

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Bildung und Wissenschaft (19. Ausschuß)

zu dem von der Bundesregierung eingebrachten

Entwurf eines Siebenten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes

— Drucksache 9/410 —

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung

— Drucksache 9/206 —

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

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung

— Drucksache 8/4187 —

betr. Bundesausbildungsförderungsgesetz

**hier: Bericht der Bundesregierung gemäß der Entschließung
des Deutschen Bundestages vom 18. Mai 1979**

A. Problem

Die gemäß § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) alle zwei Jahre erforderliche Überprüfung der Förderungsleistungen in ihrem Verhältnis zur Entwicklung der Einkommen, den Veränderungen der Lebenshaltungskosten und der finanzwirtschaftlichen Entwicklung hat zu dem Ergebnis geführt, daß eine baldige Erhöhung der teils seit Herbst 1979 unveränderten Leistungsparameter notwendig ist. Ohne eine solche Anpassung würden die durchschnittlichen Förderungsleistungen erheblich absinken und immer mehr Auszubildende aus der Förderung herausfallen.

Die finanzwirtschaftliche Situation von Bund und Ländern setzt der Verbesserung der Förderungsleistungen jedoch Grenzen. Für die Jahre 1981 bis 1984 sind im Finanzplan des Bundes die Ansätze für das Bundesausbildungsförderungsgesetz auf jährlich 2,4 Mrd. DM festgesetzt.

Aufgrund der ständig steigenden Inanspruchnahme der Förderungsmöglichkeiten nach diesem Gesetz können die erforderlichen Leistungsanpassungen nur finanziert werden, wenn Änderungen im Förderungsrecht vorgenommen werden. Die Bundesregierung hat daher einen Gesetzentwurf vorgelegt, in dem sie einerseits eine Erhöhung der Bedarfssätze und Einkommensfreibeträge — allerdings erst zum 1. April 1982 — und eine Zwischenanpassung der für die Höhe der Förderungsleistungen maßgeblichen Freibeträge vom Einkommen der Eltern für Herbst 1983 vorschlägt. Andererseits sieht der Gesetzentwurf finanzwirksame Eingriffe in das bisherige Förderungsrecht vor, ohne daß der Kernbereich dieser Sozialleistung berührt werden soll.

B. Lösung

In der vom Ausschuß mit den Stimmen der Mehrheit (SPD, FDP) beschlossenen Fassung sieht der Gesetzentwurf vor:

1. Leistungsverbesserungen entsprechend den Vorschlägen des Regierungsentwurfs:
 - Die Bedarfssätze für Schüler und Studenten werden zum 1. April 1982 um durchschnittlich 6,5 v. H. bei auswärts Wohnenden und durchschnittlich 5,5 v. H. bei im Elternhaus Wohnenden erhöht. Damit wird etwa die Hälfte des Preisanstiegs zwischen Herbst 1979 und April 1982 ausgeglichen.
 - Die Freibeträge vom Einkommen der Eltern werden zum 1. April 1982 um 10,2 v. H. erhöht. Damit — und mit der gleichzeitigen Erhöhung der Pauschalen für die soziale Sicherung — wird ein voller Ausgleich des Anstiegs der Lebenshaltungskosten bis zu diesem Zeitpunkt erreicht. Erhöht werden entsprechend auch einzelne der Freibeträge vom Einkommen des Auszubildenden.
 - Für Herbst 1983 ist eine Zwischenanpassung der Freibeträge vom Elterneinkommen um 3,6 v. H. vorgesehen.
 - Auslandspraktika, die in den Ausbildungsvorschriften zwingend vorgeschrieben sind, werden in die Förderung aufgenommen.
2. Leistungsverbesserung auf Anregung der Regierungsfractionen:
 - Aufhebung der Altersgrenze für Studierende mit Nichtschülerprüfung.

3. Einsparungen entsprechend den Vorschlägen des Regierungsentwurfs:
 - Effektivere Einkommenserfassung (u. a. durch Einschränkung des Verlustausgleichs zwischen verschiedenen Einkommensarten — ausgenommen die 7 b-Abschreibung bei selbstgenutzten Einfamilienhäusern und Eigentumswohnungen — und durch eine Verordnungsermächtigung betr. Einkommensermittlung bei nicht-buchführungspflichtigen Landwirten);
 - stärkere Anrechnung des Elterneinkommens;
 - Eingrenzung der vom Einkommen der Eltern unabhängigen Förderung;
 - Aufhebung der rückwirkenden Zahlung von Ausbildungsförderung und der Aufrundung des Förderungsbetrages;
 - Erhöhung der Darlehensrückzahlungsrate.
4. Folgende Einsparungen wurden vom Ausschuß abweichend vom Regierungsentwurf beschlossen:
 - Die vorgesehene Reduzierung der Förderung von Zweitausbildungen wird gemildert zugunsten solcher Zusatzstudien, die für bestimmte Berufstätigkeiten rechtlich erforderlich sind, und zugunsten von Fachhochschulabsolventen.
 - Der von der Kinderzahl abhängige relative Freibetrag vom Elterneinkommen wird vom zweiten Kind an weniger stark abgesenkt als im Regierungsentwurf vorgesehen.
 - Der Vomhundertsatz für die vom Einkommen abzugsfähigen Pauschalen für die soziale Sicherung wird stärker als im Regierungsentwurf vorgesehen abgesenkt (um 1 v. H. statt um 0,5 v. H.)
 - Im Gesetzestext wird auf die Möglichkeit hingewiesen, durch vorzeitige Tilgung von Darlehensschulden einen Nachlaß der Restschuld zu erreichen und dadurch zu einem schnelleren Rückfluß der Mittel beizutragen.

C. Alternativen

Die CDU/CSU stimmt dem Gesetzentwurf nicht zu, da sie das Gesamtkonzept für unausgewogen und die Finanzierung der Novelle für nicht gesichert hält. Nach ihrer Auffassung hätte durch die Annahme der von ihr vorgelegten Einsparungsvorschläge eine sozial- und bildungspolitisch gerechte und finanzierbare Lösung erreicht werden können. Die Kritik der CDU/CSU richtet sich vor allem gegen die nach ihrer Ansicht drastische Einschränkung der Förderung sinnvoller Ergänzungsausbildungen und gegen die Ablehnung ihres Vorschlages, durch die Einführung eines Nachweises der geordneten Durchführung des Studiums auch in seiner zweiten Hälfte zu der Ausschließung solcher Studierender, die ihr Studium tatsächlich

nicht mehr durchführen, aber weiterhin Ausbildungsförderung beziehen, und damit zu spürbaren Einsparungen beizutragen. Vor allem an dieser Stelle hätte nach Auffassung der CDU/CSU ein entscheidender Beitrag für die Akzeptanz des Gesetzes in der Öffentlichkeit geleistet werden müssen.

D. Kosten

Auf der Grundlage der von der Bundesregierung im einzelnen bezifferten Mehrkosten und Einsparungen und der im Ausschuß zusätzlich beschlossenen Einsparung (stärkere Absenkung der Pauschalen für die soziale Sicherung) sieht die Mehrheit die Einhaltung des Kostenrahmens als gesichert an:

	In Millionen DM			
	1981	1982	1983	1984
Gesamtkosten einschließlich der Mehrkosten durch dieses Gesetz ab 1. April 1982 und 1. August/1. Oktober 1983 ...	3 690	3 690	3 690	3 690
Davon entfallen auf				
a) Bund	2 400	2 400	2 400	2 400
b) Länder	1 290	1 290	1 290	1 290

