bedarfssätze und Freibeträge für die Berechnung des dem einzelnen Auszubildenden auszahlenden Förderungsbetrags sowie der Wirkungsmechanismus bei Veränderung dieser Sätze und Beträge im Hinblick auf die Gesamtstruktur der Förderung ist in den früheren Berichten erläutert worden. Die nachfolgende Darstellung kann darauf Bezug nehmen.

Ausbildungsförderung wird bedarfsdeckend geleistet. Sie umfaßt die für den Lebensunterhalt des Auszubildenden und seine Ausbildung erforderlichen Aufwendungen (§ 11 Abs. 1 BAföG). Die Höhe des *Regelbedarfs* ist im Gesetz pauschal festgelegt. Die Bedarfssätze sind differenziert nach der Art der Ausbildung und der Unterbringung (bei den Eltern oder auswärts). Damit werden insgesamt die typischen durchschnittlichen Lebenshaltungs- und Ausbildungskosten abgegolten⁷⁾.

Zur Abgeltung eines *Sonderbedarfs* werden Leistungen nach Maßgabe der HärteV⁸⁾ und — bei einer

⁵⁾ Vgl. das Sechste Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (6. BAföGÄndG) vom 16. Juli 1979 (BGBl. I S. 1037).

⁶⁾ Vgl. dazu Übersicht 13.

⁷⁾ Zur Höhe der Bedarfssätze vgl. Übersichten 12 und 21.

⁸⁾ Verordnung über Zusatzleistungen in Härtefällen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (HärteV) vom 15. Juli 1974 (BGBl. I S. 1449), zuletzt geändert durch die Verordnung vom 11. August 1980 (BGBl. I S. 1293).

Ausbildung im Ausland — der ZuschlagsV⁹⁾ erbracht.

Bei der Bewertung der festgesetzten Bedarfssätze ist zu berücksichtigen, daß die Auszubildenden und ihre Eltern in erheblichem Umfang durch ausbildungsbezogene Leistungen der öffentlichen Hand auch außerhalb der Ausbildungsförderung entlastet werden, so z. B. durch Kindergeld, steuerliche Freibeträge, verbilligtes Mensaessen und Vorzugstarife bei der Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen.

Ausbildungsförderung wird grundsätzlich subsidiär geleistet. Auf den Gesamtbedarf (Regel- und ggf. Sonderbedarf) sind daher Einkommen und Vermögen des Auszubildenden, seines Ehegatten und seiner Eltern in dieser Reihenfolge — der Ausgestaltung des Unterhaltsrechts entsprechend — anzurechnen (§ 11 Abs. 2 BAföG). Elternunabhängig wird die Förderung grundsätzlich nur geleistet, wenn nach Alter, Ausbildungsweg oder Ausbildungsstand des Auszubildenden anzunehmen ist, daß eine Verpflichtung der Eltern zur Finanzierung der Ausbildung nicht mehr besteht.

Der Beitrag der Familie zur Bestreitung der Ausbildungskosten wird dadurch ermittelt, daß auf das Einkommen Freibeträge unter Berücksichtigung der jeweiligen Familienstruktur gewährt werden. In Höhe der „absoluten“ Freibeträge (§§ 23 und 25 Abs. 1 bis 3 BAföG) bleibt das Einkommen in jedem Falle anrechnungsfrei; übersteigendes Einkommen bleibt — gestaffelt nach der Zahl der unversorgten Kinder — zu bestimmten Prozentsätzen (mindestens zu 35 v. H.) anrechnungsfrei (§ 25 Abs. 4 BAföG).

Für jede Veränderung der Leistungsparameter gilt: Eine isolierte oder ungleichmäßige Änderung einzel-

ner Werte verändert die Struktur des Kreises der Geförderten.

- Werden nur die Bedarfssätze angehoben, so kommen zwar alle Geförderten in gleicher Weise in den Genuß der höheren Leistungen. Damit wird von denjenigen Eltern, deren Einkommen die absoluten Freibeträge übersteigt, eine erhöhte Unterhaltsleistung erwartet. Gleichzeitig sinkt der Realwert des unveränderten absoluten Freibetrages entsprechend der Steigerung der Lebenshaltungskosten.
- Eine isolierte Anhebung der Freibeträge vermehrt die Zahl der Vollgeforderten und bezieht ein entsprechend höheres Einkommensniveau in die Teilförderung ein. Für Eltern mit geringem Einkommen bis zur Höhe der absoluten Freibeträge wirkt sich dies nicht aus; entsprechendes gilt für eine isolierte Anhebung der Sozialpauschalen.

Hieraus folgt: Nur eine gleichzeitige, koordinierte Anpassung aller Leistungsparameter vermeidet Veränderungen in der Förderungsstruktur. Soweit jedoch die Mittel zu einem vollen Ausgleich des Lebenshaltungskostenanstiegs bei allen Werten nicht ausreichen, wäre zu prüfen, ob den Elternfreibeträgen für eine begrenzte Zeit ein gewisser Vorrang eingeräumt werden sollte. Eine solche begrenzte Anpassung hätte jedenfalls den Vorteil, die pauschalierten Freibeträge des BAföG auf einem Niveau zu halten, auf dem sie bei dem derzeitigen Verständnis regelmäßig mit den unterhaltsrechtlichen Leistungspflichtgrenzen übereinstimmen. Nur dann kann angenommen werden, daß die Eltern rechtlich verpflichtet und wirtschaftlich in der Lage sind, die nach den Bestimmungen des BAföG errechneten Unterhaltsbeträge zu leisten und die Auszubildenden sie auch tatsächlich erhalten.

II. Grundsatzfragen zum Förderungsrecht

1 Förderungsrechtliche Einkommensermittlung

Was förderungsrechtlich Einkommen ist, bestimmt sich sowohl hinsichtlich des materiellen Begriffs „Einkommen“ als auch seiner verfahrensmäßigen Ermittlung weitgehend nach dem Einkommensteuerrecht (Einkommensteuergesetz und Abgabenordnung). Einkommen im Sinne des BAföG ist im Grundsatz der Gesamtbetrag der Einkünfte im Sinn des EStG. Ihm werden bestimmte Einnahmen (z. B. Renten, Kindergeld, Ausbildungsbeihilfen) hinzuge-rechnet. Andere Beträge (z. B. Steuern und — pauschalierte — Aufwendungen für die soziale Sicherung) werden abgezogen (§ 21 BAföG). Die finanzamtlichen Feststellungen werden grundsätzlich von der Förderungsverwaltung übernommen.

⁹⁾ Verordnung über die Leistung von Zuschlägen zu dem Bedarf bei einer Ausbildung außerhalb des Geltungsbe-reichs des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (ZuschlagsV) vom 27. Juni 1979 (BGBl. I S. 831)

Diese Orientierung am Steuerrecht ist aus verwaltungsökonomischen Gründen vorgenommen worden. Sie ermöglicht es, die jährlich über 1,3 Millionen Anträge mit vertretbarem Aufwand zu bearbeiten.

Die derzeit geltende Anknüpfung des Förderungsrechts an das Einkommensteuerrecht, die der Gesetzgeber 1971 nach den Erfahrungen mit einem umfassenden eigenen Einkommensbegriff bei der Durchführung des Ersten Ausbildungsförderungsgesetzes von 1969 bewußt vorgenommen hat, hat er ungeachtet der häufig in ihrer Zielsetzung nicht kongruenten Rechtsgebiete in der Vergangenheit als vertretbar angesehen: Der für das Förderungsrecht maßgebliche Gesamtbetrag der Einkünfte stellt in aller Regel eine Ermittlungsgröße dar. Sollen ganz bestimmte — etwa wirtschaftspolitische — Zielsetzungen erreicht werden, geschieht dies im Steuerrecht überwiegend durch Abzug von Beträgen als Sonderausgaben, außergewöhnliche Belastungen und tarifliche Freibeträge, also *nach* der Er-

mittlung der erzielten Einkünfte. Hier gibt es freilich eine gewichtige Ausnahme: die steuerliche Gewinnermittlung der nichtbuchführenden Land- und Forstwirte nach § 13a EStG. Sie wird pauschaliert nach Durchschnittssätzen vorgenommen. Diese aber erfassen nur einen Teil des tatsächlich erzielten Gewinns. Dementsprechend ist der förderungsrechtlich maßgebliche Gesamtbetrag der Einkünfte niedriger und die auf dieser Grundlage bemessene Förderungsleistung höher.

Eine Gleichbehandlung der Kinder von Eltern, deren Gewinne aus Land- und Forstwirtschaft nach § 13a EStG ermittelt wurden, mit den anderen Auszubildenden kann nur durch eine Ermittlung derartiger Gewinne durch die Förderungsverwaltung nach besonderen Regeln sichergestellt werden. Eine entsprechende Verordnungsermächtigung hat der Deutsche Bundestag auf Vorschlag der Bundesregierung im 6. BAföGÄndG beschlossen; sie ist 1979 nach dem Widerstand der Länder im Vermittlungsausschuß nicht zustande gekommen. Zu dieser Zeit bestand Aussicht auf eine steuerrechtliche Bereinigung des Problems im Gesetz zur Neuregelung der Einkommensbesteuerung der Land- und Forstwirtschaft¹⁰⁾. Dieses Gesetz führt zu einer realeren Gewinnermittlung, läßt aber nach wie vor eine Differenz zwischen den steuerlich ermittelten und den tatsächlichen Gewinnen der nichtbuchführenden Land- und Forstwirte zu. Bei der nächsten Novellierung des BAföG wird daher eine materiell gerechtere Lösungsmöglichkeit in Erwägung zu ziehen sein.

Unter Berücksichtigung des dabei entstehenden Verwaltungsaufwands wird gleichzeitig zu prüfen sein, ob bei Einkünften anderer Art ähnliche Subventionierungen ausgeglichen werden müssen, bevor die Sozialleistung Ausbildungsförderung danach bemessen werden kann.

2 Verfahren der Bedarfsermittlung

Die Bundesregierung hat in dem zuletzt erstatteten Bericht das bisherige Verfahren der Bedarfsermittlung dargestellt und — eingehend auf eine vor allem von studentischer Seite in der Öffentlichkeit wiederholt vorgetragene Kritik — eine Prüfung des Problems zugesagt¹¹⁾. Als Ergebnis der inzwischen erfolgten Untersuchung verschiedener Möglichkeiten einer systematischen Bedarfsermittlung ist zu berichten:

Die vielfach angeregte Bedarfsermittlung in Anlehnung an einen für statistische Zwecke entwickelten (verbrauchsorientierten) *Warenkorb* kann aus methodischen Gründen nicht in Betracht gezogen werden: Ein solcher Warenkorb wird gebildet durch Ermittlung der Verbrauchsausgaben bestimmter Gruppen; die für sie typischen Verbrauchsgüter werden darin zusammengefaßt. Ein solcher Warenkorb geht also vom tatsächlichen Verbrauch und nicht vom Bedarf aus. Er scheidet daher als Instrument zur Bedarfsermittlung für eine Sozialleistung aus, deren Zweckbestimmung in der Bedarfsdeckung

liegt: Der tatsächliche Verbrauch vorhandener Mittel kann dem Bedarf nicht gleichgesetzt werden; der anzuerkennende Bedarf kann über oder unter der Summe der verfügbaren Mittel liegen.

Entsprechendes gilt für den vor allem von studentischer Seite wiederholt als Maßstab geforderten „Zentralwert“ oder den „studentischen Warenkorb“. Als „Zentralwert“ wird der im Rahmen der Sozialerhebungen des Deutschen Studentenwerks (DSW) ermittelte monatliche Ausgabenbetrag bezeichnet, der jeweils von der Hälfte der befragten Studenten unter- bzw. überschritten wird. Nach dem Ergebnis der 9. Sozialerhebung lag er im Jahre 1979 — inklusive Miete — bei 695 DM monatlich.

Ein gleichfalls vom DSW anhand von Erfahrungswerten zusammengestellter „studentischer Warenkorb“ kommt für 1980 auf einen vergleichbaren monatlichen „Bedarf“ (einschließlich Miete) von 795 DM. Beiden Werten liegen erhebliche Ungenauigkeiten zugrunde. Sie beruhen auf relativ summarischen Angaben der Studenten, die in aller Regel darüber keine genaue Aufstellung führen und bei denen fraglich ist, ob weitere Leistungen (Elternleistungen und Nebenverdienste) hinreichend erfaßt sind. Zudem orientieren sie sich am tatsächlichen Ausgabeverhalten der Studenten und setzen die durchschnittliche Höhe der Ausgaben als tatsächlichen Bedarf an. Nach dem Ergebnis anderer Umfragen streut die Höhe der verfügbaren Mittel der Auszubildenden stark¹²⁾; sie liegt zum überwiegenden Teil deutlich unterhalb des Zentralwerts¹³⁾.

Ein ganz anderes System liegt der Festsetzung der Regelsätze nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) zugrunde. Sie erfolgt auf der Basis eines bedarfsorientierten Warenkorbs. Es findet eine umfangreiche eigenständige Ermittlung zahlreicher Einzelpositionen des Bedarfs statt. Da grundsätzliche Unterschiede in Struktur, Umfang und Höhe zwischen den Leistungen nach den beiden Sozialgesetzen BSHG und BAföG bestehen, kann eine einfache Übernahme der für die Zwecke des BSHG ermittelten Werte nicht in Betracht kommen.

Aber auch die hinsichtlich der BSHG-Regelsätze verwandte Methode begegnet — jedenfalls was eine Übernahme in den Sozialleistungsbereich Ausbildungsförderung angeht — grundsätzlichen Bedenken:

- Was zur Deckung des Bedarfs als erforderlich oder angemessen angesehen wird, hängt weitgehend von subjektiven Vorstellungen und wirtschaftlichen Möglichkeiten ab. Es gibt dafür keinen objektiven Maßstab.
- Die Bedarfsermittlung setzt die Betrachtung einer geschlossenen Wirtschaftseinheit voraus. Die meisten Auszubildenden gehören jedoch partiell zur wirtschaftlichen Einheit ihrer Familie.

¹²⁾ (Teil-)Ergebnis einer 1979 im Auftrag des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft durchgeführten Infratest-Untersuchung; Veröffentlichung wird vorbereitet.

¹³⁾ Bericht zur Sozialen Lage der Studenten in NW 1980 des Ministers für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen (S. 25).

¹⁰⁾ Gesetz vom 25. Juni 1980 (BGBl. I S. 732).

¹¹⁾ Vgl. dort Tz II. 2.2.

- Die eigenständige Ermittlung des Bedarfs während der Ausbildungszeit wäre zeitlich und personell außerordentlich aufwendig.

Ist eine Bedarfsermittlung daher nur aufgrund zahlreicher Vorgaben möglich, so macht gerade dieser Umstand deutlich, daß es sich hierbei im Grundsatz doch um eine staatliche Bedarfsfestsetzung handelt. Der Vorgang wird derart nur weniger klar erkennbar.

Das Ergebniss einer sorgfältigen Suche nach einem am notwendigen Lebens- und Ausbildungsbedarf orientierten, objektiven Maßstab zur Festsetzung der Bedarfssätze war, an der seit der Mitte der 50er Jahre geübten, bewährten Methode festzuhalten und die geltenden Bedarfssätze in regelmäßigen Abständen unter Berücksichtigung der Veränderungen

- der Lebenshaltungskosten,
- der Einkommensverhältnisse,
- des Konsumverhaltens,
- der finanzwirtschaftlichen Entwicklung,
- anderer auf Bedarfsdeckung zielender Sozialleistungen

zu überprüfen.

3 Ausbildungsförderung im sozialen Rechtsstaat

Im Berichtszeitraum ist eine eingehende Diskussion über die Ausbildungsförderung als staatliche Aufgabe geführt worden¹⁴⁾, über die im folgenden berichtet wird:

Die staatliche Verpflichtung zu einer individuellen Förderung der Ausbildung ist danach unbestritten. Sie resultiert in erster Linie aus dem Gebot des Sozialstaatsprinzips (Artikel 20 Abs. 1 GG), aktiv auf eine auch faktische Gleichheit der Lebenschancen für den einzelnen hinzuwirken und die Möglichkeit einer qualifizierenden Ausbildung für solche Gruppen der Gesellschaft wirtschaftlich abzusichern, die aufgrund persönlicher Lebensumstände oder gesellschaftlicher Benachteiligungen in ihrer persönlichen und sozialen Entfaltung gehindert sind.

Darüber hinaus gebietet die Pflicht zur Sicherung der Zukunft unserer Gesellschaft, die Heranbildung des zahlenmäßig und qualitativ notwendigen Nachwuchses auch mit den Mitteln wirtschaftlicher Hilfen zu gewährleisten.

Die Ausbildungsförderung hat, das ist die Erkenntnis der Diskussion, einen festen Platz unter den öffentlichen Sozialleistungen, ebenso wie etwa Arbeitsförderung, Rentenversicherung und Sozialhilfe. Das „Ob“ ist unbestritten, die Frage nach dem „Wie“

¹⁴⁾ Thema des Arbeitskreises III des 6. Deutschen Verwaltungsrichtertages vom 7. bis 10. Mai 1980 in Kassel; vgl. hierzu Rüfner, Zeitschrift für Rechtspolitik 1980, S. 114 ff., Blanke, Familienrechtszeitschrift 1981, S. 226 ff.

dieser wie jeder anderen Sozialleistung wird dagegen allerdings nach den finanziellen Kräften und unter Abwägung gegen die jeweils anderen sozial motivierten Leistungsverpflichtungen immer wieder neu zu beantworten sein.

4 Rechtsprechung zum Unterhaltsrecht

Das gegenwärtige System individueller Ausbildungsförderung des Bundes ist subsidär angelegt; Förderungsleistungen werden danach nur erbracht, soweit dem einzelnen die für die Durchführung seiner Ausbildung erforderlichen Mittel nicht anderweit zur Verfügung stehen (§ 1 BAföG). Für den Regelfall bedeutet das, daß der Auszubildende vorrangig auf die Unterhaltsleistung seiner Eltern verwiesen wird. Der Staat tritt nur ergänzend ein. So wird im Ergebnis der Unterhalt während der Ausbildungszeit grundsätzlich aus zwei Quellen gedeckt: elterlichem Unterhalt und öffentlicher Ausbildungsförderung.

Das BAföG als Massenleistungsgesetz muß die Berechnung der dem einzelnen zu erbringenden Förderungsleistung mit Hilfe von pauschalierten Maßstäben (Bedarfssätzen und Freibeträgen) vorsehen. Der bürgerlich-rechtliche Unterhaltsanspruch ist dagegen auf eine individuelle, die Vielfalt persönlicher Lebensverhältnisse des Auszubildenden sowie seiner Eltern berücksichtigende Berechnung angelegt. Diese unterschiedliche Ausgestaltung der Ansprüche auf Unterhalt und Ausbildungsförderung führt naturgemäß dazu, daß der im System angelegte und als soziales Ziel angestrebte nahtlose Anschluß der beiden Ansprüche und damit die volle Deckung des Lebensunterhalts in einer Vielzahl von Fällen nicht — ohne weiteres — erreicht werden.

Um in diesen Fällen keine Bedarfslücke entstehen zu lassen, die den Auszubildenden zum Abbruch der Ausbildung oder zu Nebenarbeit in ausbildungsschädlichem Ausmaß zwingen würde, hat der Gesetzgeber in den §§ 36 und 37 BAföG das sogenannte Vorausleistungsverfahren geschaffen: Leisten die Eltern den nach den Bestimmungen des BAföG berechneten und daher von ihnen erwarteten Unterhaltsbetrag nicht, und ist dadurch die Ausbildung gefährdet, so leistet das Amt diesen Betrag voraus. Es leitet danach den Unterhaltsanspruch auf sich über und prüft, ob im konkreten Einzelfall nach den BGB-Normen ein solcher Anspruch, ggf. auch in welcher Höhe er besteht. Bejaht es den Anspruch, so macht es ihn — notfalls gerichtlich — geltend. Verneint es ihn hingegen oder kann es ihn nicht durchsetzen, so verbleibt der vorausgeleistete Betrag dem Auszubildenden endgültig.

4.1

Nach den förderungsrechtlichen Bestimmungen ist für die Grenzziehung zwischen Unterhalts- und Förderungsanspruch das bürgerliche Unterhaltsrecht, konkret § 1610 Abs. 2 BGB maßgebend. Diese Vorschrift lautet: „Der Unterhalt umfaßt den gesamten Lebensbedarf einschließlich der Kosten einer angemessenen Vorbildung zu einem Beruf, bei einer der

Erziehung bedürftigen Person auch die Kosten der Erziehung.“ Für die Praxis besteht eine große Schwierigkeit nun darin, daß die genannte Norm sehr unbestimmt ist und ihr daher die heutigen, vielfältigen Unterhaltstatbestände häufig schwer subsumierbar sind. Die Ämter für Ausbildungsförderung waren in Vorausleistungsfällen häufig gezwungen, die richterliche Entscheidung zu suchen. Die nicht geringe Zahl solcher Verfahren, die mangelnde Voraussehbarkeit ihres Ausgangs und der Umstand, daß der Staat als Kläger auftrat, führte zu vielfältiger Kritik seitens der Eltern und in der Öffentlichkeit allgemein.

In dieser Situation, nach einer Phase schwankender Rechtsprechung der Instanzgerichte, fand das Grundsatzurteil des Bundesgerichtshofs (BGH) vom 29. Juni 1977¹⁵⁾ große Beachtung. Darin begrenzte der Gerichtshof den Anspruch des Kindes im Grundsatz auf den Unterhalt während einer ersten berufsqualifizierenden Ausbildung und beschränkte die Verpflichtung der Eltern, ihren Kindern eine weitere oder zweite Ausbildung zu finanzieren, auf wenige besondere Fälle.

Im Berichtszeitraum hat der BGH in einem weiteren Urteil vom 24. September 1980¹⁶⁾ seine Rechtsauffassung bestätigt und insoweit verdeutlicht, als er den Unterhaltsanspruch nach Erreichen des mittleren Bildungsabschlusses und einer betrieblichen Ausbildung zum Werkzeugmacher als erfüllt angesehen hat, obwohl nach dieser Ausbildung die gute Eignung des Auszubildenden für ein wissenschaftliches Studium erkennbar wurde.

Der Gesetzgeber hat aus der Entwicklung der Rechtsprechung bereits im 6. BAföGÄndG¹⁷⁾ Konsequenzen gezogen:

- Bei Vorliegen von Ausbildungs- und Lebensumständen, unter denen Auszubildende und ihre Eltern von der Erfüllung der elterlichen Unterhaltungspflicht ausgehen können, wird die Ausbildungsförderung von vornherein elternunabhängig erbracht (§ 11 Abs. 3 BAföG).
- Bei anderen Tatbeständen, die eine Unterhaltspflicht nur noch bei besonders günstigen wirtschaftlichen Verhältnissen gerechtfertigt sein lassen, sind die Freibeträge verdoppelt; d. h. nur von Eltern mit hohem Einkommen wird ein Unterhaltsbeitrag erwartet (§ 25 a BAföG).

¹⁵⁾ BGH — IV ZR 48/76 — (BGHZ 69, 190 = Familienrechtszeitschrift 1977, 629). Zu den Bedenken der Bundesregierung, ob nach diesem Urteil das Unterhaltsrecht den verschiedenen Arten von Bildungsgängen — dem traditionell einheitlichen (z. B. Gymnasium, Hochschule) sowie dem durch berufsqualifizierende Abschlüsse gegliederten (z. B. Fachoberschule, Fachhochschule mit Abschluß, wissenschaftliche Hochschule) — neutral gegenübersteht, vgl. ihre Antwort auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion vom 21. Dezember 1977 (BT-Drucksache 8/1393) sowie die Begründung zum Regierungsentwurf des 6. BAföGÄndG (BT-Drucksache 8/2467, S. 12 f.).

¹⁶⁾ BGH — IV b ZR 506/80 — (Familienrechtszeitschrift 1980, 1115). Einen ähnlichen Sachverhalt hat der BGH durch Urteil vom 10. Dezember 1980 — IV b ZR 546/80 — genauso entschieden.

¹⁷⁾ vgl. Fn. 5

Die Alternative zu dieser Regelung wäre allein gewesen, die Verknüpfung von Unterhalts- und Förderungsrecht aufzugeben und statt auf die individuell ermittelte rechtliche Unterhaltsverpflichtung auf die — mit Hilfe von Pauschalbeträgen berechnete — Unterhaltsfähigkeit abzustellen. Die Folge einer solchen Entscheidung wäre, daß der Staat einerseits Ausbildungsmöglichkeiten anbietet und für ihre Inanspruchnahme mit seiner wirtschaftlichen Hilfe wirbt, andererseits im Förderungsrecht zu ihrer Realisierung an Eltern verweist, die nach einem anderen Teil der Rechtsordnung desselben Staates zu einer Unterhaltsleistung für diese Ausbildungszeit nicht verpflichtet sind. Motiv für die Neuregelung in § 11 Abs. 3 und § 25 a BAföG war, die Glaubwürdigkeit unserer Rechtsordnung gegenüber den jungen Menschen zu sichern. Zugleich sollten durch sie in einer Vielzahl von Fällen wenig sinnvolle Prozesse gegen Eltern vermieden werden.

4.2

Gegenstand einer weiteren Entscheidung des BGH vom 3. Dezember 1980 (IV b ZR 537/80) war ein Teilaspekt der elterlichen Unterhaltspflicht: Nach § 1612 Abs. 2 BGB sind die Eltern berechtigt, die Art der Unterhaltsleistung auch gegenüber dem volljährigen unverheirateten Kind zu bestimmen; grundsätzlich kann nur der Vormundschaftsrichter eine danach getroffene Bestimmung ändern. Mit dem Anbieten des Unterhalts in der von ihnen bestimmten Art erfüllen die Eltern ihre Verpflichtung, auch wenn das Kind diese Leistungen nicht abruft.