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf der Bundesregierung — Drucksache 9/410 — in der nachstehenden Fassung anzunehmen;
2. den Vierten Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2 BAföG — Drucksache 9/206 — und den Bericht der Bundesregierung gemäß der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 18. Mai 1979 — Drucksache 8/4187 — zur Kenntnis zu nehmen;
3. die Bundesregierung aufzufordern, bis zum 30. November 1981 folgende Fragen zu prüfen und dem Deutschen Bundestag über das Ergebnis der Prüfung zu berichten:
 - a) Welche finanzwirtschaftlichen, sozialen und bildungspolitischen Folgen ergeben sich, wenn das Grunddarlehen des BAföG durch einen Zuschuß ersetzt wird, der dem realen Wert des Grunddarlehens entspricht?
 - b) Ist dem jungen, im Beruf stehenden Akademiker die Rückzahlung des Grunddarlehens bzw. des Zusatzdarlehens in einem Zuge sozial zumutbar, selbst wenn er dafür ein Darlehen von anderer Seite aufnehmen müßte? Würden sich bei einer solchen Lösung, die Härterege­lungen für Darlehens­empfänger ohne Einkommen vorsehen müßte, Verwaltungsvereinfachungen in relevanter Größe ergeben?
 - c) Wie hat sich die Praxis der Darlehensverwaltung im Bundesverwaltungsamt auf Grund der bisherigen Diskussion und der Bereitstellung zusätzlicher Planstellen für 1981 entwickelt? Welche Vorschläge zur baldigen Herbeiführung eines zeitgerechten Darlehenseinzuges durch das Bundesverwaltungsamt kann die Bundesregierung machen?
 - d) Hält die Bundesregierung eine Verwaltung der BAföG-Darlehen außerhalb der Bundesverwaltung für möglich, und welche Modelle wären dabei vertretbar?
4. Die im vorliegenden Gesetzentwurf beschlossene Neuregelung der Einkommenserfassung bringt angesichts der knappen Haushaltslage notwendige Einsparungen von Mitteln für die Ausbildungsförderung. Der Deutsche Bundestag ist sich jedoch darüber im klaren, daß die hier getroffene Regelung nicht voll befriedigen kann. Zwar kann ein Verlustausgleich aus verschiedenen Einkunftsarten sich in Zukunft nicht mehr auf das Einkommen im Sinne des BAföG auswirken; Abschreibungs- und Absetzungsmöglichkeiten innerhalb derselben Einkunftsart, die dazu führen, daß Bezieher von hohem Bruttoeinkommen für ihre Kinder in den Genuß von Ausbildungsförderung kommen, werden jedoch nicht erfaßt. Da aber für den Vollzug des Bundesausbildungsförderungsgesetzes soweit wie möglich auf die von den Finanzbehörden erlassenen Steuerbescheide zurückgegriffen werden muß, kann diese Unausgewogenheit nicht im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes bereinigt werden. Die beim Vollzug der Neuregelung gemachten Erfahrungen werden bei der nächsten Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zu berücksichtigen sein.

Bonn, den 16. Juni 1981

Der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft

Vogelsang	Daweke	Frau Schmidt (Nürnberg)	Frau von Braun-Stützer
Vorsitzender	Berichterstatter		

Beschlüsse des 19. Ausschusses

Entwurf eines Siebenten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes

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

Artikel 1

Das Bundesausbildungsförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. April 1976 (BGBl. I S. 989), zuletzt geändert durch Artikel II § 1 des Gesetzes vom 18. August 1980 (BGBl. I S. 1469), wird wie folgt geändert:

1. Im § 2 Abs. 3 wird „die Bundesregierung“ durch „der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft“ ersetzt.
2. Im § 5 wird Absatz 5 wie folgt gefaßt:

„(5) Für die Teilnahme an einem Praktikum außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes wird Ausbildungsförderung nur geleistet, wenn es dort nach den Ausbildungsbestimmungen als Teil einer Ausbildung an einer im Geltungsbereich dieses Gesetzes gelegenen Hochschule in Verbindung mit einer außerhalb des Geltungsbereichs gelegenen Hochschule abzuleisten ist.“
3. Im § 7 wird Absatz 2 wie folgt gefaßt:

„(2) Für eine einzige weitere Ausbildung wird Ausbildungsförderung bis zu deren berufsqualifizierendem Abschluß geleistet,

 1. wenn sie eine Hochschulausbildung entweder in einem längstens zwei Jahre dauernden Ausbildungsgang in derselben Richtung fachlich, insbesondere wissenschaftlich vertieft, weiterführt oder insoweit ergänzt, als dies für die Aufnahme des angestrebten Berufs rechtlich erforderlich ist,
 2. wenn im Zusammenhang mit der vorhergehenden Ausbildung der Zugang zu ihr eröffnet worden ist, sie in sich selbständig ist und in derselben Richtung fachlich weiterführt,
 3. wenn der Auszubildende eine Fachoberschulklasse, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung voraussetzt, eine Abendhauptschule, eine Berufsaufbauschule, eine Abendrealschule, ein Abendgymnasium oder ein Kolleg besucht oder dort die schulischen Voraussetzungen für die weitere Ausbildung erworben hat oder
 4. wenn der Auszubildende als erste berufsbildende eine zumindest dreijährige Ausbildung an einer Berufsfachschule abgeschlossen hat.

Im übrigen wird Ausbildungsförderung für eine einzige weitere Ausbildung nur geleistet, wenn die besonderen Umstände des Einzelfalles, insbesondere das angestrebte Ausbildungsziel, dies erfordern.“

4. Im § 8 Abs. 1 wird Nummer 5 wie folgt gefaßt:

„5. Auszubildenden, denen nach dem Aufenthaltsgesetz/EWG als Kindern Freizügigkeit gewährt wird oder die danach als Kinder verbleibeberechtigt sind.“
5. Im § 10 Abs. 3 wird Nummer 1 wie folgt gefaßt:

„1. der Auszubildende die Zugangsvoraussetzungen für die zu fördernde Ausbildung in einer Fachoberschulklasse, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung voraussetzt, an einer Abendhauptschule, einer Berufsaufbauschule, einer Abendrealschule, einem Abendgymnasium, einem Kolleg oder durch eine Nichtschülerprüfung oder eine Zugangsprüfung zu einer Hochschule erworben hat und danach unverzüglich den Ausbildungsabschnitt beginnt.“
6. § 11 Abs. 2a Satz 1 wird aufgehoben.
7. § 12 wird wie folgt geändert:
 - a) Im Absatz 1 werden die Zahl „260“ durch die Zahl „275“ und die Zahl „465“ durch die Zahl „490“ ersetzt.
 - b) Im Absatz 2 werden die Zahl „465“ durch die Zahl „490“ und die Zahl „560“ durch die Zahl „595“ ersetzt.
8. § 13 wird wie folgt geändert:
 - a) Im Absatz 1 werden die Zahl „425“ durch die Zahl „445“ und die Zahl „460“ durch die Zahl „480“ ersetzt.
 - b) Im Absatz 2 werden die Zahl „50“ durch die Zahl „55“ und die Zahl „160“ durch die Zahl „180“ ersetzt.
 - c) Im Absatz 2a wird die Zahl „14“ durch die Zahl „16“ ersetzt.
 - d) Nach Absatz 3 wird eingefügt:

„(3a) Ein Auszubildender wohnt auch dann bei seinen Eltern, wenn der von ihm bewohnte Raum im Eigentum der Eltern steht.“

9. § 15 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Ausbildungsförderung wird vom Beginn des Monats an geleistet, in dem die Ausbildung aufgenommen wird, frühestens jedoch vom Beginn des Antragsmonats an.“

b) Nach Absatz 2 wird eingefügt:

„(2a) Ausbildungsförderung wird auch geleistet, solange der Auszubildende infolge einer Erkrankung oder Schwangerschaft gehindert ist, die Ausbildung durchzuführen, nicht jedoch über das Ende des dritten Kalendermonats hinaus.“

c) Im Absatz 4 wird „die Bundesregierung“ durch „der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft“ ersetzt.

10. Im § 15a wird Absatz 1 wie folgt gefaßt:

„(1) Die Ausbildung gilt im Sinne dieses Gesetzes als mit dem Anfang des Monats aufgenommen, in dem Unterricht oder Vorlesungen tatsächlich begonnen werden.“

11. Dem § 17 wird angefügt:

„(4) Hat der Auszubildende nach Erwerb einer Hochschulreife eine Ausbildung, die die von ihm erworbene Hochschulreife nicht voraussetzte, berufsqualifizierend abgeschlossen und liegen die Voraussetzungen des § 11 Abs. 3 Nr. 5 oder § 25a Abs. 1 Nr. 2 vor, so wird Ausbildungsförderung für den Besuch einer Hochschule ausschließlich als Zusatzdarlehen geleistet. Satz 1 ist nicht anzuwenden, wenn auf besonderen Antrag des Auszubildenden § 11 Abs. 3 Nr. 5 und § 25a Abs. 1 Nr. 2 nicht angewendet werden. Der Antrag ist zusammen mit dem Antrag auf Ausbildungsförderung zu stellen, er gilt für den jeweiligen Bewilligungszeitraum und ist unwiderruflich.“

12. § 18 wird wie folgt geändert:

a) Im Absatz 3 wird die Zahl „80“ durch die Zahl „120“ ersetzt.

b) Nach Absatz 5 wird eingefügt:

„(5a) Nach Abschluß der Ausbildung erteilt das Bundesverwaltungsamt dem Darlehensnehmer einen Bescheid, in dem die Höhe der Darlehensschuld festgestellt wird. Eine Überprüfung dieser Feststellung findet nach Eintritt der Unanfechtbarkeit des Bescheides nicht mehr statt; insbesondere gelten die Vorschriften des § 44 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch nicht.