Auf der Basis dieser klaren Rechtslage hat der BGH den Unterhaltsanspruch einer 22jährigen Fachoberschülerin, die entgegen der Bestimmung ihres Vaters außerhalb des Elternhauses wohnen wollte, verneint. Der hier bestätigten Rechtslage war sich der Förderungsgesetzgeber bewußt: Er hat den Auszubildenden grundsätzlich dazu angehalten, die Leistungen in der angebotenen Form anzunehmen und die Vorausleistung von Ausbildungsförderung in diesen Fällen verweigert. Lediglich, „wenn die von den Eltern getroffene Bestimmung die Durchführung der Ausbildung erheblich beeinträchtigen würde“, hat er Vorausleistung zugelassen (§ 36 Abs. 3 BAföG). Er hat den Auszubildenden in diesen Fällen nicht an den Richter verwiesen. Ausweislich der Begründung zum Regierungsentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes — 2. BAföGÄndG — (BT-Drucksache 7/2098, S. 22) war ihm klar, daß Rückgriffsmöglichkeiten gegen die Eltern nicht bestehen.

Aufmerksamkeit erregt die Entscheidung in einer Detailfrage, soweit nämlich eine Leistungspflicht auch verneint wurde hinsichtlich des Taschengeldes und der Baraufwendungen für die Ausbildungskosten, die der Vater neben dem Realunterhalt angeboten hatte. Die zentrale Begründung des BGH hierfür ist, das Bestimmungsrecht des § 1612 Abs. 2 BGB solle den Eltern „einen weitergehenden Einfluß auf die Lebensführung des Kindes verschaffen“. „Mit diesem Zweck des elterlichen Bestimmungsrechts

wäre ... die ... Gewährung einer Teilrente nicht zu vereinbaren“. Es muß einer eingehenden rechtswissenschaftlichen Diskussion vorbehalten bleiben zu prüfen, ob diese Begründung dem heutigen Grade der — auch vom Gesetzgeber mit Herabsetzung des Volljährigkeitsalters bewußt geförderten — Eigenständigkeit der Jugendlichen und der Struktur unserer Familien gerecht wird. Wird die Funktion dieser

Vorschrift gegenüber einem Volljährigen mehr darauf beschränkt gesehen, den Einfluß der leistungspflichtigen Eltern auf kostenwirksame Entscheidungen des leistungsberechtigten Kindes zu sichern, so hätte die Klage auf die Teilrente nicht abgewiesen werden dürfen. Die Leistung der von den Eltern eingeplanten Barbeträge hätte die Kostensituation des Vaters nicht verändert.

III. Bilanz

1 Auszubildende und Geförderte

1.1 Entwicklung der Zahl der Geförderten

1972 befanden sich rd. 1,33 Millionen Auszubildende in förderungsfähiger Ausbildung. 1980 waren es mit etwa 2,41 Millionen rd. 81 v. H. mehr. Gefördert wurden 1972 rd. 500 000 Auszubildende. 1980 waren es rd. 835 000 (+ 67 v. H.). Die Gefördertenquote (Anteil der Geförderten an allen Schülern und Studenten in förderungsfähiger Ausbildung) ging entsprechend leicht zurück; sie lag 1972 bei 37,3 v. H., 1980 bei 34,7 v. H.

Aufgeschlüsselt nach Schülern und Studenten ergibt sich folgende Entwicklung:

Die Zahl der geförderten Schüler ist besonders stark gestiegen. Sie hat sich in den Jahren 1972 bis 1980 von rd. 225 000 auf rd. 490 000 mehr als verdoppelt (+ 118 v. H.). Seit 1978 werden — mit steigender Tendenz — mehr Schüler als Studenten gefördert. Dies liegt einmal an dem starken Anstieg der Schülerzahlen durch Zunahme der Jahrgangsstärken und wachsende Bildungsbeteiligung, zum anderen auch an der Erweiterung des Förderungsbereichs um die 10. Klasse der Berufsfachschulen und das Berufs-

grundbildungsjahr¹⁸⁾. Eine vergleichbar stürmische Entwicklung der Geförderten Zahl hat im Tertiärbereich nicht stattgefunden. Die Zahl der geförderten Studenten liegt mit rd. 345 000 um etwa 28 v. H. über dem Stand von 1972.

Die Quote der geförderten Schüler bewegte sich von 1972 bis 1978 zwischen 30,5 und 33,5 v. H. und war damit relativ stabil; der Anstieg in 1979 und 1980 ist insbesondere auf die Auswirkungen des 5. BAföGÄndG zurückzuführen. Zusätzlich wirkt sich die überproportionale Anhebung des Bedarfssatzes für bei ihren Eltern lebende Schüler um rd. 11 v. H. (von 235 DM auf 260 DM monatlich) durch das 6. BAföGÄndG aus. Bei den Studenten hat sich die Gefördertenquote seit 1977 bei etwa 36 v. H. gleichfalls stabilisiert; sie lag aber 1972 mit 44,6 v. H. noch wesentlich höher.

Die langfristige Entwicklung der Gefördertenquote macht insgesamt deutlich, daß stetige reale Einkom-

¹⁸⁾ Vgl. das Fünfte Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (5. BAföGÄndG) vom 17. November 1978 (BGBl. I S. 1794). Die Erweiterung des Förderungsbereichs ist zeitlich beschränkt bis zum 31. Juli 1983.

Übersicht 1

Entwicklung der Zahl der Geförderten¹⁾

	1972	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Schüler insgesamt ²⁾ Tsd.	720	955	985	970	1 135 ³⁾	1 330	1 435
Geförderte Schüler..... Tsd.	225	320	300	305	360	440	490
Gefördertenquote..... v. H.	31,3	33,5	30,5	31,4	31,7	33,1	34,2
Studenten insgesamt ³⁾ Tsd.	606	792	830	860	894	940	970
Geförderte Studenten..... Tsd.	270	345	325	315	325	330	345
Gefördertenquote..... v. H.	44,6	43,6	39,2	36,6	36,4	35,1	35,6
Schüler und Studenten insgesamt Tsd.	1 326	1 747	1 815	1 830	2 029	2 270	2 405
Geförderte Schüler und Studenten..... Tsd.	495	665	625	620	685	770	835
Gefördertenquote..... v. H.	37,3	38,1	34,4	33,9	33,8	33,9	34,7

Quelle: BMBW, eigene Schätzungen und Statistiken zum BAföG

¹⁾ Alle Zahlen geben den Jahresdurchschnitt an; die gegenüber dem Dritten Bericht veränderten Zahlen im Schülerbereich beruhen auf neueren KMK-Ermittlungen.

²⁾ Schüler in Ausbildungsstätten, deren Besuch nach dem BAföG in seiner jeweils geltenden Fassung gefördert werden kann.

³⁾ Gesamtzahl der Studenten.

⁴⁾ Ab Herbst 1978 einschließlich der Schüler, die nach der 5. Novelle neu berechtigt wurden.

mensverbesserungen zu einem Absinken der Quote führen. Die 1974, 1977, 1979 und 1980 erfolgten Anpassungen bewirkten jeweils innerhalb des allgemeinen Absinkens wieder eine leichte Erhöhung. Die in den letzten Jahren zu beobachtende Stabilisierung der Gefördertenquote beruht nicht etwa auf überproportionalen Anhebungen, sondern auf der Änderung förderungsrechtlicher Regelungen (z. B. Erweiterung des Förderungsbereichs, Anpassung an die unterhaltsrechtliche Rechtsprechung).

1.2 Geförderte nach Art der Ausbildung und Unterbringung

Der Schwerpunkt der Förderung hat sich auf den schulischen Bereich verlagert. Rd. 59 v. H. aller Geförderten sind Schüler. Dies beruht insbesondere

auf der starken Zunahme der Zahl der geförderten Schüler in Berufsfachschulen, im Berufsgrundschuljahr und im Berufsvorbereitungsjahr. Nach Inkrafttreten des 5. BAföGÄndG im Herbst 1978 hat sich ihr Anteil von rd. 11 v. H. in 1976 auf fast 26 v. H. in 1979 mehr als verdoppelt (vgl. dazu Tz 1.9). Seit 1979 werden — erstmals — mehr Schüler an beruflichen als an allgemeinbildenden Schulen gefördert.

Bei den Eltern wohnen rd. 94 v. H. der geförderten Gymnasiasten und rd. 88 v. H. der Berufsfachschüler. Im Hochschulbereich kehrt sich dieses Verhältnis nahezu um. Rd. 81 v. H. der Studenten an wissenschaftlichen Hochschulen wohnen nicht bei den Eltern, bei den Fachhochschulstudenten liegt dieser Anteil mit rd. 73 v. H. deutlich niedriger. Das Wohnverhalten der Auszubildenden ist über die Jahre relativ konstant.

Übersicht 2

Entwicklung der Gefördertenzahlen nach Art der Ausbildungsstätte und der Unterbringung (1976/1979)

in v. H.

Ausbildungsstättenart	Geförderte insgesamt		Davon wohnten während der Ausbildung			
			bei den Eltern		nicht bei den Eltern	
	1976	1979	1976	1979	1976	1979
Gymnasien	20,8	20,1	92,5	93,9	7,5	6,1
Integrierte Gesamtschulen	—	0,3	—	95,8	—	4,2
Abendrealschulen	0,1	0,1	56,5	57,7	43,5	42,3
Abendgymnasien	0,6	0,3	18,7	15,4	81,3	84,6
Kollegs	1,9	1,4	23,4	23,6	76,6	76,4
Berufsaufbauschulen	2,4	1,7	71,7	71,4	28,3	28,6
Berufsfachschulen	10,9	25,8	74,1	88,4	25,9	11,6
Fachoberschulen	6,6	4,9	81,0	82,2	19,0	17,8
Fachschulen ¹⁾	6,6	5,8	54,8	54,3	45,2	45,7
wissenschaftl. Hochschulen, PH	35,8	28,4	17,2	18,7	82,8	81,3
Fachhochschulen	13,1	10,7	27,4	27,4	72,6	72,6
Kunsthochschulen	0,7	0,5	14,5	14,8	85,5	85,2
insgesamt . . .	100,0	100,0	48,6	58,9	51,4	41,1

¹⁾ einschließlich Akademien und Höheren Fachschulen

Quelle: Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW), BAföG-Statistik 1979

1.3 Geförderte nach Geschlecht und Familienstand

Im Berichtszeitraum hat der Anteil der geförderten weiblichen Auszubildenden sowohl im Schul- als auch im Hochschulbereich zugenommen. Waren 1976 50,8 v. H. aller geförderten Schüler weiblich, so sind es heute 53,6 v. H. 1976 waren rd. 34,9 v. H. der geförderten Studenten weiblich. 1979 ist dieser Anteil gestiegen auf rd. 36,5 v. H. Im Schulbereich hat diese Verschiebung nicht an allen Ausbildungsstät-

ten in gleicher Weise stattgefunden; im Hochschulbereich ist sie durchgängig festzustellen. Der Anteil der verheirateten Schüler und Studenten ist deutlich zurückgegangen, er sank im Schulbereich von 2,8 (1976) auf 1,4 v. H. (1979), im Hochschulbereich von 14,3 v. H. auf 9,7 v. H. Entsprechend zugenommen hat der Anteil der ledigen Schüler und Hochschüler, während der Anteil der getrenntlebenden, geschiedenen und verwitweten Auszubildenden im wesentlichen unverändert geblieben ist.

Übersicht 3

Geförderte nach Geschlecht und Familienstand (1979)

in v. H.

Ausbildungsstättenart	Schüler und Studenten insgesamt		Geförderte				
	männlich	weiblich	männlich	weiblich	ledig	verheiratet	getrennt lebend, geschieden, verwitwet
Schulen insgesamt	47,0	53,0	46,4	53,6	98,1	1,4	0,5
davon							
Gymnasien	50,5	49,5	52,9	47,1	99,6	0,3	0,1
integrierte Gesamtschulen	51,6	48,4	50,8	49,2	99,5	0,5	—
Abendschulen, Kollegs	53,6	46,4	56,0	44,0	84,6	9,6	5,8
Berufsaufbauschulen	67,0	33,0	64,3	35,7	92,3	5,4	2,3
Berufsfachschulen und BG. . . .	39,3	60,7	38,3	61,7	99,4	0,5	0,1
Fachoberschulen	65,7	34,3	70,0	30,0	95,9	3,2	0,9
Fachschulen	33,4	66,6	28,1	71,9	94,7	4,5	0,8
Hochschulen insgesamt	63,6	36,4	63,5	36,5	88,7	9,7	1,6
davon							
wissenschaftl. Hochschulen, PH	61,7	38,3	60,6	39,4	89,3	9,1	1,6
Fachhochschulen	71,9	28,1	71,4	28,6	87,3	11,2	1,5
Kunsthochschulen	54,7	45,3	58,8	41,2	89,4	8,1	2,5
Schulen und Hochschulen insgesamt	53,1	46,9	53,2	46,8	94,4	4,7	0,9

Quelle: Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW), BAföG-Statistik 1979

1.4 Altersstruktur der Geförderten

Das Schwergewicht der Förderung liegt an den Gymnasien bei den 16- bis 20jährigen, an den Berufsfachschulen bei den 16- bis 18jährigen, an den Berufsaufbauschulen, den Fachoberschulen und den Fachschulen bei den 18- bis 22jährigen (vgl. Übersicht 4). Die geförderten Studenten sind im wesentlichen 20 bis 26 Jahre alt, wobei die weiblichen Studenten im Durchschnitt deutlich jünger sind als die männlichen (vgl. Übersicht 5).

Die 9. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks (DSW)¹⁹⁾ bestätigt, daß im Hochschulbereich

¹⁹⁾ Das soziale Bild der Studentenschaft in der Bundesrepublik Deutschland, 9. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, Bonn, 1980, S. 104f.

die Geförderten im Durchschnitt jünger sind als die Vergleichsgruppe der Nichtgeförderten. Dies ist einmal auf die zügigere Ausbildung zurückzuführen²⁰⁾. Andererseits erhalten nach den Bestimmungen des BAföG Auszubildende nach Überschreiten einer in der Förderungshöchst-dauerverordnung festgelegten Semesterzahl Förderungsleistungen nicht mehr.

²⁰⁾ Vgl. Schriftliche Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage des Abgeordneten Vogelsang (Plenarprotokoll 8/73 S. 5855 D): „Nach der HIS-Untersuchung erweist sich damit das überwiegend aus öffentlichen Mitteln, insbesondere nach dem BAföG finanzierte Studium als das durchschnittlich am schnellsten und reibungslosesten abgeschlossene Hochschulstudium.“

Übersicht 4

Geförderte nach Alter 1979

Ausbildungsstättenart	Integrierte Gesamtschulen und Gymnasien		Abendschulen/Kollegs		Berufsaufbauschulen	
Alter	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.
unter 18	35,8	35,8	0,6	0,6	8,8	8,8
18 bis 20	49,6	85,4	3,9	4,5	27,0	35,8
20 bis 22	12,6	98,0	17,4	21,9	29,5	65,3
22 bis 24	1,4	99,4	25,6	47,5	16,1	81,4
24 bis 26	0,3	99,7	22,9	70,4	9,0	90,4
26 bis 28	0,1	99,8	14,3	84,7	4,6	95,0
28 bis 30	0,1	99,9	7,8	92,5	2,7	97,7
über 30	0,1	100,0	7,5	100,0	2,3	100,0

Ausbildungsstättenart	Berufsfachschulen		Fachoberschulen		Fachschulen	
Alter	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.
unter 18	70,4	70,4	12,9	12,9	6,3	6,3
18 bis 20	21,7	92,1	28,7	41,6	41,0	47,3
20 bis 22	5,1	97,2	33,2	74,8	32,6	79,9
22 bis 24	1,8	99,0	14,5	89,3	10,8	90,7
24 bis 26	0,5	99,5	5,8	95,1	4,6	95,3
26 bis 28	0,2	99,7	2,5	97,6	2,3	97,6
28 bis 30	0,1	99,8	1,2	98,8	1,0	98,6
über 30	0,2	100,0	1,2	100,0	1,4	100,0

Ausbildungsstättenart	Wissenschaftl. Hochschulen, PH		Fachhochschulen		Akademien/Kunsthochschulen	
Alter	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.
unter 18	0,4	0,4	0,1	0,1	9,9	9,9
18 bis 20	5,0	5,4	4,4	4,5	25,8	35,7
20 bis 22	23,3	28,7	20,0	24,5	25,2	60,9
22 bis 24	28,3	57,0	30,6	55,1	16,5	77,4
24 bis 26	20,8	77,8	24,5	79,6	9,5	86,9
26 bis 28	10,8	88,6	11,8	91,4	5,9	92,8
28 bis 30	5,5	94,1	4,7	96,1	3,4	96,2
über 30	5,9	100,0	3,9	100,0	3,8	100,0

Quelle: Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW), BAföG-Statistik 1979

Übersicht 5

Geförderte an Hochschulen nach Alter und Geschlecht 1979

Ausbildungsstättenart	Wissenschaftl. Hochschulen, PH				Fachhochschulen				Akademien/Kunsthochschulen			
Alter	weiblich		männlich		weiblich		männlich		weiblich		männlich	
	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.
unter 18	0,5	0,5	0,3	0,3	—	—	—	—	13,5	13,5	1,7	1,7
18 bis 20	8,1	8,6	3,0	3,3	8,4	8,4	2,7	2,7	33,7	47,2	7,9	9,6
20 bis 22	30,0	38,6	18,9	22,2	29,3	37,7	16,4	19,1	27,8	75,0	19,3	28,9
22 bis 24	29,3	67,9	27,7	49,9	30,1	67,8	30,9	50,0	12,9	87,9	24,5	53,4
24 bis 26	16,1	84,0	23,9	73,8	16,4	84,2	27,7	77,7	5,4	93,3	19,0	72,4
26 bis 28	6,4	90,4	13,7	87,5	7,9	92,1	13,4	91,1	2,8	96,1	13,2	85,6
28 bis 30	3,9	94,3	6,5	94,0	3,6	95,7	5,1	96,2	1,7	97,8	7,4	93,0
über 30	5,7	100,0	6,0	100,0	4,3	100,0	3,8	100,0	2,2	100,0	7,0	100,0

Quelle: Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW), BAföG-Statistik 1979

1.5 Geförderte nach Zahl der Geschwister

Von allen Geförderten hatten 1979 rd. 63 v. H. unversorgte Geschwister, die bei der Festsetzung der Freibeträge nach § 25 BAföG zu berücksichtigen sind. Etwa 30 v. H. haben ein, 20 v. H. zwei, 9 v. H. drei und 5 v. H. vier oder mehr Geschwister.

Aus der 9. Sozialerhebung des DSW²¹⁾ ergibt sich, daß geförderte Auszubildende im Durchschnitt mehr Geschwister haben als die Vergleichsgruppe der Nichtgeforderten. Dies beruht im wesentlichen auf der familienfreundlichen Ausgestaltung der Freibetragsregelungen des BAföG²²⁾. Sie bewirken, daß bei gleichem Einkommen die kinderreichere Fa-

milie eher bzw. in höherem Maße die wirtschaftlichen Leistungsvoraussetzungen des BAföG erfüllt.

1.6 Geförderte nach der beruflichen Stellung des Vaters und der Mutter

Die Übersichten 6 und 7 enthalten eine Aufgliederung der Geförderten in den einzelnen Arten von Ausbildungsstätten nach der beruflichen Stellung, die der Vater und die Mutter z. Z. der Antragstellung von Ausbildungsförderung eingenommen haben. Hierzu ist anzumerken, daß der Anteil der Arbeiterkinder an den Geförderten von 26,3 auf 31,1 v. H. weiter angestiegen ist. Diese Veränderung ist besonders bei den Berufsfachschulen (einschl. des Berufsgrundbildungs- und des Berufsvorbereitungsjahres) zu beobachten; hier stieg nach Einbeziehung der 10. Klasse der Anteil von 41,7 auf 48,8 v. H.

²¹⁾ Vgl. dort S. 104.

²²⁾ Vgl. dazu oben Tz I. 3.

Übersicht 6

Geförderte nach der beruflichen Stellung des Vaters (1976/1979)

in v. H.

Ausbildungsstättenart	Vater ist									
	Arbeiter		Angestellter		Beamter		Selbständig		Zuordnung nicht möglich ¹⁾	
	1976	1979	1976	1979	1976	1979	1976	1979	1976	1979
(1) Gymnasien, integrierte Gesamtschulen	30,9	30,4	24,6	25,6	12,9	13,3	15,7	14,8	15,9	15,9
(2) Abendschulen, Kollegs	19,6	11,9	17,9	11,1	5,8	2,6	9,7	4,3	46,9	70,1
(3) Berufsaufbauschulen	37,5	36,9	15,4	15,4	5,4	5,4	11,8	11,6	29,9	30,7
(4) Berufsfachschulen	41,7	48,8	17,2	13,8	7,2	5,5	15,3	12,5	18,6	19,4
(5) Fachoberschulen	36,2	34,6	19,6	20,7	7,8	7,8	13,4	12,5	23,0	24,4
(6) Fachschulen	28,0	29,1	17,7	15,5	7,9	6,2	26,9	29,2	19,4	20,0
(7) Schulen insgesamt (Summe 1 bis 6)	33,2	38,4	20,6	18,5	9,6	8,3	16,3	14,4	20,3	20,4
(8) Wissenschaftliche Hoch- schulen, PH	17,0	18,4	25,0	25,1	13,6	13,2	12,4	12,6	32,0	30,5
(9) Akademien, Kunsthoch- schulen	24,5	23,5	22,4	23,1	11,5	12,2	17,0	15,7	24,6	25,5
(10) Fachhochschulen	26,0	25,7	22,3	21,3	8,7	8,5	12,0	12,5	31,1	32,0
(11) Hochschulen insgesamt (Summe 8 bis 10)	19,3	20,7	24,2	24,0	12,3	11,9	12,4	12,7	31,8	30,7
(12) Insgesamt (Summe 1 bis 6 und 8 bis 10) .	26,3	31,1	22,4	20,7	10,9	9,8	14,3	13,7	26,0	24,7

¹⁾ Hierunter fallen Väter, die nicht (mehr) berufstätig sind, verstorben sind oder über die Angaben nicht vorliegen.

Quelle: Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW).

Übersicht 7

Geförderte nach der beruflichen Stellung der Mutter (1976/1979)

in v. H.

Ausbildungsstättenart	Mutter ist									
	Arbeiterin		Angestellte		Beamtin		Selbständig		Zuordnung nicht möglich ¹⁾	
	1976	1979	1976	1979	1976	1979	1976	1979	1976	1979
(1) Gymnasien, integrierte Gesamtschulen	10,3	10,3	11,5	14,0	0,2	0,3	2,5	2,7	75,5	72,7
(2) Abendschulen, Kollegs	8,6	4,9	12,6	6,2	0,4	0,1	2,1	0,8	76,3	88,0
(3) Berufsaufbauschulen	15,4	15,4	9,6	10,0	0,1	0,1	2,4	2,4	72,5	72,1
(4) Berufsfachschulen	13,1	14,4	8,9	8,0	0,1	0,1	2,3	2,2	75,6	75,3
(5) Fachoberschulen	12,7	12,3	10,4	12,3	0,1	0,2	2,5	2,7	74,3	72,5
(6) Fachschulen	11,1	10,5	9,8	9,6	0,2	0,2	4,6	4,3	74,3	75,4
(7) Schulen insgesamt (Summe 1 bis 6)	11,5	12,2	10,5	10,6	0,2	0,2	2,7	2,5	75,1	74,5
(8) Wissenschaftliche Hoch- schulen, PH	7,5	8,0	15,0	15,1	0,4	0,5	2,8	2,9	74,3	73,5
(9) Akademien, Kunsthoch- schulen	12,2	11,7	13,6	14,6	0,4	0,4	3,4	3,9	70,3	69,4
(10) Fachhochschulen	10,8	10,9	12,8	13,1	0,2	0,2	2,6	2,6	73,6	73,2
(11) Hochschulen insgesamt (Summe 8 bis 10)	8,3	8,9	14,5	14,5	0,4	0,4	2,7	2,9	74,1	73,3
(12) Insgesamt (Summe 1 bis 6 und 8 bis 10)	9,9	10,9	12,5	12,2	0,3	0,3	2,7	2,7	74,6	73,9

¹⁾ Hierunter fallen Mütter, die nicht (mehr) berufstätig sind, verstorben sind oder über die Angaben nicht vorliegen.

Quelle: Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW), BAföG-Statistik 1976 und 1979.

1.7 Einkünfte der Eltern der Geförderten

Für die Berechnung der Förderungsbeträge ist das Einkommen der Eltern von maßgeblicher Bedeutung. Übersicht 8 zeigt die durchschnittliche Höhe der Elterneinkünfte der in 1979 Geförderten, gegliedert nach den Ausbildungsstättenarten. Die angegebenen Beträge stellen eine Mischung der Einkünfte in den Jahren 1976 und 1977 dar, je nachdem, ob der Bewilligungszeitraum des im Jahr 1979 Geförderten im Jahr 1978 oder 1979 begann.

Die Übersicht macht z. B. deutlich, daß bei rd. 80 v. H. der geförderten Gymnasiasten Einkünfte beider Eltern zugrunde gelegt wurden, wobei die Durchschnittseinkommen pro Kopf bei gut 29 000 DM/Jahr lagen. Das niedrigste Einkommen erzielten die Eltern der Berufsfachschüler; bei diesen lag daher auch der Anteil der Vollgeförderten mit über 51 v. H. sehr hoch. Im Hochschulbereich lag das Einkommen der Eltern deutlich höher als im Schulbereich; bei Studenten an Fachhochschulen lag es niedriger als bei den übrigen Studenten.