(5b) Das Darlehen kann — auch in größeren Teilbeträgen — vorzeitig zurückgezahlt werden. Wird ein Darlehen vorzeitig getilgt, so ist auf Antrag ein Nachlaß von der Darlehens(rest)schuld zu gewähren.“

13. § 18a Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In den Sätzen 1 und 2 werden die Zahl „870“ durch die Zahl „960“, die Zahl „400“ jeweils durch die Zahl „430“ und die Zahl „310“ durch die Zahl „330“ ersetzt.

b) Im letzten Satz wird „3 bis“ durch „4 und“ ersetzt.

14. Im § 19 wird „(§ 20)“ durch „(§ 50 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch und § 20)“ ersetzt.

15. § 21 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Als Einkommen gilt — vorbehaltlich der Absätze 3 und 4 sowie einer Regelung auf Grund des Absatzes 1a — die Summe der positiven Einkünfte im Sinne des § 2 Abs. 1 und 2 des Einkommensteuergesetzes. Ein Ausgleich mit Verlusten aus anderen Einkunftsarten und mit Verlusten des zusammenveranlagten Ehegatten ist nicht zulässig. Abgezogen werden können:

1. der Altersentlastungsbetrag (§ 24a des Einkommensteuergesetzes) und der Freibetrag für Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft (§ 13 Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes),
2. die Absetzung für Abnutzung nach § 7b des Einkommensteuergesetzes für ein selbstgenutztes Einfamilienhaus oder eine selbstgenutzte Eigentumswohnung, soweit sie nicht bereits bei der Ermittlung der positiven Einkünfte berücksichtigt worden ist; diese Absetzung kann auch von den positiven Einkünften des nicht dauernd getrennt lebenden Ehegatten abgezogen werden,
3. die für den Berechnungszeitraum zu leistende Einkommensteuer, Kirchensteuer und
4. die für den Berechnungszeitraum zu leistenden Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung und zur Bundesanstalt für Arbeit sowie die geleisteten freiwilligen Aufwendungen zur Sozialversicherung und für eine private Kranken-, Unfall- oder Lebensversicherung in angemessenem Umfang.

Der Abzug nach Satz 3 Nr. 2 ist bei Eltern, die nicht geschieden sind oder dauernd getrennt leben, nur für ein Objekt zulässig; bei der Ermittlung des Einkommens des Auszubildenden und seines Ehegatten ist er nicht zulässig. Leibrenten mit dem Betrag, der nicht steuerlich als Ertragsanteil erfaßt ist, und Versorgungsrenten gelten als Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit.“

b) Nach Absatz 1 wird eingefügt:

„(1a) Die Bundesregierung kann durch — frühestens am 1. Januar 1983 in Kraft tretende — Rechtsverordnung mit Zustimmung

- des Bundesrates für Land- und Forstwirte, deren Gewinne nach § 13a des Einkommensteuergesetzes ermittelt werden, eine davon abweichende, nach Pauschsätzen vorzunehmende Ermittlung der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft bestimmen, um sicherzustellen, daß auch insoweit Einkünfte in wirklichkeitsnaher Weise auf den Bedarf angerechnet werden.“
- c) Im Absatz 2 Satz 1 werden die Textstelle „Absatz 1 Nr. 2 wird von dem Gesamtbetrag der Einkünfte“ durch „Absatz 1 Nr. 4 wird von der — um die Beträge nach Absatz 1 Nr. 1 und 2 geminderten — Summe der positiven Einkünfte“ sowie die Zahl „19“ durch die Zahl „18“, die Zahl „13“ jeweils durch die Zahl „12“ und die Zahl „33“ durch die Zahl „32“ ersetzt.
- d) Im Absatz 2 Satz 1 werden die Zahl „8 800“ durch die Zahl „9 600“, die Zahl „5 200“ jeweils durch die Zahl „5 500“ und die Zahl „15 000“ durch die Zahl „16 500“ ersetzt.
- e) Im Absatz 3 Nr. 4 wird der Nebensatz „sofern dieser nicht dauernd von ihm getrennt lebt,“ gestrichen.
- f) Dem Absatz 3 wird folgender Satz 3 angefügt:
- „In den Fällen des § 11 Abs. 3 gelten die auf den Antragsteller entfallenden Leistungen nach dem Bundeskindergeldgesetz, Kinderzulagen aus der gesetzlichen Unfallversicherung sowie Kinderzuschüsse aus den gesetzlichen Rentenversicherungen als sein Einkommen.“
16. § 23 wird wie folgt geändert:
- a) Im Absatz 1 Nr. 2 wird der Nebensatz „sofern er nicht dauernd getrennt lebt“ durch „es sei denn, er befindet sich in einer nach diesem Gesetz oder § 40 des Arbeitsförderungsgesetzes förderungsfähigen Ausbildung“ ersetzt.
- b) Im Absatz 1 Nr. 3 wird die Zahl „310“ durch die Zahl „330“ ersetzt.
- c) Im Absatz 4 wird die Zahl „180“ durch die Zahl „200“ ersetzt.
- d) Dem Absatz 4 wird angefügt:
- „3. Leistungen nach dem Bundeskindergeldgesetz, Kinderzulagen aus der gesetzlichen Unfallversicherung sowie Kinderzuschüsse aus den gesetzlichen Rentenversicherungen, die nach § 48 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch an den Auszubildenden ausgezahlt werden oder die nach § 21 Abs. 3 Satz 3 als sein Einkommen gelten, voll auf den Bedarf angerechnet.“
17. § 25 wird wie folgt geändert:
- a) Im Absatz 1 werden die Zahl „1 270“ durch die Zahl „1 400“ und die Zahl „870“ jeweils durch die Zahl „960“ ersetzt.
- b) Im Absatz 3 werden die Zahl „310“ durch die Zahl „330“ und die Zahl „400“ durch die Zahl „430“ ersetzt.
- c) Absatz 4 wird wie folgt gefaßt:
- „(4) Das die Freibeträge nach den Absätzen 1 bis 3 und 6 übersteigende Einkommen der Eltern und des Ehegatten bleibt anrechnungsfrei
1. zu 25 vom Hundert und
 2. zu 10 vom Hundert für jedes Kind, für das ein Freibetrag nach Absatz 3 gewährt wird, höchstens jedoch bis zu 50 DM für das erste Kind, 120 DM für das zweite, 180 DM für das dritte und jedes weitere Kind.“
18. Im § 25a Abs. 1 wird die Textstelle „§ 25 Abs. 1 bis 3 erhöhen sich um 100 vom Hundert“ ersetzt durch „§ 25 Abs. 1 und 2 erhöhen sich um 50 vom Hundert“.
19. Im § 36 wird Absatz 3 wie folgt gefaßt:
- „(3) Ausbildungsförderung wird nicht vorausgesetzt,
1. soweit die Eltern bereit sind, Unterhalt entsprechend einer gemäß § 1612 Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches betroffenen Bestimmung zu leisten,
 2. soweit die Unterhaltsleistungen der Eltern hinter den auf den Antragsteller entfallenden Leistungen nach dem Bundeskindergeldgesetz, Kinderzulagen aus der gesetzlichen Unfallversicherung oder Kinderzuschüssen aus den gesetzlichen Rentenversicherungen, die sie für den Antragsteller erhalten, zurückbleibt,
- oder
3. wenn in den Fällen des § 17 Abs. 4 auf Antrag des Auszubildenden § 11 Abs. 3 Nr. 5 und § 25a Abs. 1 Nr. 2 nicht angewandt werden.“
20. § 37 wird wie folgt geändert:
- a) Im Absatz 1 Satz 1 wird die Textstelle „so hat das Amt für Ausbildungsförderung durch schriftliche Anzeige an den Verpflichteten zu bewirken, daß der Anspruch bis zur Höhe der geleisteten Aufwendungen auf das Land übergeht“ ersetzt durch „so geht dieser mit der Zahlung bis zur Höhe der geleisteten Aufwendungen auf das Land über“.
- b) Die Absätze 3 und 5 werden aufgehoben.
- c) Absatz 6 wird wie folgt gefaßt:
- „(6) Der Anspruch ist von der Fälligkeit an mit 6 vom Hundert zu verzinsen. Zinsen werden jedoch erst vom Beginn des Monats an erhoben, der auf die Mitteilung des Amtes für Ausbildungsförderung über den erfolgten Anspruchsübergang folgt.“