Einkünfte¹⁾ der Eltern der 1979 Geförderten

	insgesamt		davon			
	Anteil der Geförderten v. H.	Durchschnittl. Betrag pro Geförderten DM	Vollförderungsanteil v. H.	Durchschnittl. Betrag pro Geförderten DM	Teilförderungsanteil v. H.	Durchschnittl. Betrag pro Geförderten DM
Gymnasien, integrierte Gesamtschulen						
Einkünfte der Eltern	80,0	29 063	38,1	20 979	61,9	34 036
Einkünfte des Vaters ²⁾	5,1	23 177	36,8	16 681	63,2	26 954
Einkünfte der Mutter ²⁾	8,3	11 488	21,6	9 445	78,4	12 050
Abendrealschulen						
Einkünfte der Eltern	37,9	26 180	47,8	20 300	52,2	31 566
Einkünfte des Vaters ²⁾	10,8	24 042	36,7	22 520	63,3	24 926
Einkünfte der Mutter ²⁾	17,8	12 810	34,8	9 618	65,2	14 513
Berufsaufbauschulen						
Einkünfte der Eltern	61,0	27 181	51,3	22 231	48,7	32 387
Einkünfte des Vaters ²⁾	7,3	22 499	45,8	19 674	54,2	24 888
Einkünfte der Mutter ²⁾	11,5	11 803	29,7	10 885	70,3	12 190
Berufsfachschulen						
Einkünfte der Eltern	73,1	25 241	51,1	19 923	48,9	30 806
Einkünfte des Vaters ²⁾	7,6	20 442	43,9	15 726	56,1	24 132
Einkünfte der Mutter ²⁾	9,2	10 003	26,2	8 823	73,8	10 423
Fachoberschulen						
Einkünfte der Eltern	71,3	27 835	45,3	22 205	54,7	32 501
Einkünfte des Vaters ²⁾	6,5	22 258	44,8	18 350	55,2	25 434
Einkünfte der Mutter ²⁾	10,5	11 334	25,4	10 277	74,6	11 693
Fachschulen						
Einkünfte der Eltern	63,3	27 295	41,4	18 871	58,6	33 256
Einkünfte des Vaters ²⁾	5,8	23 498	32,7	16 928	67,3	26 692
Einkünfte der Mutter ²⁾	8,7	11 991	20,4	9 197	79,6	12 707
Wissenschaftliche Hochschulen, Pädagogische Hochschulen						
Einkünfte der Eltern	71,2	32 345	31,7	20 383	68,3	37 900
Einkünfte des Vaters ²⁾	5,6	25 781	31,8	18 194	68,2	29 313
Einkünfte der Mutter ²⁾	11,9	13 086	27,5	9 378	72,5	14 491
Fachhochschulen						
Einkünfte der Eltern	68,8	29 499	44,4	23 093	55,6	34 607
Einkünfte des Vaters ²⁾	6,1	24 181	40,6	19 876	59,4	27 118
Einkünfte der Mutter ²⁾	11,8	12 233	26,9	10 394	73,1	12 911
Akademien, Kunsthochschulen						
Einkünfte der Eltern	71,6	32 606	29,9	20 537	69,1	37 737
Einkünfte des Vaters ²⁾	6,4	25 004	29,7	16 472	70,3	28 833
Einkünfte der Mutter ²⁾	11,1	16 639	25,0	10 507	75,0	14 888

Quelle: BMBW, BAföG-Statistik 1979

¹⁾ Jahresgesamtbetrag der Einkünfte nach EStG vor Abzug der Steuern und der pauschalierten Vorsorgebeträge gem. § 21 Abs. 2 BAföG.²⁾ Falls Eltern nicht miteinander verheiratet sind oder dauernd getrennt leben; in den übrigen Fällen (Differenz bis zu 100 v. H.) liegen keine elterlichen Einkünfte vor (z. B. bei Waisen).

1.8 Verteilung der monatlichen Nettoeinkommen

Grundlage für die Übersicht 9 ist das Nettoeinkommen i. S. des BAföG (vgl. § 21 BAföG sowie die Ausführungen zu Tz II. 1). Die Übersicht zeigt, daß vor allem Auszubildende aus Familien mit geringerem Einkommen Förderungsleistungen erhielten.

Bei gut einem Drittel der Eltern lag das Nettoeinkommen im maßgeblichen Kalenderjahr (überwiegend 1976) unter 1 300 DM monatlich und damit unter den absoluten Freibeträgen. Weitere 40 v. H. er-

zielten ein Nettoeinkommen bis zu 2 000 DM; nur rd. 11 v. H. bezogen mehr als 2 250 DM monatlich.

Studenten, bei denen das Einkommen der Eltern auf höhere Bedarfssätze angerechnet wird als bei Schülern, wachsen dementsprechend erst bei höherem Einkommen der Eltern aus der Förderung heraus. Bei Anpassung der Leistungsparameter verschiebt sich der Schwerpunkt des Teilförderungsbereichs entsprechend dem Anhebungsbetrag in vergleichsweise höhere Einkommensbereiche.

Übersicht 9

Verteilung der monatlichen Nettoeinkommen¹⁾ der Eltern der 1979 Geförderten

Nettoeinkommen in DM	Schüler		Studenten		insgesamt	
	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.
kein Einkommen	9,4	9,4	9,9	9,9	9,6	9,6
unter 1 000	16,8	26,2	19,1	29,0	17,8	27,4
1 000 bis 1 250	7,3	33,6	6,5	35,5	7,0	34,4
1 250 bis 1 500	15,1	48,7	10,2	45,7	13,0	47,4
1 500 bis 1 750	15,4	64,0	13,2	58,9	14,4	61,8
1 750 bis 2 000	14,7	78,8	11,9	70,8	13,5	75,3
2 000 bis 2 250	9,9	88,7	10,7	81,4	10,3	85,6
2 250 bis 2 500	5,6	94,3	4,7	86,1	5,2	90,8
2 500 bis 2 750	2,1	96,5	4,5	90,6	3,2	93,9
2 750 bis 3 000	0,9	97,4	2,9	93,5	1,8	95,7
über 3 000	2,6	100,0	6,5	100,0	4,3	100,0

Quelle: BMBW

¹⁾ ¹/₁₂ des Jahresnettoeinkommens (einschließlich Kindergeld) i. S. des BAföG (nach Abzug der Steuern und der Sozialpauschalen gem. § 21 Abs. 2 BAföG). Es handelt sich hier in der überwiegenden Zahl aller Fälle (rd. 85 v. H.) um das Einkommen im Jahr 1976, das Grundlage für die Berechnung der Förderungsleistungen in dem Bewilligungszeitraum 1978/79 war.

1.9 Auswirkungen des 5. BAföGÄndG

Bis zum Inkrafttreten des 5. BAföGÄndG im Herbst 1978 wurden Berufsfachschüler — ebenso wie die Schüler an weiterführenden allgemeinbildenden Schulen — grundsätzlich erst ab Klasse 11 gefördert. Die Förderung setzte mit dem Besuch der Klasse 10 ausnahmsweise dann ein, wenn diese Schüler auswärts untergebracht waren, weil von der Wohnung der Eltern aus eine entsprechende zumutbare

Ausbildungsstätte nicht erreichbar war. Durch das — bis zum 31. Juli 1983 befristete — Änderungsgesetz wurde die Förderung generell auf den Besuch der Klasse 10 der Berufsfachschulen erweitert und gleichzeitig auf die Klassen aller Formen der beruflichen Grundbildung (Berufsgrundbildungsjahr/Berufsgrundschuljahr, Berufsvorbereitungsjahr/Sonderberufsgrundschuljahr und berufsfähigender Bildungsgang/berufsbefähigendes Jahr) erstreckt.

Die Schüler- und Gefördertenzahlen sowie die Gefördertenquote in diesem Förderungsbereich haben sich von 1976 bis 1980 wie folgt entwickelt¹⁾:

	1976 ²⁾	1977 ²⁾	1978 ³⁾	1979 ³⁾	1980 ³⁾
	in Tsd.				
Schüler insgesamt	225	231	458	497	523
darunter 10. Klasse . . .	—	—	220	251	263
Geförderte insgesamt . . .	68	70	75 ⁴⁾	190	210
darunter 10. Klasse . . .	—	—	80 ⁵⁾	100	120

Quelle: BMBW, Schätzungen

³⁾ einschließlich Klasse 10 und BGJ

¹⁾ im Jahresdurchschnitt

⁴⁾ bis Herbst 1978

²⁾ ab Klasse 11

⁵⁾ ab Herbst 1978

Zu der daraus erkennbaren starken Zunahme der Geförderten in diesem Bereich haben folgende Ursachen beigetragen:

- Das Hineinwachsen der geburtenstarken Jahrgänge in diesen Ausbildungsbereich.
- Die starke Inanspruchnahme dieser Ausbildungsmöglichkeit durch die Jugendlichen.
- Die Auszubildenden in diesem Bereich kommen überdurchschnittlich aus einkommensschwächeren Familien, die in besonderem Maße auf staatliche Hilfen angewiesen sind. Diese Familien nutzen die Ansprüche auch, da sie herkömmlich damit rechnen, in diesem Lebensalter den Unterhalt auch eines in Ausbildung befindlichen Kindes nicht mehr allein tragen zu müssen.

Die Gefördertenquote liegt in der 10. Klasse der beruflichen Schulen mit rd. 45 v. H. im Jahr 1980 erheblich höher als bei allen übrigen Schülern (1980: 31,6 v. H.). Der Anteil der Vollgeforderten ist von 44,7 v. H. 1976 auf 52,4 v. H. 1979 angestiegen (vgl. Übersicht 16). Der durchschnittliche Förderungsbeitrag von rd. 250 DM monatlich erreicht fast den monatlichen Bedarfssatz für nicht auswärts untergebrachte Schüler von derzeit 260 DM. Der Anteil der Arbeiterkinder an den geförderten Berufsfachschülern ist von 41,7 v. H. 1976 auf 48,8 v. H. im Jahr 1979 gestiegen; dieser Anstieg hat wesentlich zu der höheren Repräsentation der Arbeiterkinder unter den Geförderten geführt.

Dieser Überblick macht deutlich, daß durch die Erweiterung des Förderungsbereichs im 5. BAföG-ÄndG — seiner Zielsetzung entsprechend — insbesondere Familien mit niedrigem Einkommen in die Förderung hineingewachsen sind, die weitgehend nur mit dieser Hilfe die Möglichkeiten qualifizierender schulischer Ausbildung nutzen können.

2 Auslands- und Ausländerförderung

2.1 Deutsche Auszubildende im Ausland

2.1.1 Gesetzliche Regelung

§ 5 BAföG regelt die Förderung der Auszubildenden, die eine Ausbildungsstätte außerhalb des Geltungs-

bereichs des Gesetzes besuchen. § 6 BAföG regelt die Förderung von deutschen Auszubildenden, die ihren ständigen Wohnsitz im Ausland haben und dort ausgebildet werden.

2.1.2 Verbesserungen und flankierende Maßnahmen im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum sind die Förderungsmöglichkeiten für ein Auslandsstudium verbessert worden, insbesondere durch höhere Aufwendungen für entsprechende Stipendien und Beihilfen. Eine förderungsrechtliche Ergänzung dazu stellt die Einfügung eines neuen § 5a BAföG (unberücksichtigte Ausbildungszeiten im Ausland) durch das 6. BAföG-ÄndG dar. Danach bleibt bei der Leistung von Ausbildungsförderung im Geltungsbereich des Gesetzes die Zeit einer Ausbildung im Ausland bis zu einem Jahr bei der Zählung der Fachsemester sowohl für die Förderungshöchstdauer als auch für die Vorlage des Eignungsnachweises nach § 48 BAföG unberücksichtigt; ein fachfremdes Studium (z. B. Sprachen) in dieser Zeit wird nicht als Fachrichtungswechsel gewertet.

Für die Zeit des Auslandsstudiums ist — verwaltungsvereinfachend — die ausschließliche Zuständigkeit der für die Förderung im Ausland zuständigen Ämter im Gesetz festgeschrieben worden.

Die Leistung von Ausbildungsförderung zu Beginn der Ausbildung im Ausland ist beschleunigt worden. Ausbildungsförderung kann nunmehr sofort bis zu drei Monaten unter dem Vorbehalt des Nachreichens der Immatrikulationsbescheinigung geleistet werden.

Bei Teilnahme an einem Stipendien- oder Austauschprogramm des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD) gilt die besondere Förderungswürdigkeit des Stipendienprogramms nach § 5 Abs. 3 Nr. 2 BAföG als festgestellt; entsprechendes gilt für die Feststellung der Gleichwertigkeit (§ 5 Abs. 4 BAföG) des Besuchs der ausländischen Ausbildungsstätte. Bei Teilnahme an diesen Programmen gelten ausreichende Kenntnisse der Unterrichtssprache als nachgewiesen.

2.1.3 Zahlenmäßige Entwicklung

Die Zahl der Geförderten im Ausland ist von 1979 bis 1980 um rd. 13 v. H. auf rd. 3700 gestiegen. Diese Zunahme wird insbesondere auf die oben dargelegte Erweiterung der Förderungsmöglichkeiten zurückgeführt. Es wird mit einem weiteren Anstieg gerechnet.

Eine grobe Aufschlüsselung nach Fachrichtungen ergibt, daß die Geförderten in Belgien, Italien und Rumänien vor allem Medizin studieren. In Großbritannien, den USA und Frankreich werden vor allem Sprachen studiert. Die Mehrzahl der deutschen Studenten in der Schweiz studiert Rechts- und Wirtschaftswissenschaften.