21. Im § 38 wird Absatz 2 wie folgt gefaßt:

„(2) Die schriftliche Anzeige bewirkt den Übergang des Anspruchs für die Zeit, für die dem Auszubildenden die Ausbildungsförderung ohne Unterbrechung gezahlt wird; als Unterbrechung gilt ein Zeitraum von mehr als zwei Monaten. Der Übergang ist nicht dadurch ausgeschlossen, daß der Anspruch nicht übertragen, verpfändet oder gepfändet werden kann.“

22. Im § 45 Abs. 4 wird die Textstelle „§ 5 Abs. 2 und 3“ durch „§ 5 Abs. 2, 3 und 5“ ersetzt.

23. Im § 45 a Abs. 3 wird „§ 20“ durch „§ 50 Abs. 1 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch und § 20“ ersetzt.

24. Im § 46 Abs. 3 wird das Wort „Rechtsverordnung“ durch „Allgemeine Verwaltungsvorschrift“ ersetzt und folgender Satz angefügt: „Als so bestimmt gelten auch die Formblätter, die vor dem 1. August 1981 durch Rechtsverordnung eingeführt worden sind.“

25. Im § 48 Abs. 1 wird Satz 3 wie folgt gefaßt:

„Die Nachweise gelten als zum Ende des vorhergehenden Semesters vorgelegt, wenn sie innerhalb der ersten vier Monate des folgenden Semesters vorgelegt werden und sich aus ihnen ergibt, daß die darin ausgewiesenen Leistungen bereits in dem vorhergehenden Semester erbracht worden sind.“

26. Im § 51 Abs. 3 wird das Wort „aufgerundet“ durch „abgerundet“ ersetzt.

27. Im § 56 Abs. 3 wird nach dem Wort „auf Grund“ die Textstelle „des § 50 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch sowie“ eingefügt.

28. § 66 a wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird Absatz 1.

b) Es wird angefügt:

„(2) Auf Auszubildende, die wegen der Ableistung

1. des Grundwehr- oder Zivildienstes,
2. des Dienstes als Entwicklungshelfer nach dem Entwicklungshelfergesetz,
3. eines freiwilligen sozialen Jahres nach dem Gesetz zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres

die weitere Ausbildung im Sinn des § 7 Abs. 2 in unmittelbarem Anschluß an diese Dienste oder an die erste Ausbildung nicht vor dem 1. August 1981 aufnehmen konnten, ist auf besonderen Antrag § 7 Abs. 2 Satz 1 in der am 31. Juli 1981 geltenden Fassung anzuwenden.

(3) Auf Auszubildende, die in unmittelbarem Anschluß an die Ableistung einer der in Absatz 2 bezeichneten Tätigkeiten den Ausbildungsabschnitt nicht vor dem 1. August

1981 beginnen konnten, wird auf besonderen Antrag § 17 Abs. 4 nicht angewendet.“

Artikel 2

Das Bundesausbildungsförderungsgesetz, zuletzt geändert durch Artikel 1, wird weiter wie folgt geändert:

1. Im § 18 a Abs. 1 werden die Zahl „960“ durch die Zahl „990“, die Zahl „430“ jeweils durch die Zahl „440“ und die Zahl „330“ durch die Zahl „340“ ersetzt.
2. Im § 21 Abs. 2 werden die Zahl „9 600“ durch die Zahl „10 000“, die Zahl „5 500“ jeweils durch die Zahl „5 700“ und die Zahl „16 500“ durch die Zahl „17 200“ ersetzt.
3. Im § 23 Abs. 1 Nr. 3 wird die Zahl „330“ durch die Zahl „340“ ersetzt.
4. § 25 wird wie folgt geändert:
 - a) Im Absatz 1 werden die Zahl „1 400“ durch die Zahl „1 450“ und die Zahl „960“ jeweils durch die Zahl „990“ ersetzt.
 - b) Im Absatz 3 werden die Zahl „330“ durch die Zahl „340“ und die Zahl „430“ durch die Zahl „440“ ersetzt.

Artikel 3

In der Abgabenordnung vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 613), zuletzt geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 20. August 1980 (BGBl. I S. 1545), wird § 150 Abs. 5 wie folgt gefaßt:

„(5) In die Vordrucke der Steuererklärung können auch Fragen aufgenommen werden, die zur Ergänzung der Besteuerungsunterlagen für Zwecke einer Statistik nach dem Gesetz über Steuerstatistiken erforderlich sind. Die Finanzbehörden können ferner von Steuerpflichtigen Auskünfte verlangen, die für die Durchführung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes erforderlich sind. Die Finanzbehörden haben bei der Überprüfung der Angaben dieselben Befugnisse wie bei der Aufklärung der für die Besteuerung erheblichen Verhältnisse.“

Artikel 4

Im § 1 Abs. 4 der Verordnung zur Bezeichnung der als Einkommen geltenden sonstigen Einnahmen nach § 21 Abs. 3 Nr. 4 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 21. August 1974 (BGBl. I S. 2078), die durch die Verordnung vom 16. Juli 1975 (BGBl. I S. 1924) geändert worden ist, werden nach dem Wort „Ehegatten“ das Komma durch einen Punkt ersetzt und der Nebensatz „sofern dieser nicht dauernd von ihm getrennt lebt“ gestrichen.

Artikel 5

Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft kann den Wortlaut des Bundesausbildungsförderungsgesetzes in der vom 1. August 1981 an geltenden Fassung unter zusätzlicher Berücksichtigung auch der erst später in Kraft tretenden Teile dieses Änderungsgesetzes im Bundesgesetzblatt bekanntmachen und dabei Absätze neu durchnummerieren sowie in § 21 Abs. 3 Nr. 4, § 44 Abs. 1 und § 45 Abs. 4 die Textstelle „zuständige Bundesminister“ jeweils durch „Bundesminister für Bildung und Wissenschaft“ ersetzen.

Artikel 6

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 7

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 bis 7 am 1. August 1981 in Kraft.

(2) Die in Artikel 1 Nr. 3 und 11 bestimmten Änderungen sind nur bei Ausbildungsabschnitten zu berücksichtigen, die nach dem 31. Juli 1981 beginnen.

(3) Die in Artikel 1 Nr. 6, 15 Buchstaben a, c, e und f, Nr. 16 Buchstabe d, Nr. 17 Buchstabe c, Nr. 18, 19 und Nr. 26 sowie Artikel 4 bestimmten Änderungen sind bei den Entscheidungen für alle Bewilligungszeiträume zu berücksichtigen, die nach dem 31. Juli 1981 beginnen.

(4) Artikel 1 Nr. 7, 8 Buchstaben a bis c, Nr. 13 Buchstabe a, Nr. 15 Buchstabe d, Nr. 16 Buchstaben b und c sowie Nr. 17 Buchstaben a und b tritt am 1. April 1982 in Kraft.

(5) Artikel 1 Nr. 12 Buchstabe a tritt am 1. Juli 1982 mit der Maßgabe in Kraft, daß die Erhöhung der monatlichen Rate auf 120 DM für alle Fälle gilt, in denen der Darlehensnehmer nach dem Rückzahlungsbescheid die erste Rate nach dem 30. Juni 1982 zu leisten hat.

(6) Artikel 2 Nr. 2 bis 4 tritt am 1. Juli 1983 mit der Maßgabe in Kraft, daß die darin bestimmten Änderungen bei den Entscheidungen für alle Bewilligungszeiträume zu berücksichtigen sind, die nach dem 30. Juni 1983 beginnen. Vom 1. Oktober 1983 an sind diese Änderungen ohne die einschränkende Maßgabe des Satzes 1 zu berücksichtigen.

(7) Artikel 2 Nr. 1 tritt am 1. Oktober 1983 in Kraft.

Bericht der Abgeordneten Daweke, Frau Schmidt (Nürnberg) und Frau von Braun-Stützer

1. Die Gegenstände der Beratungen

1.1 Vierter Bericht nach § 35 BAföG

Gemäß § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes ist die Bundesregierung verpflichtet, alle zwei Jahre die Förderungsleistungen nach diesem Gesetz — Bedarfssätze für Schüler und Studenten, Freibeträge vom Einkommen und Vermögen des Auszubildenden, seiner Eltern und seines Ehegatten sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge für die abzugsfähigen Leistungen zur sozialen Sicherung — zu überprüfen und gegebenenfalls durch Gesetz neu festzusetzen. Bei dieser Überprüfung ist der Entwicklung der Einkommensverhältnisse und der Vermögensbildung, den Veränderungen der Lebenshaltungskosten sowie der finanzwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung zu tragen. Über das Ergebnis der Überprüfung hat die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag zu berichten.

Den Vierten Bericht nach § 35 BAföG hat die Bundesregierung am 26. Februar 1981 als Drucksache 9/206 vorgelegt. Aus diesem Bericht geht hervor, daß die seit der letzten Anpassung der Förderungsleistungen eingetretene Steigerung der Einkommen und der Lebenshaltungskosten eine erneute Anpassung der teils seit Herbst 1979, teils seit Herbst 1980 unveränderten Leistungsparameter erforderlich macht; ohne eine solche Anpassung würden die durchschnittlichen Förderungsleistungen erheblich absinken, und immer mehr Auszubildende würden aus der Förderung herausfallen.

Die Bundesregierung hat in ihrem Bericht allerdings auch dargelegt, daß sie — im Gegensatz zu den früheren Berichten — zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht in der Lage war, Vorschläge für eine gesetzliche Neufestsetzung der Förderungsleistungen zu machen, da die Entwicklung der Ausgaben für die Ausbildungsförderung und die finanzwirtschaftliche Situation von Bund und Ländern im Haushaltsjahr 1981 noch nicht hinreichend überschaubar war. Sie kündigte an, sie werde über die erforderlichen Maßnahmen beschließen, sobald im April 1981 die tatsächlichen Ausgaben für die Ausbildungsförderung während der vier ersten Monate des Jahres festgestellt seien und daher die Entwicklung dieser Ausgaben im Jahre 1981 hinreichend zuverlässig geschätzt werden könne.

Der Vierte Bericht nach § 35 BAföG wurde gemäß § 80 Abs. 3 der Geschäftsordnung an den Ausschuß für Bildung und Wissenschaft zur federführenden Beratung, an den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit und an den Haushaltsausschuß zur Mitberatung überwiesen.

1.2 Entwurf der 7. BAföG-Novelle

Entsprechend ihrer Ankündigung leitete die Bundesregierung am 16. April 1981 dem Bundesrat den Entwurf eines Siebenten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zu.

In diesem Gesetzentwurf geht die Bundesregierung von zwei Grundsätzen aus: Die Anpassungen der Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz müssen aus den oben dargestellten Gründen sobald wie möglich erfolgen; die Leistungsverbesserungen sind jedoch nur finanzierbar, wenn an anderen Stellen des Förderungsrechts finanzwirksame Eingriffe vorgenommen werden, die den Kernbereich dieser Sozialleistung aber nicht berühren dürfen.

Für die Jahre 1981 bis 1984 sind im Finanzplan des Bundes die Ansätze für die Ausbildungsförderung auf dem — nach der unerwarteten Steigerung der Ausgaben für dieses Gesetz im Jahre 1980 erreichten — Niveau von 2,4 Mrd. DM festgeschrieben worden. Dies folgt aus der Koalitionsvereinbarung der Regierungsparteien, einem Beschluß des Bundeskabinetts und für das Haushaltsjahr 1981 einen einstimmigen Beschluß der Fraktionen des Bundestages im Haushaltsausschuß. Die Begrenzung der Ausgaben für die Ausbildungsförderung ist das Ergebnis einer von der Haushaltssituation geforderten sorgfältigen Abwägung aller Ausgaben im Sozialbereich. (Die Ausgaben im Sozialbereich nehmen in den Jahren 1981 bis 1983 im Vergleich zum bisherigen Finanzplan insgesamt um 6,5 Mrd. DM zu; davon entfallen allein auf den Bereich der Ausbildungsförderung des Bundes 670 Mio. DM.) Einschließlich der von den Ländern aufzubringenden Mittel (35 v. H. der Gesamtkosten) stehen in diesem Zeitraum also jährlich 3,66 Mrd. DM für die Ausbildungsförderung zur Verfügung.

Nach dem Verlauf der Ausgaben in den zurückliegenden Monaten der Bewilligungszeiträume 1980/81 und den ersten vier Kalendermonaten 1981, den Mittelanforderungen der Länder für die Monate Mai und Juni 1981 und unter Berücksichtigung des zu erwartenden weiteren Anstiegs der Zahl der Schüler und Studenten in förderungsfähigen Ausbildungen im Herbst 1981 ist aber damit zu rechnen, daß der 1981 für die Ausbildungsförderung vorgesehene Haushaltsansatz des Bundes von 2,4 Mrd. DM nicht ausreichen wird, falls keine finanzwirksamen Korrekturen im Förderungsrecht vorgenommen werden.

Die wichtigsten Gründe für das starke Steigen der Ausgaben für die Ausbildungsförderung sind: Die geburtenstarken Jahrgänge sind in die förderungsfähigen Jahrgangsstufen des Schulwesens bzw. in

die Hochschulen eingetreten; Berufsfachschüler, Berufsgrundschüler und Jugendliche, die ein Berufsvorbereitungsjahr im 10. Bildungsjahr besuchen, sind durch die 5. Novelle in die Förderung einbezogen worden; bei Auszubildenden und Eltern ist das Kostenbewußtsein merklich gestiegen, so daß die Förderungsangebote des Gesetzes mehr als früher wahrgenommen werden; die Rechtsprechung hat dazu beigetragen, daß die Möglichkeiten einer vom Einkommen und Vermögen der Eltern unabhängigen Förderung stark ausgeweitet werden mußten.

Der Entwurf der Bundesregierung schlägt eine Reihe von finanzwirksamen Eingriffen in das Förderungsrecht vor:

- Die mit wachsender Durchlässigkeit der Bildungsgänge außerordentlich stark ausgeweitete Förderung von weiterführenden Ausbildungen soll zum einen auf solche Studiengänge begrenzt werden, die — für Fachhochschul- und Hochschulabsolventen — die vorherige Ausbildung fachlich in derselben Richtung weiterführen und nicht länger als zwei Jahre dauern, sowie zum anderen für Auszubildende, die erst durch den Abschluß der vorherigen Ausbildung die Berechtigung zu der weiteren Ausbildung erwerben, auf weiterführende, in sich selbständige Ausbildungsgänge derselben fachlichen Richtung (§ 7 Abs. 2).

Ausgenommen von dieser Einschränkung bleiben notwendige Zweit- und Ergänzungsausbildungen in Härtefällen. Den Besitzstand von Wehr- und Zivildienstleistenden wahrt eine Übergangsvorschrift (§ 66 Abs. 2).

- Durch eine Änderung des Begriffs des Einkommens soll zukünftig verhindert werden, daß durch Verlustausgleich zwischen verschiedenen Einkunftsarten und zwischen Ehegatten eine Minderung des Einkommens im Sinne des BAföG und damit ein Bezug von Ausbildungsförderung möglich wird (ausgenommen die erhöhte Absetzung nach § 7 b EStG bei eigengenutzten Einfamilienhäusern und Eigentumswohnungen; § 21 Abs. 1).
- Eine Rechtsverordnungsermächtigung soll eine wirklichkeitsnahe Ermittlung der Einkünfte nichtbuchführungspflichtiger Landwirte ermöglichen (§ 21 Abs. 1 a).
- In bestimmten zumutbaren Fällen soll das Einkommen der Eltern stärker als bisher angerechnet werden (Begrenzung des relativen Kinderfreibetrages durch Einführung von Höchstbeträgen; Senkung der Elternfreibeträge bei einer gelockert elternabhängigen Förderung; § 25 Abs. 4, § 25 a Abs. 1).
- Die Möglichkeit, nach dem Erwerb der Studienberechtigung vor Aufnahme der Hochschulausbildung die bürgerlich-rechtliche Unterhaltspflicht der Eltern durch eine kurze berufliche Ausbildung auszuschöpfen und während des anschließenden Studiums trotz wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Eltern unabhängig von deren Einkommen gefördert zu werden, soll da-

durch modifiziert werden, daß in solchen Fällen nur noch mit Darlehen gefördert wird. Kinder aus einkommensschwachen Familien können allerdings auf Antrag voll elternabhängig mit Zuschuß gefördert werden (§ 17 Abs. 4).