Übersicht 10

Förderung gemäß § 5 BAföG von Auszubildenden außerhalb des Geltungsbereichs des Gesetzes

Ausbildungsstätten in	Zahl ¹⁾ der Geförderten in						
	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Belgien	63	107	149	210	207	229	273
Bulgarien	0	1	1	1	2	1	1
CSSR	2	5	6	2	0	1	2
Dänemark	31	26	26	16	52	55	59
Finnland	6	3	1	2	3	2	4
Frankreich	404	468	463	702	697	535	529
Griechenland ²⁾	.	.	.	.	.	.	3
Großbritannien	357	516	514	517	505	551	731
Irland	4	2	2	3	6	2	13
Island	4	3	0	0	0	2	1
Italien	80	95	138	180	228	273	368
Jugoslawien	2	4	0	3	7	7	9
Kanada	2	11	15	13	15	16	37
Niederlande	25	42	58	83	106	126	137
Norwegen	1	2	2	4	9	9	17
Österreich	147	188	206	243	234	331	392
Polen	5	11	11	3	1	2	3
Portugal	4	3	4	4	3	4	2
Rumänien	6	35	60	115	105	80	79
Schweden	6	1	1	1	6	5	7
Schweiz	345	292	324	331	543	590	500
Spanien	20	28	12	14	14	31	51
UdSSR	3	0	1	2	2	1	2
Ungarn	1	2	2	2	3	4	5
USA	10	42	139	165	265	374	418
Afrika, Asien (einschließlich Türkei) .	2	5	15	18	26	44	58
Australien und Ozeanien, Südamerika .	0	4	7	6	5	14	18
insgesamt . . .	1 531	1 896	2 157	2 638	3 054	3 289	3 719

¹⁾ Fallzahlen, keine Durchschnittszahlen.

²⁾ 1980 erstmals gesondert ausgewiesen.

Quelle: BMBW

2.2 Ausländische Auszubildende in Deutschland

Die Förderungsvoraussetzungen sind unterschiedlich ausgestaltet:

Nach § 8 Abs. 1 Nr. 5 BAföG wird — dem Gebot der EG-Rechtsordnung entsprechend — Kindern von EG-Angehörigen, denen Freizügigkeit oder ein Verbleiberecht zusteht, Ausbildungsförderung unter denselben Voraussetzungen wie Deutschen geleistet. Die Zahl der institutionell Berechtigten hat sich durch den Beitritt Griechenlands zu den EG am 1. Januar 1981 erhöht.

Anderen Ausländern wird nach § 8 Abs. 2 BAföG Ausbildungsförderung geleistet, wenn zumindest ein Elternteil in den letzten drei Jahren vor Beginn der Ausbildung sich im Geltungsbereich des Gesetzes aufgehalten hat und rechtmäßig erwerbstätig war oder der Auszubildende selbst vor Beginn der förderungsfähigen Ausbildung im Geltungsbereich des Gesetzes fünf Jahre rechtmäßig erwerbstätig gewesen ist.

Im Jahr 1979 erhielten rd. 13 000 ausländische Schüler und Studenten Ausbildungsförderung.

3 Finanzaufwand und Förderungsbeträge

3.1 Entwicklung des Finanzaufwandes

Bund und Länder haben 1980 rd. 3,7 Mrd. DM für die individuelle Ausbildungsförderung aufgewendet. Sie haben damit — entsprechend ihrem gemeinsamen Beschluß vom 4. November 1977 — einen erheblichen Beitrag zur Sicherung der Ausbildungschancen der geburtenstarken Jahrgänge geleistet.

Der starke Anstieg der Ausgaben seit 1979 ist auf ein Zusammenwirken mehrerer Faktoren zurückzuführen:

- Die geburtenstarken Jahrgänge sind jetzt in weiterführender Schul- und Berufsausbildung, die nach dem BAföG gefördert wird.

- Durch die mehrfach erwähnte Erweiterung des Förderungsbereichs auf die berufliche Grundbildung erhalten zusätzlich mehr als 100 000 Auszubildende Förderungsleistungen. Die Geförderntenquote liegt in diesem Bereich bei rd. 45 v. H. und damit deutlich über dem Durchschnitt im Schulbereich. Es handelt sich hier um Jugendliche aus einkommensschwächeren Familien, die die Leistungsansprüche nach dem BAföG zudem stärker nutzen.

- Die durch das 6. BAföGÄndG erfolgte Anpassung im Herbst 1979 wirkte sich im Bewilligungszeitraum 1979/80 aus.

- Die Inanspruchnahme elternunabhängig zu leistender Förderung nimmt zu, weil immer mehr Auszubildende vor dem Besuch einer weiterführenden Schule oder der Aufnahme eines Studiums schon eine berufsqualifizierende Ausbildung erhalten haben und weil die Rechtsprechung für solche Auszubildende immer häufiger eine Unterhaltsverpflichtung der Eltern verneint.

- Es ist wahrscheinlich, daß auch ein erhöhtes Ausschöpfungsverhalten institutionell Berechtigter zur Ausgabenentwicklung beigetragen hat, weil das Kostenbewußtsein der Familien zunimmt.

3.2 Entwicklung der Bedarfssätze

Das Verfahren der Bedarfsermittlung ist oben unter Tz II.2 dargestellt. Die Entwicklung der Bedarfssätze seit Inkrafttreten des BAföG ist der Übersicht 12 zu entnehmen²³⁾. Der Bedarfssatz für Schüler, die zu Hause leben, ist in der Vergangenheit gezielt überproportional angehoben worden, um eine stärkere Bedarfsdeckung sicherzustellen. (Zur Entwicklung der Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2 BAföG vgl. Übersicht 13).

²³⁾ Vgl. dazu auch Übersicht 21.

Übersicht 11

Entwicklung des Finanzaufwandes
in Millionen DM

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Schüler insgesamt	527	570	616	917	888	910	1 043	1 325	1 670
davon Bund	342	370	400	596	577	591	678	861	1 085
Studenten insgesamt	1 070	1 180	1 235	1 710	1 550	1 610	1 781	1 725	1 996
davon Bund	696	767	803	1 112	1 008	1 047	1 158	1 121	1 298
insgesamt	1 597	1 750	1 851	2 627	2 438	2 520	2 824	3 050	3 666
davon Bund	1 038	1 137	1 203	1 708	1 585	1 638	1 836	1 982	2 383

Übersicht 12

Entwicklung der Bedarfssätze 1971 bis 1979¹⁾

Ausbildungsstätte	gesetzliche Grundlage	1971	1974	1977	1979	1979/77	1979/71
						Steigerung in v. H.	
1. Weiterführende allgemein- bildende Schulen, Berufs- fachschulen, Fachoberschulen (ohne abgeschlossene Berufs- ausbildung)	— zu Hause § 12 (1) 1 — auswärtige Unterbringung § 12 (2) 1	160 320	200 380	235 440	260 465	10,6 5,7	62,5 45,3
2. Fachoberschulen (mit abge- schlossener Berufsausbil- dung), Abendhauptschulen, Berufsaufbauschulen, Abend- realschulen	— zu Hause § 12 (1) 2 — auswärtige Unterbringung § 12 (2) 2	320 380	380 460	440 530	465 560	5,7 5,7	45,3 47,4
3. Fachschulen, Abendgymna- sien, Kollegs	zu Hause: Grundbetrag § 13 (1) 1 für Unterkunft § 13 (2) 1	280 40	350 40	400 50	425 50	6,25 0,0	51,8 25,0
		320	390	450	475	5,55	48,4
	auswärtige Unterbringung: Grundbetrag § 13 (1) 1 für Unterkunft § 13 (2) 2	280 120	350 130	400 150	425 160	6,25 6,7	51,8 33,3
		400	480	550	585	6,4	46,25
4. Höhere Fachschulen, Aka- demien, Fachhochschulen, Kunsthochschulen, Hoch- schulen	zu Hause: Grundbetrag § 13 (1) 2 für Unterkunft § 13 (2) 1	300 40	370 40	430 50	460 50	6,57 0,0	53,3 25,0
		340	410	480	510	6,25	50,0
	auswärtige Unterbringung: Grundbetrag § 13 (1) 2 für Unterkunft § 13 (2) 2	300 120	370 130	430 150	460 160	6,97 6,7	53,3 33,3
		420	500	580	620	6,89	47,6
Krankenversicherung	§ 13 (2 a)			12	14		
Fahrtkosten	§ 13 (3)	30	30	35	35		

¹⁾ Zum Ausgleich von Härten wurde nach Artikel 18 § 3 des Haushaltsstrukturgesetzes ein Zuschlag von 10 v. H. des berechneten Förderungsbetrages für alle Bewilligungszeiträume vorgesehen, die nach dem 31. Dezember 1975 begannen. Diese Regelung entfiel mit der Anhebung der Bedarfssätze durch das 4. BAföGÄndG am 1. April 1977.

Übersicht 13

Entwicklung der Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2 BAföG 1971 bis 1979

	1971		1974		1977		1979	
	v. H.	Höchst- betrag jährlich in DM	v. H.	Höchst- betrag jährlich in DM	v. H.	Höchst- betrag jährlich in DM	v. H.	Höchst- betrag jährlich in DM
Rentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer und Auszubildende ¹⁾ (§ 21 Abs. 2 Nr. 1)	15	3 200	16	4 400	19	7 400	19	8 300
Nichtrentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer (§ 21 Abs. 2 Nr. 2)	9	1 900	11	3 000	13	4 600	13	4 900
Nichtarbeitnehmer und auf Antrag von der Versicherungspflicht befreite Arbeitnehmer (§ 21 Abs. 2 Nr. 3)	25	5 400	29	8 000	33	12 700	33	14 300
Personen im Ruhestandsalter, soweit sie nicht erwerbstätig sind und für sonstige Nichterwerbstätige ¹⁾ (§ 21 Abs. 2 Nr. 4)			11	3 000	13	4 600	13	4 900

¹⁾ Auszubildende nach § 21 Abs. 2 Nr. 1 und Angehörige nach § 21 Abs. 2 Nr. 4 sind 1974 erstmals gesondert ausgewiesen.

3.3 Entwicklung des Grunddarlehensanteils

Die Förderung wird im Sekundarbereich als Zuschuß, im Tertiärbereich in der Regel als Zuschuß und Grunddarlehen geleistet. Das Grunddarlehen bildet den Sockel des Förderungsbetrags. Es beträgt derzeit 130 DM für bei den Eltern wohnende Studenten und 150 DM für auswärts untergebrachte Studenten. Überschreitet der monatliche Förderungsbetrag diesen Sockel nicht, erfolgt die Förderung ausschließlich als Darlehen (vgl. § 17 Abs. 2 BAföG). Die Bestimmungen über Grund- und Zusatzdarlehen in dieser Vorschrift haben dazu geführt, daß 1976 27 v. H., 1978 rd. 35 v. H., 1980 rd. 34 v. H. der Leistungen im Hochschulbereich als Darlehen erbracht wurden.

Als — ausschließliches — Zusatzdarlehen wird Ausbildungsförderung geleistet nach Fachrichtungswechsel oder Abbruch der Ausbildung nach dem Ende des vierten Semesters; dies gilt auch für die Förderung einer zweiten Ausbildung, sofern deren besonderen Voraussetzungen erfüllt sind sowie bei Überschreiten der Förderungshöchstdauer wegen erstmaligen Nichtbestehens der Abschlußprüfung.

3.4 Darlehensverwaltung und Darlehensrückflüsse

Im Jahre 1974 wurde durch das 2. BAföGÄndG für den Tertiärbereich ein Grunddarlehen in die Förderung eingeführt (§ 17 Abs. 2 BAföG). Grund- und Zusatzdarlehen (§ 17 Abs. 3 BAföG) werden nach § 39 Abs. 2 BAföG durch das Bundesverwaltungsamt verwaltet und eingezogen. Im Januar 1981 waren dort die Daten von rd. 900 000 Darlehensnehmern mit einem Gesamtdarlehensbetrag von rd. 3 Mrd. DM erfaßt.

Bei der für das Inkasso zuständigen Bundeskasse Düsseldorf waren rd. 325 000 Konten angelegt; davon waren fast 72 000 vollständig abgewickelt. Die seit dem Jahre 1976 vereinnahmten Beträge sind der Übersicht 14 zu entnehmen.

Bei einer fünfjährigen Förderung mit dem z. Z. geltenden vollen Grunddarlehensanteil ergibt sich ein Darlehensgesamtbetrag von 9 000 DM. Für die überwiegende Anzahl der bei der Bundeskasse erfaßten Fälle beträgt das ausgezahlte Darlehen pro Darlehensnehmer gegenwärtig zwischen 100 und 3 000 DM. Dieser relativ geringe Betrag macht deutlich, daß sich der Darlehenseinzug noch in seiner An-

Übersicht 14

Entwicklung der Darlehensrückflüsse
in TDM

	1976	1977	1978	1979	1980	bisherige Gesamt- ein- nahmen	1981	1982	1983	1984
Tilgung	1 231 (800) ¹⁾	3 846 (2 500)	10 308 (6 700)	29 077 (18 900)	41 693 (27 100)	86 155 (56 000)				
Zinsen	59 (38)	400 (260)	988 (642)	1 939 (1 260)	2 660 (1 729)	6 046 (3 929)				
Gesamt- einnahmen .	1 290 (838)	4 246 (2 760)	11 296 (7 342)	31 016 (20 160)	44 353 (28 829)	92 201 (59 929)	108 000 ²⁾ (70 000)	154 000 ³⁾ (100 000)	200 000 ³⁾ (130 000)	231 000 ³⁾ (150 000)

¹⁾ Bundesanteil in Klammern (= 65 v. H. der Gesamtrückflüsse)

²⁾ Ansätze des Regierungsentwurfs des Haushaltsplans 1981

³⁾ Für den Finanzplan 1980 bis 1984 zugrundegelegte Beträge

fangsphase befindet; Darlehensnehmer, die während der gesamten Dauer ihres Studiums das 1974 eingeführte Grunddarlehen erhielten und deshalb erheblich höhere Darlehenssummen zurückzahlen müssen, sind regelmäßig noch nicht tilgungspflichtig. Für die kommenden Jahre ist mit einer stetigen Zunahme der Darlehensrückflüsse zu rechnen (vgl. Übersicht 14).