- In Anpassung an das übrige Sozialleistungs- und Unterhaltsrecht soll die rückwirkende Leistung von Ausbildungsförderung aufgehoben werden (§ 15 Abs. 1).
- Kindergeld und andere ausbildungsbezogene Sozialleistungen sollen bei elternunabhängiger Förderung künftig voll auf den Bedarf des Auszubildenden angerechnet werden (§ 21 Abs. 3, § 23 Abs. 4).
- Die Vomhundertsätze für den Pauschalabzug von Aufwendungen zur sozialen Sicherung sollen um 0,5 v. H. gesenkt werden (§ 21 Abs. 2).
- Die ausgezahlten Förderungsbeträge sollen künftig nicht mehr auf-, sondern abgerundet werden (§ 51 Abs. 3).
- Ausbildungsförderung soll nicht mehr vom verwaltungsmäßigen, sondern vom tatsächlichen Beginn der Ausbildung an geleistet werden (§ 15 a Abs. 1).
- Einkommen und Vermögen der Ehegatten sollen auch dann angerechnet werden, wenn die Ehegatten getrennt leben, jedoch nicht geschieden sind (§ 11 Abs. 2a).
- Der Freibetrag vom Einkommen des Auszubildenden für seinen Ehegatten fällt weg, wenn dieser selbst Anspruch auf Leistungen nach dem BAföG oder nach § 40 Arbeitsförderungsgesetz hat (§ 23 Abs. 1).
- Die Mindestrate für die Rückzahlung von Darlehen soll erhöht werden (§ 18 Abs. 3).
- Die Möglichkeiten zur Vorausleistung von Ausbildungsförderungen durch den Staat sollen eingeschränkt werden (§ 36 Abs. 3).

Nach Auffassung der Bundesregierung sind die vorgeschlagenen Änderungen, soweit davon Bestimmungen betroffen sind, die in der Vergangenheit den Zugriff auf diese Sozialleistung auch solchen Auszubildenden eröffneten, die nach den Einkommensverhältnissen ihrer Eltern nicht darauf angewiesen waren, und die darum in der Öffentlichkeit kritisch angesprochen wurden, notwendig, um sozial unerwünschte Mitnehmereffekte auszuschließen. Die Bundesregierung räumt jedoch ein, daß die Änderungsvorschläge auch Vorschriften betreffen, die die Förderung sinnvoller, wenn auch nicht letztlich notwendiger Ausbildungsgänge zuließen oder den — durch die vieljährige Erfüllung ihrer Unterhaltspflichten erheblich belasteten — Eltern ein wenig mehr finanziellen Spielraum ließen. Die Bundesregierung erklärt, sie habe diese Änderungsvorschläge nach eingehender Abwägung und in dem Bestreben gemacht, entsprechend dem Sozialstaatsgebot des Artikels 20 Abs. 1 des Grundgesetzes den Grundgedanken der individuellen Ausbildungsförderung auch unter sehr schwierigen finanziellen Rahmenbedingungen fortzuführen und den Kernbereich dieser Sozialleistung zu erhalten (im einzelnen vgl. den

Allgemeinen Teil der Begründung des Regierungsentwurfs in Drucksache 9/410).

Die erforderliche Anpassung der Förderungsleistungen soll nach dem Entwurf der Bundesregierung nicht, wie nach der Systematik des Gesetzes im Regelfall zu erwarten wäre, im Herbst 1981, sondern im Hinblick auf die Haushaltslage erst zum 1. April 1982 vorgenommen werden. Zu diesem Zeitpunkt wird nach Auffassung der Bundesregierung bei den Freibeträgen vom Elterneinkommen und den Sozialpauschalen ein Ausgleich des zwischenzeitlichen Anstiegs der Lebenshaltungskosten möglich sein. Die Anhebung der Bedarfssätze um durchschnittlich 6,5 v. H. bei den auswärts und durchschnittlich 5,5 v. H. bei den im Elternhaus untergebrachten Auszubildenden werde die Entwicklung dagegen nicht voll ausgleichen. Mit diesem Gesamtvorschlag werde bewußt der Anhebung der Freibeträge ein gewisser Vorrang eingeräumt. Dies habe den Vorteil, daß die pauschalierten Beträge auf einem Niveau gehalten werden könnten, auf dem sie bei dem derzeitigen Verständnis regelmäßig mit den unterhaltsrechtlichen Leistungspflichtgrenzen übereinstimmen. Nur dann nämlich könne angenommen werden, daß die Eltern rechtlich verpflichtet und wirtschaftlich in der Lage seien, die nach den Bestimmungen des Gesetzes errechneten Unterhaltsbeträge zu leisten, und daß die Auszubildenden sie auch tatsächlich erhielten; nur dann würden alle Auszubildenden durch die einander ergänzenden elterlichen Unterhalts- und staatlichen Förderungsleistungen in dieselbe wirtschaftliche Situation versetzt.

Zugleich sieht der Entwurf — wie erstmalig in der 6. Novelle des Jahres 1979 — eine „Zwischenanpassung“ der Freibeträge vom Elterneinkommen und der Sozialpauschalen im Herbst des auf die bevorstehende Anpassung folgenden Jahres 1983 vor. Grund für diese pauschalierte, nicht auf eine erneute Überprüfung der Leistungsparameter gestützte Zwischenanpassung ist, daß das frühere Verfahren der Anpassung in mehrjährigem Abstand bei den Eltern vielfach zu spürbaren wirtschaftlichen Belastungen und bei ihnen sowie den Auszubildenden selbst dazu geführt hatte, daß ein mehrjähriger Ausbildungsgang ein schwer zu kalkulierendes wirtschaftliches Risiko darstellte, da in Folge der Veränderung der Einkommensverhältnisse und der Lebenshaltungskosten schon in dem auf die Anpassung der Leistungen folgenden Jahr die dem einzelnen Auszubildenden gezahlten Förderungsbeträge spürbar absanken bzw. viele Auszubildende aus der Förderung völlig herausfielen. Mit der Zwischenanpassung sollen also auch die mit der 6. Novelle begonnenen Bemühungen um die „Verstetigung“ der Förderungsleistungen fortgesetzt werden.

Eine Verbesserung sieht der Regierungsentwurf für solche Studierende vor, in deren Ausbildungsgängen die Ableistung eines Praktikums im Ausland zwingend vorgeschrieben ist; abweichend vom bisherigen Förderungsrecht sind solche Auslandspraktika in Zukunft förderungsfähig.

Die Bundesregierung leitete ihren Gesetzentwurf, die am 8. Mai 1981 beschlossene Stellungnahme des Bundesrates und ihre Gegenäußerung am 11. Mai

1981 dem Bundestag zu (Drucksache 9/410). Die Gesetzesvorlage hat insofern einen von den vorangegangenen Novellen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes abweichenden Charakter, als der Bundesrat diesmal — ungeachtet der in der BR-Drucksache 164/1/81 vorliegenden Empfehlungen seiner Ausschüsse — in seiner mit Mehrheit beschlossenen Stellungnahme keine Änderungsvorschläge zur Regierungsvorlage bzw. zum geltenden Gesetz gemacht, sondern sich auf grundsätzliche Ausführungen beschränkt hat.

Der Bundesrat unterstützt die Entscheidung der Bundesregierung, die Ausgaben im Bereich der Ausbildungsförderung nicht weiter auszudehnen, da dies angesichts der ungünstigen finanzwirtschaftlichen Lage nicht vertretbar sei. Den vorgesehenen Anpassungen der Leistungen müßten deshalb entsprechende Einsparungen gegenüberstehen. Der Bundesrat kritisiert, daß die Bundesregierung Einsparungsvorschläge, die die Länder bei früheren Gelegenheiten gemacht hätten, damals nicht aufgegriffen habe; daher sei sie jetzt gezwungen, überhastete, im einzelnen nicht ausgewogene Einsparungsvorschläge zu machen. Da der Gesetzentwurf in großer Eile ausgearbeitet und vorgelegt worden sei, habe den Ländern nicht ausreichend Zeit für eine eingehende und die Auswirkungen im einzelnen klärende Prüfung zur Verfügung gestanden. Die meisten der vorgesehenen Änderungen könnten nur mit erheblichem Verwaltungsaufwand, mit dem allein die Länder belastet seien, vollzogen werden.

Nach Ansicht des Bundesrates enthält der Gesetzentwurf folgende „hauptsächliche Mängel“:

- Die vorgesehene Neufassung des Einkommensbegriffs werde zu ungerechten und ungereimten Ergebnissen führen.
- Es bestünden bildungspolitische Bedenken, da auch unselbständige Aufbau- und Ergänzungstudiengänge nicht mehr gefördert werden sollten, die geeignet seien, die Beschäftigungsmöglichkeiten von Hochschulabsolventen zu verbessern.
- Es erscheine bedenklich, daß die beabsichtigte Neuregelung vor allem diejenigen Förderungsanträge treffe, denen mittlere Familieneinkommen zugrunde lägen; Eltern mit mehreren Kindern müßten Einbußen im Bereich der Ausbildungsförderung hinnehmen, die kaum mehr vertretbar erschienen.

Die Beseitigung dieser Mängel im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens dürfe jedoch nicht zu einer Erhöhung der Ausgaben führen. Eine Eingrenzung der Kosten könne u. a. durch folgende Maßnahmen erreicht werden:

- Eine Streichung des § 25a BAföG werde Einsparungen ermöglichen, die deutlich über die im Regierungsentwurf vorgesehenen Kostensenkungen hinausgingen.
- Eine Anpassung der seit 1977 unveränderten Beträge für das Grunddarlehen werde auf lange Sicht eine weitere Kostensenkung ergeben.

Der Bundesrat kritisiert ferner, daß die Bundesregierung ihre globalen Angaben über die finanziellen Auswirkungen des Entwurfs bisher nicht näher erläutert habe, und fordert die Bundesregierung auf, spätestens bis zum zweiten Durchgang der Novelle im Bundesrat eine detaillierte und erläuterte Kostenrechnung vorzulegen.

Die Bundesregierung stellt in ihrer Gegenäußerung fest, frühere Einsparungsvorschläge des Bundesrates seien ihr nicht Erinnerung; dagegen sei ihr bewußt, daß die gesetzlichen Bestimmungen über die Ausbildungsförderung jeweils in großer Übereinstimmung verabschiedet worden seien. Grundsätzlich sei zu bedauern, daß der Bundesrat sich auf globale Anmerkungen beschränkt und darauf verzichtet habe, konkrete Änderungen und Ergänzungen anzuregen; das gelte insbesondere hinsichtlich der Regelungsgegenstände, bei denen eine besondere Erfahrung und Sachnähe der Länder gegeben sei. Zu den oben zitierten einzelnen Rügen des Bundesrates nimmt die Bundesregierung auch im einzelnen Stellung; diese Positionen der Bundesregierung sind in die Ausschlußberatungen eingeflossen und werden daher weiter unten dargestellt.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde in der 37. Sitzung des Bundestages am 14. Mai 1981 in erster Lesung beraten und an den Ausschuß für Bildung und Wissenschaft zur federführenden Beratung, an den Finanzausschuß und den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit zur Mitberatung sowie zur Beratung gemäß § 96 der Geschäftsordnung an den Haushaltsausschuß überwiesen.

1.3 Bericht der Bundesregierung gemäß der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 18. Mai 1979

Dem Bundestag liegt ferner ein Bericht der Bundesregierung gemäß der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 18. Mai 1979 — Drucksache 8/4187 vom 12. Juni 1980 — vor. Dieser — auch dem Bundesrat zugeleitete — Bericht entspricht einem Auftrag des Bundestages, den dieser aufgrund der Beschlußempfehlung des Ausschusses für Bildung und Wissenschaft zur 6. BAföG-Novelle beschlossen hatte (vgl. Drucksache 8/2868, S. 5, Nummer 3):

„die Bundesregierung aufzufordern, das Gutachten des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragtem für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung über die Entwicklung des Verwaltungsaufwandes im Zusammenhang mit dem Bundesausbildungsförderungsgesetz unter besonderer Berücksichtigung der Darlehen möglichst rasch mit den Ländern auf die Folgerungen hin zu prüfen, die sich daraus für die bundesgesetzliche Regelung der individuellen Ausbildungsförderung ergeben, hierüber den gesetzgebenden Körperschaften zu berichten und ggf. entsprechende Änderungen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vorzuschlagen.“

Das in diesem Beschluß angesprochene Gutachten des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragtem für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung war

vom Rechnungsprüfungsausschu des Bundestages am 14. September 1977 in Auftrag gegeben worden, nachdem sich bei der Beratung der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zur Bundeshaushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 1974 die Frage gestellt hatte, ob die Verwaltungskosten, die bei der Einziehung der an geförderte Studenten gezahlten Darlehen entstehen, möglicherweise in einem ungünstigen Verhältnis zu der dabei erzielten Summe der Darlehensrückflüsse stehen (vgl. Drucksache 7/5849, S. 71 f.).

Der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV) legte dem Rechnungsprüfungsausschu sein Gutachten am 12. April 1979 vor. Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, die Förderung mittels zinsfreier Darlehen könne bei finanzwirtschaftlicher Betrachtungsweise nicht empfohlen, unter kapitalwirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht vertreten werden. Der BWV hebt zugleich hervor, daß die Gewährung zinsfreier Darlehen nicht nur unter ökonomisch-fiskalischen Gesichtspunkten zu betrachten, sondern auch am gesellschaftlichen und politischen Nutzen der Ausbildungsförderung zu messen sei, wobei die Gewichtung der verschiedenen Aspekte den politischen Verantwortlichen überlassen bleiben müsse. Er hält eine aus finanzwirtschaftlichen Gründen vielleicht wünschenswerte Verzinsung der Darlehen, Erhöhung der Darlehensanteile oder Verkürzung der Tilgungsfristen wegen der damit verbundenen erheblichen Mehrbelastung der Darlehensnehmer für nicht vertretbar. Für den Fall der Beibehaltung des aus Zuschüssen und Darlehen gemischten Förderungssystems empfiehlt der BWV eine Reihe von Änderungen des Verwaltungsverfahrens.

Das Gutachten des BWV konnte bei den Beratungen zur 6. BAföG-Novelle nicht mehr berücksichtigt werden (vgl. Drucksache 8/2868, S. 23), gab aber den Anlaß zu dem oben erwähnten Beschluß des Bundestages. Die Bundesregierung wendet sich in ihrem Bericht in Drucksache 8/4187 gegen die Kernthese des Gutachtens, real fließe allenfalls ein Rest von 20 bis 30 v.H. der ausgezahlten Darlehenssummen wieder zurück; nach Darstellung der Bundesregierung fließen tatsächlich 30 bis 40 v.H. der Darlehenssummen zurück. Insgesamt sieht die Bundesregierung in den Darlegungen des BWV keinen Anlaß, eine Änderung der gesetzlichen Darlehensförderung vorzuschlagen.

Die Diskussion über diese Frage wurde zwischen Bundesregierung und BWV kontrovers weitergeführt. Am 8. August 1980 nahm der BWV gegenüber dem Haushaltsausschuß zum Bericht der Bundesregierung Stellung; am 23. Dezember 1980 legte die Bundesregierung ihrerseits dem Haushaltsausschuß und dem Ausschuß für Bildung und Wissenschaft des Bundestages sowie dem Bundesrat eine Erwiderung auf diese Stellungnahme vor (vgl. Ausschußdrucksache 3 des Ausschusses für Bildung und Wissenschaft vom 5. Januar 1981). Gleichzeitig wies die Bundesregierung in der Antwort auf eine Kleine Anfrage der CDU/CSU den Vorwurf des „Nichtvollzugs der Einziehung von Darlehen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)“ durch

das Bundesverwaltungsamt zurück (Drucksache 8/4492 vom 1. Oktober 1980).