Bei der vom Bundesverwaltungsamt zu bewältigenden Arbeit handelt es sich um eine Verwaltungsaufgabe bisher unbekannten Umfangs:

Das Bundesverwaltungsamt hatte bis einschließlich Dezember 1980 fast 344 000 die Einziehung vorbereitende Mitteilungen und mehr als 178 000 Leistungsbescheide versandt. In rd. 20 v. H. dieser Fälle mußte zunächst die Anschrift des Darlehensnehmers ermittelt werden. Rd. 20 v. H. der zur Rückzahlung aufgeforderten Darlehensnehmer legten gegen den Leistungsbescheid Widerspruch ein. Bei etwa 17 000 bis 18 000 Darlehensnehmern wurde das Darlehen wegen vorzeitigen Studienabschlusses ganz oder teilweise erlassen (§ 18 b Abs. 1 BAföG). In einer zunehmenden Zahl von Fällen können der seit Inkrafttreten des 6. BAföGÄndG 1979 mögliche Teilerlaß wegen Kinderbetreuung (§18 b Abs. 2 BAföG) sowie der nach der DarlehensV vom 9. Juli 1980²⁴⁾ vorgesehene bis zu 50%ige Nachlaß bei vorzeitiger Rückzahlung der Darlehens(rest)schuld eingeräumt werden.

In einem im April 1979 vorgelegten Gutachten²⁵⁾ hat der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der

Verwaltung untersucht, wie hoch der reale Wert dieser Darlehensrückflüsse im Verhältnis zum ausgezahlten Darlehensbetrag ist. Die Bundesregierung hat zu diesem Gutachten mit Bericht vom 9. Juni 1980²⁶⁾ Stellung genommen. Darauf sowie auf die Erwiderung der Bundesregierung vom 23. Dezember 1980²⁷⁾ zur Gegenäußerung des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung vom 8. August 1980 wird verwiesen.

3.5 Monatliche Förderungsbeträge

Im Jahr 1979 erhielten knapp 43 v. H. der geförderten Schüler und 35,5 v. H. der geförderten Studenten den vollen Bedarfssatz. Der durchschnittliche monatliche Förderungsbetrag betrug 1980 für Schüler rd. 285 DM, für Studenten etwa 480 DM monatlich. Die Entwicklung der durchschnittlichen monatlichen Förderungsbeträge seit Inkrafttreten des BAföG ist der Übersicht 15 zu entnehmen.

Übersicht 16 läßt die Aufteilung der Geförderten nach Voll- und Teilförderung in den Jahren 1976 und 1979 erkennen. Im Schul- und Hochschulbereich ist durchgängig eine Zunahme des Anteils der Vollgeforderten gegenüber 1976 festzustellen; er ist insgesamt von 39 v. H. auf 45,3 v. H. angestiegen.

Dies ist z. T. Folge der Einbeziehung einkommensschwächerer Familien durch das 5. BAföGÄndG, z. T. ist es auf die Anhebung der Bedarfssätze und Freibeträge in den Jahren 1976 und 1979 zurückzuführen. Schließlich hat die elternunabhängige Förderung nach § 11 Abs. 3 BAföG und die Förderung mit erhöhten Freibeträgen nach § 25 a BAföG hauptsächlich an Fachoberschulen, Fachschulen und Fachhochschulen zugenommen.

²⁴⁾ Verordnung über die Einziehung der nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz geleisteten Darlehen (DarlehensV) vom 9. Juli 1980 (BGBl. I S. 895).

²⁵⁾ Gutachtlicher Bericht über die Entwicklung des Verwaltungsaufwandes im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz — BAföG) unter besonderer Berücksichtigung der Darlehen.

²⁶⁾ BT-Drucksache 8/4187

²⁷⁾ zu BR-Drucksache 354/80

Übersicht 15

Entwicklung der durchschnittlichen monatlichen Förderungsbeträge
in DM

	1972	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Schüler	200	235	240	250	240 ¹⁾	250	285
Studenten	340	405	400	430	455	435	480

Quelle: BMBW

¹⁾ Ab Herbst 1978 einschließlich der Schüler, die nach dem 5. BAföGÄndG neu berechtigt wurden. Diese Schüler gehören zu der Gruppe mit dem niedrigsten Bedarfssatz. Daher ist der durchschnittliche Förderungsbetrag für alle Schüler zunächst leicht gesunken.

Übersicht 16

Geförderte nach Voll- und Teilförderung (1976/1979)

Ausbildungsstättenart	Vollförderung		Teilförderung	
	1976	1979	1976	1979
Schulen insgesamt	42,8	48,9	57,2	51,1
davon				
Gymnasien und Integrierte Gesamtschulen	36,0	40,3	64,0	59,7
Abendschulen/Kollegs	87,7	88,7	12,3	11,3
Berufsaufbauschulen	46,9	56,1	53,1	43,9
Berufsfachschulen	44,7	52,4	55,3	47,6
Fachoberschulen	40,5	47,9	59,5	52,1
Fachschulen	44,8	50,2	55,2	49,8
Hochschulen insgesamt	35,5	40,1	64,5	59,9
davon				
Wissenschaftl. Hochschulen, PH	34,5	37,6	65,5	62,4
Fachhochschulen	38,0	46,9	62,0	53,1
Akademien/Kunsthochschulen	36,2	36,7	63,8	63,3
insgesamt	39,0	45,3	61,0	54,7

Quelle: Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW), BAföG-Statistik 1976, 1979

Übersicht 17

Verteilung der monatlichen

Förderungsbeträge monatlich DM	Gymnasien, Integrierte Gesamtschulen		Berufs- fachschulen		Berufs- aufbauschulen		Fach- oberschulen	
	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.
bis 100	16,5	16,5	9,8	9,8	2,5	2,5	7,7	7,7
bis 150	13,5	30,0	9,0	18,8	2,3	4,8	6,5	14,2
bis 200	14,8	44,8	12,0	30,8	2,8	7,6	7,7	21,9
bis 250	19,6	64,4	26,4	57,2	3,2	10,8	12,5	34,4
bis 300	29,8	94,2	30,9	88,1	4,4	15,2	14,7	49,1
bis 350	1,3	95,5	2,7	90,8	6,1	21,3	5,2	54,3
bis 400	0,5	96,0	1,8	92,6	8,4	29,7	5,9	60,2
bis 450	0,8	96,8	1,7	94,3	15,9	45,6	11,3	71,5
bis 500	1,8	98,6	2,3	96,6	30,3	75,9	17,9	89,4
bis 600	1,0	99,6	2,6	99,2	17,5	93,4	8,3	97,7
bis 700	0,1	99,7	0,7	99,9	6,4	99,8	2,3	100,0
über 701	0,3	100,0	0,1	100,0	0,2	100,0	—	—

Quelle: BMBW

3.6 Verteilung der monatlichen Förderungsbeträge

Die Höhe der Förderungsbeträge, die an die Auszubildenden der einzelnen Bedarfssatzgruppen geleistet wurden, ergibt sich aus Übersicht 17. Danach erhalten Gymnasiasten zu einem relativ hohen Anteil

(16,5 v. H.) Förderungsleistungen bis zu 100 DM monatlich; im übrigen Schulbereich ist dieser Anteil wesentlich geringer. An den Hochschulen insgesamt erhalten weniger als 9 v. H. Förderungsleistungen bis zu 200 DM monatlich, weniger als 18 v. H. bis zu 300 DM und mehr als 50 v. H. über 500 DM im Monat.

IV. Veränderungen der Grunddaten**1 Entwicklung der Zahl der Auszubildenden in förderungsfähiger Ausbildung**

Die bis 1984 angenommene Entwicklung der Zahl der Auszubildenden in förderungsfähiger Ausbildung (Übersicht 18) wird wesentlich durch die jeweilige Ausbildungsstätte durchlaufende Jahrgangs-

stärke bestimmt. Die Spitze der geburtenstarken Jahrgänge ist bei den Schülern nahezu erreicht; die Zuwachsraten für die Schüler in förderungsfähiger Ausbildung nehmen in Zukunft ab. In 1984 tritt erstmals ein leichter Rückgang ein, der sich in den Folgejahren zunehmend verstärken und damit zu einer wesentlichen Entlastung der Ausbildungsförderung führen wird.

Übersicht 18

Entwicklung der Zahl der Auszubildenden¹⁾ in förderungsfähiger Ausbildung

		1980	1981	1982	1983	1984
Schüler	Tsd.	1 435	1 500	1 560	1 580	1 575
	v. H.	+ 7,9	+ 4,5	+ 4,0	+ 1,3	- 0,3
Schüler in Klasse 10 der beruflichen Grundbildung ²⁾ ,	Tsd.	263	288	318	332	338
	v. H.		+ 9,5	+ 10,4	+ 4,4	+ 1,8
Studenten	Tsd.	970	1 005	1 045	1 087	1 130
	v. H.	+ 3,2	+ 3,6	+ 4,0	+ 4,0	+ 4,0

Quelle: BMBW (Schätzungen)

¹⁾ Im Jahresdurchschnitt.²⁾ Förderung nach gegenwärtiger Rechtslage bis 31. Juli 1983.

Förderungsbeträge 1979

Abendschulen, Kollegs		Fachschulen		Akademien, Kunst- hochschulen		Fachhochschulen		Wissenschaftliche Hochschulen, PH.	
v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.	v. H.	v. H. kum.
0,5	0,5	2,4	2,4	2,7	2,7	2,3	2,3	3,0	3,0
0,4	0,9	2,4	4,8	2,7	5,4	2,0	4,3	2,8	5,8
4,4	1,3	3,0	7,8	3,4	8,8	2,5	6,8	3,5	9,3
0,6	1,9	3,8	11,6	4,9	13,7	3,3	10,1	4,2	13,5
0,8	2,7	4,9	16,5	5,1	18,8	4,0	14,1	4,9	18,4
1,3	4,0	6,2	22,7	5,8	24,6	4,9	19,0	5,7	24,1
1,6	5,6	7,0	29,7	7,0	31,6	5,8	24,8	6,8	30,9
4,1	9,7	11,9	41,6	8,1	39,7	6,6	31,4	7,4	38,3
10,9	20,6	17,9	59,5	9,4	49,1	7,8	39,2	8,4	46,7
47,4	68,0	32,3	91,8	4,2	73,3	26,4	65,6	21,4	68,1
31,8	99,8	7,7	99,5	25,9	99,2	33,9	99,5	31,1	99,2
0,2	100,0	0,5	100,0	0,8	100,0	0,5	100,0	0,8	100,0

2 Einkommensentwicklung

Die Überprüfung nach § 35 BAföG hat auch der Entwicklung der Einkommensverhältnisse Rechnung zu tragen. Nach § 24 BAföG ist für die Anrechnung des Einkommens der Unterhaltsverpflichteten das Einkommen maßgebend, daß im vorletzten Kalenderjahr vor Beginn des Bewilligungszeitraums erzielt worden ist. Für den bevorstehenden Bewilligungszeitraum (Schul-/Studienjahr 1981/82) ist vom Einkommen des Jahres 1979 auszugehen.

Das 6. BAföGÄndG hat die Einkommensentwicklung in den Jahren 1976 und 1977 berücksichtigt; für diesen Bericht ist maßgeblich die Entwicklung in den Jahren 1978 und 1979. Übersicht 19 weist für diesen Zeitraum die durchschnittlichen Brutto- und Nettolohn- und -gehaltssummen je beschäftigtem Arbeitnehmer aus.

Nach § 21 BAföG gilt als Einkommen der Gesamtbeitrag der Einkünfte im Sinne des Einkommensteuergesetzes nach Abzug von Steuern und Vorsorgepauschalen. Dieser Einkommensbegriff ist zwar nicht identisch mit dem hier ausgewiesenen Nettoeinkommensbegriff der amtlichen Statistik, der die durchschnittliche Nettolohn- und -gehaltssumme je beschäftigtem Arbeitnehmer wiedergibt, er kann aber zu Vergleichszwecken herangezogen werden.

Ein Vergleich der Jahre 1977 und 1979 zeigt, daß das durchschnittliche monatliche Nettoeinkommen 1979 um 12,4 v. H. über dem von 1977 lag.

Einkommensentwicklung 1975 bis 1981

Jahr	durchschnittliche Brutto-Lohn- und -Gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer		durchschnittliche Netto-Lohn- und -Gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer	
	DM monatlich	Zuwachs v. H.	DM monatlich	Zuwachs v. H.
1975	1 868	7,1	1 355	7,3
1976	1 999	7,0	1 414	4,3
1977	2 136	6,9	1 494	5,6
1978	2 246	5,2	1 588	6,3
1979	2 370	5,5	1 680	5,8
1980 ¹⁾	2 527	6,6	1 763	4,9
1981 ¹⁾	2 632	4,1	1 834	4,0
Zuwachs 1977/75		14,3		10,3
Zuwachs 1979/77		11,0		12,4
Zuwachs 1981/79 ¹⁾		11,1		9,2

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wirtschaft und Statistik, 9/80) und Berechnungen BMBW

¹⁾ Schätzungen vom Januar 1981.

3 Entwicklung der Lebenshaltungskosten

Zu berücksichtigen ist auch die Entwicklung der Lebenshaltungskosten. Wie bisher werden zur Messung der Teuerungsraten folgende Indices als Orientierungswert herangezogen:

- Für die Bedarfssätze: Preisindex für die Lebenshaltung eines Zwei-Personen-Haushalts von Renten- und Sozialhilfeempfängern ²⁸⁾
- Für die Freibeträge: Preisindex für die Lebenshaltung eines Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalts mit mittlerem Einkommen.

Die Entwicklung dieser Indices seit der letzten Anhebung 1979 ist Übersicht 20 zu entnehmen; ausgehend von der im Jahreswirtschaftsbericht 1981 genannten Preissteigerungsrate für den privaten Verbrauch in Höhe von rd. 4 1/2 v. H. im Jahresdurchschnitt und unter Berücksichtigung der seit September 1979 bereits eingetretenen Preissteigerung ist eine Prognose der Entwicklung der Indices bis September 1981 in die Übersicht aufgenommen worden. Beide Indices werden vom September 1979 bis September 1981 voraussichtlich um rd. 9 1/2 v. H. steigen. Die Entwicklung der Bedarfssätze und Freibeträge im Verhältnis zu den Lebenshaltungskosten seit 1971 ist der Übersicht 21 zu entnehmen.

²⁸⁾ Die amtliche Statistik führt keinen speziellen Warenkorb für die Lebenshaltung von Schülern oder Studenten. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, daß der diesem Index zugrunde liegende Warenkorb (vgl. dazu auch oben Tz II.2) im Vergleich mit den anderen zur Verfügung stehenden Indices den Lebensbedingungen der Auszubildenden am nächsten kommt.

Übersicht 20

Entwicklung der Lebenshaltungskosten für den Zeitraum von 1977 bis 1981

Zeitraum	Index für	
	Zwei-Personen-haushalt von Renten- und Sozialhilfeempfängern	Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalt mit mittlerem Einkommen
	1976 = 100	
März 1977	102,9	102,8
September 1977	103,6	103,8
September 1978	105,2	106,1
September 1979	109,8	111,2
September 1980	115,2	116,7
Dezember 1980	116,8	118,1
Nach dem Jahreswirtschaftsbericht 1981 wird die Zuwachsrate in 1981 gegenüber dem Vorjahr mit rd. 4 1/2 v. H. angenommen.		
Zuwachsrate in v. H.		
März 1977/ September 1979	6,7	8,2
September 1977/ September 1979	6,0	7,1
September 1979/ Dezember 1980	6,4	6,2
März 1977/ Dezember 1980	13,5	14,9

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wirtschaft und Statistik, 10/80) und Berechnungen BMBW

Entwicklung der Bedarfssätze und Freibeträge im Verhältnis zu den Lebenshaltungskosten seit 1971¹⁾

	1971	1974	1976 ²⁾	1977	1979	1980
1. Bedarfssatz für Schüler ³⁾						
— DM	160	200	220	235	260	260
— Index	100	125	137,5	146,9	162,5	162,5
2. Bedarfssatz für Studenten ⁴⁾						
— DM	420	500	550	580	620	620
— Index	100	119	131	138,1	147,6	147,6
3. Preisindex ⁵⁾	100	120,7	134,7	139,4	147,8	155,0
4. Freibeträge ⁶⁾						
— DM	850	1 020	1 020	1 200	1 300	1 350
— Index	100	120	120	141	153	159
5. Preisindex ⁷⁾	100	120,2	132,6	137,1	146,9	154,2
6. Index der Einkommensentwicklung ⁸⁾						
— netto	100	129,7	145,2	153,4	172,5	181
— brutto	100	136,0	155,8	166,5	184,8	197,0

¹⁾ Die Angaben sind jeweils bezogen auf den Zeitpunkt des durchschnittlichen Inkrafttretens der Anpassungsgesetze, den September des jeweiligen Jahres.

²⁾ Hier ist der Bedarfssatz um den 10prozentigen Härteausgleich nach dem HStruktG erhöht.

³⁾ Bedarfssatz des im Elternhaus lebenden Gymnasiasten und Berufsfachschülers.

⁴⁾ Bedarfssatz des außerhalb des Elternhauses lebenden Studenten.

⁵⁾ Preisindex für die Lebenshaltung eines Zwei-Personen-Haushalts von Renten- und Sozialhilfeempfängern. Er kommt den Lebensbedingungen des Auszubildenden am nächsten (vgl. 3. Bericht nach § 35 BAföG, BT-Drucksache 8/2269, S. 17).

⁶⁾ Freibetrag für das Elternpaar einschließlich des Freibetrages nach § 25 Abs. 3 Nr. 1 für den Auszubildenden.

⁷⁾ Preisindex für die Lebenshaltung eines Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalts mit mittlerem Einkommen.

⁸⁾ Brutto- bzw. Netto-Lohn- und -Gehaltssumme je abhängig Beschäftigten.

4 Finanzwirtschaftliche Entwicklung

Die gesamtwirtschaftliche Ausgangslage bei Aufstellung des Bundeshaushalts 1981 und des Finanzplans bis 1984 zwingt zu einer Begrenzung der öffentlichen Ausgaben. Zu ihr hat insbesondere der Ölpreisschub von 1979 mit seinen weltweiten Auswirkungen beigetragen. Für 1981 ist entsprechend der Zielprojektion der Bundesregierung (vgl. Jahreswirtschaftsbericht 1981) im Jahresdurchschnitt mit einem Rückgang des realen Sozialprodukts zwischen 0 und -1 v. H. zu rechnen.

Nach den Empfehlungen des Finanzplanungsrats vom Dezember 1980 sollen Bund, Länder und Gemeinden ihre gegenwärtige Nettokreditaufnahme 1981 möglichst nicht überschreiten. Die öffentlichen Ausgaben sollen 1981 nicht über 4 v. H. ansteigen.

Dieser Empfehlung trägt der am 16. Dezember 1980 verabschiedete Finanzplan 1980 bis 1984 und der darin eingebettete Haushaltsentwurf 1981 mit folgenden Gesamtausgaben des Bundes Rechnung:

Finanzplan 1980 bis 1984 und Haushaltsentwurf 1981

		1980	1981	1982	1983	1984
Gesamtausgaben	Mrd. DM	215,7 ¹⁾	224,6	235,5	247,0	259,0
Zuwachs	in v. H.	5,9	4,3	5	5	5
Nettokreditbedarf	Mrd. DM	27,0 ¹⁾	27,4	26,0	24,5	20,1

¹⁾ vorläufiges Ist

Die Steigerungsrate 1981 liegt etwa in Höhe der voraussichtlichen nominalen Zunahme des Bruttosozialprodukts 1981 von rd. $3\frac{1}{2}$ bis $4\frac{1}{2}$ v. H. Für die Jahre 1982 bis 1984 wird angenommen, daß die Steigerung der Gesamtausgaben hinter der sich aus der mittelfristigen Projektion ergebenden Zuwachsrates des Bruttosozialprodukts von 7,5 v. H. im Jahresdurchschnitt zurückbleibt. Im Vergleich zum bisherigen Finanzplan werden — trotz erheblicher zusätzlich erforderlicher Ausgaben — die Gesamtausgaben um jährlich 1,5 bis 2 Mrd. DM verringert.

Mit einem Nettokreditbedarf von 27,4 Mrd. DM wird im Haushaltsentwurf 1981 das Niveau der Neuverschuldung 1980 (27,2 Mrd. DM) gehalten. Mittelfristig soll die jährliche Nettokreditaufnahme schrittweise verringert werden. Im Vergleich zu den Gesamtausgaben des Bundes und zum Bruttosozialprodukt ergibt sich folgender Abbau der Nettokreditaufnahme:

Übersicht 23

Nettokreditaufnahme des Bundes 1980 bis 1984

Anteil der Nettokreditaufnahme	1980	1981	1982	1983	1984
	in v. H.				
— an den Gesamtausgaben	12,5	12,2	11,0	9,9	7,8
— am Bruttosozialprodukt	1,8	1,7	1,5	1,4	1,0

Dabei ist hervorzuheben, daß das System der sozialen Leistungen, einer der Grundpfeiler der sozialen und politischen Stabilität in der Bundesrepublik Deutschland, durch die notwendigen Einsparungen in den Ansätzen des Bundeshaushalts nicht beeinträchtigt wird. Die Ausgaben im gesamten Sozialbereich nehmen in den Jahren 1981 bis 1983 im Vergleich zum bisherigen Finanzplan um 6,5 Mrd. DM zu. Die Ansätze für das BAföG bleiben in den Jahren 1981 bis 1984 unverändert auf dem hohen Niveau von 2,4 Mrd. DM, das sie 1980 nach einem raschen Kostenaufwuchs um 20,25 v. H. gegenüber 1979 erreicht haben.

Übersicht 24

Ausgaben für die Ausbildungsförderung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses 1980 bis 1984

1980	1981	1982	1983	1984
in Mrd. DM				
2,49	2,52	2,52	2,52	2,53

V. Folgerungen

Der durch § 35 BAföG erteilte Auftrag verpflichtet die Bundesregierung, alle zwei Jahre die Leistungsparameter des Gesetzes zu überprüfen und das Ergebnis dieser Prüfung dem Deutschen Bundestag zu berichten. Der Dritte Bericht nach § 35 BAföG ist dem Deutschen Bundestag im November 1978 zugeleitet worden; er hat ihn zu Beginn des Jahres 1979 beraten und durch Plenarbeschluß vom 18. Mai 1979 zur Kenntnis genommen. Demzufolge ist nunmehr der Vierte Bericht vorzulegen.

Die Bundesregierung ist bei den früheren Berichten jeweils in der Lage gewesen, sowohl über im Berichtszeitraum erzielte Förderungsergebnisse und eingetretene Änderungen der Grunddaten zu unterrichten, als auch die Schlußfolgerungen hieraus für die beiden künftigen Jahre zu ziehen. Die für eine hinreichend sichere Prognose der Entwicklung erforderlichen Daten standen ihr zur Verfügung.

Gegenwärtig befindet sich die Bundesregierung sowohl hinsichtlich der finanzwirtschaftlichen Gesamtsituation von Bund und Ländern (vgl. Tz IV.4) als auch vor allem hinsichtlich des Ausgabenverlaufs für die Ausbildungsförderung nicht in einer solchen Situation. 1980 wurde der ursprüngliche Haushaltsansatz des Bundes von 2,070 Mrd. DM durch einen Nachtragshaushalt um 120 Millionen DM aufgestockt; gegen Jahresende mußten darüber hinaus 193,2 Millionen DM überplanmäßig in Anspruch genommen werden. Bund und Länder mußten daher insgesamt 3,666 Mrd. DM aufwenden, das sind 0,481 Mrd. oder 15,1 v. H. mehr, als nach dem ursprünglichen Haushaltsansatz des Bundes angenommen.

Für die Jahre 1981 bis 1984 sind in Haushaltsentwurf und Finanzplanung die Ansätze für die Ausbildungs-

förderung — trotz der schwierigen finanzwirtschaftlichen Gesamtsituation — auf dem hohen, nach dem unerwarteten Kostenaufwuchs 1980 erreichten Niveau von 2,4 Mrd. DM festgeschrieben. Diese Ansätze sollen nicht überschritten werden.

Die für den unerwarteten Ausgabenanstieg 1980 maßgeblichen Gründe können, obwohl eine Reihe der Faktoren bekannt ist (vgl. Tz III.3.1), vollständig und zuverlässig erst übersehen werden, wenn die notwendigen genauen Daten mit der Jahresstatistik 1980 vorliegen.

Eine erste Hochrechnung auf der Basis des Mittelabflusses in den zurückliegenden Monaten der Bewilligungszeiträume 1980/81 — sie beginnen im Schulbereich im 8., im Hochschulbereich im 10. Jahresmonat — und in den beiden ersten Jahresmonaten 1981 deutet darauf hin, daß auch bei unverändertem Fortbestehen der geltenden förderungsrechtlichen Bestimmungen 1981 der Ansatz zumindest ausgeschöpft wird.

Bei dieser Sach- und Datenlage sieht die Bundesregierung gegenwärtig noch keine Möglichkeit, Entscheidungen über

- eine Anpassung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2 BAföG und
- notwendige Änderungen förderungsrechtlicher Bestimmungen

vorzuschlagen.

Sie bleibt nachdrücklich um die Erfassung der entscheidungserheblichen Daten bemüht und wird die notwendigen und möglichen Entscheidungen sobald als verantwortbar treffen.