Der Bundesrat beschloß in seiner 495. Sitzung am 30. Januar 1981 folgende Stellungnahme: „Die bisherige Darlehensverwaltung durch das Bundesverwaltungsamt ist unbefriedigend und stellt nicht sicher, daß die Darlehensanteile der Länder zügig an diese abgeführt werden. Die Feststellung, daß die Bundesregierung allen Ländern gegenüber, aber auch im eigenen Interesse zur sorgfältigen und zügigen Abwicklung der Darlehen verpflichtet ist, erscheint daher notwendig. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung deshalb auf, den Ländern gegenüber für eine sorgfältige und zügige Abwicklung der Darlehen gemäß § 56 Abs. 2 BAföG zu sorgen.“

Der Bundestag beriet den Bericht der Bundesregierung in Drucksache 8/4187 in der 14. Sitzung der 9. Legislaturperiode am 22. Januar 1981 und überwies ihn zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Bildung und Wissenschaft, zur Mitberatung an den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit und an den Haushaltsausschuß.

2. Die Beratungen in den Ausschüssen und ihre thematischen Schwerpunkte

Der federführende Ausschuß für Bildung und Wissenschaft hat die drei Vorlagen in drei Sitzungen (27. Mai, 3. und 16. Juni 1981) beraten. In der ersten dieser Sitzungen führte er u. a. eine nichtöffentliche Aussprache mit dem Deutschen Studentenwerk und dem Bundeselternrat; in der gleichen Sitzung wurde unter Beteiligung des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und des Bundesministers der Finanzen die Frage der Einkommenserfassung bei nichtbuchführungspflichtigen Landwirten und die Frage der Finanzierbarkeit der Ausbildungsförderung im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung beraten. Die Ergebnisse dieser Beratungen werden unten mitgeteilt.

Der mitberatende Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit bedauert in seiner am 16. Juni 1981 beschlossenen Stellungnahme, daß sich das Förderungsinstrument Bundesausbildungsförderungsgesetz immer stärker an bildungspolitischen Notwendigkeiten orientiere. Ferner bittet er den federführenden Ausschuß, bei seinen weiteren Beratungen die Bestimmungen, die sich mit der Neueingrenzung förderungsfähiger Zweitausbildungen befassen, aufzulockern. Er ist der Auffassung, daß eine Zweitausbildung auch dann förderungsfähig ist, wenn sie eine Hochschulausbildung insoweit ergänzt, als sie für die Aufnahme des angestrebten Berufs rechtlich erforderlich ist (vgl. dazu Abschnitt 2.3 des Berichts).

Der mitberatende Finanzausschuß hat in seiner am 16. Juni 1981 beschlossenen Stellungnahme zu Fragen der Einkommensermittlung Stellung genommen (vgl. Abschnitt 2.7 des Berichts) und außerdem einige Textänderungen angeregt; auf diese wird an ihrer Stelle eingegangen.

Der Haushaltsausschuß hat in seiner mitberatenden Stellungnahme zum Vierten Bericht nach § 35 BAföG — Drucksache 9/206 (Abschnitt 1.1 des Berichts) — eine Empfehlung formuliert, die der federführende Ausschuß übernommen hat (vgl. Abschnitt 2.6 des Berichts).

2.1 Die Gesamtbewertung der Novelle

Die Fraktionen im Ausschuß für Bildung und Wissenschaft stimmen darin überein, daß die im Regierungsentwurf angegebene Summe der jährlichen Ausgaben für die Ausbildungsförderung (2,4 Mrd. DM für den Bund, ca. 1,3 Mrd. DM für die Länder; vgl. oben Abschnitt 1.2) nicht überschritten werden kann. Insofern schließen sich alle Fraktionen der oben dargestellten Argumentation in der Begründung des Regierungsentwurfes an. Sie treten daher einvernehmlich für eine Anpassung der Leistungen erst zum 1. April 1982 ein; zugleich sehen sie einen unlöslichen Zusammenhang zwischen dieser Verbesserung der Leistungen und der Notwendigkeit, durch finanzwirksame Eingriffe an anderen Stellen des Gesetzes Einsparungen zu erzielen.

Wenn der Ausschuß in dieser Weise die Position von Bundesregierung und Bundesrat unterstützt, so ist er sich dessen bewußt, daß sowohl die Einsparungen als auch die Verschiebung der Leistungsverbesserung aus der Sicht der Betroffenen nicht befriedigen können. Der Ausschuß kann sich jedoch den finanzwirtschaftlichen Erfordernissen nicht verschließen.

Der Ausschuß hat nicht allen Einsparungsvorschlägen des Regierungsentwurfes zugestimmt. Teils einvernehmlich, teils mit den Stimmen der Mehrheit (SPD, FDP) wurden einige Änderungen des Regierungsentwurfes beschlossen, durch die innerhalb des gegebenen finanziellen Gesamtrahmens bestimmte Prioritäten gesetzt werden; diese — weiter unten näher erläuterten — Änderungen betreffen folgende Vorschläge des Regierungsentwurfes:

- Neueingrenzung der Förderung von weiterführenden Ausbildungen (teils einvernehmlich; Abschnitt 2.3 des Berichts);
- Begrenzung der relativen Kinderfreibeträge (mit Mehrheit; Abschnitt 2.9 des Berichts);
- Senkung des Vorphundertatzes der Pauschalen für die soziale Sicherung (mit Mehrheit; Abschnitt 2.2 des Berichts).

Eine allerdings erst langfristig wirksam werdende Einsparung von Verwaltungskosten sehen die Fraktionen einvernehmlich ferner darin, daß in den Gesetzestext ein Hinweis darauf aufgenommen wird, daß der Darlehensnehmer durch vorzeitige Tilgung einen Nachlaß auf die Darlehens(rest)schuld erreichen kann; ein solcher Hinweis kann nach Auffassung des Ausschusses zu einem schnelleren Rückfluß der Mittel beitragen.

Eine zusätzliche Leistungsverbesserung wurde mit den Stimmen von SPD und FDP beschlossen: Bei Auszubildenden, die die Zugangsberechtigung durch eine Nichtschülerprüfung oder eine Zugangsprü-

fung zu einer Hochschule erwerben, fällt in Zukunft — wie bisher schon bei den Absolventen des Zweiten Bildungsweges — die Altersgrenze weg.

In der Gesamtbewertung sowohl der Regierungsvorlage wie auch der vom Ausschuß beschlossenen Fassung stimmen Regierungsfractionen und Opposition nicht überein.

Die CDU/CSU hält das Gesamtkonzept der Regierungsvorlage — auch nach den von der Ausschlußmehrheit beschlossenen Änderungen — für unausgewogen. Nach ihrer Auffassung hätten die folgenden von ihr beantragten, von SPD und FDP jedoch abgelehnten Vorschläge zu einer sozial- und bildungspolitisch gerechten und finanziell abgesicherten Lösung geführt:

- Milderung der drastischen Einschränkung der Förderung von weiterführenden Ausbildungen (Abschnitt 2.3 des Berichts);
- Erhöhung des Darlehensanteils an der Förderung (Abschnitt 2.6 des Berichts);
- Stärkere Anhebung der monatlichen Rate für die Rückzahlung des Darlehens (Abschnitt 2.6 des Berichts);
- Zulassung der 7b-Abschreibung auch bei selbstgenutzten Zweifamilienhäusern (Abschnitt 2.7 des Berichts);
- Verzicht auf die Ermächtigung zum Erlaß einer Rechtsverordnung betr. die Erfassung des Einkommens nichtbuchführungspflichtiger Land- und Forstwirte (Abschnitt 2.8 des Berichts);
- Anhebung des Waisenfreibetrages auch bei auswärts wohnenden Schülern und bei Studenten (Abschnitt 3 des Berichts: zu Nr. 15);
- höhere relative Kinderfreibeträge vom zweiten Kind an (Abschnitt 2.9 des Berichts);
- Streichung der „gelockert elternabhängigen“ Förderung (Abschnitt 2.10 des Berichts);
- Einführung eines Nachweises über die geordnete Durchführung des Studiums auch in seiner zweiten Hälfte (Abschnitt 2.11 des Berichts).

Die CDU/CSU hat nach der Ablehnung dieser Vorschläge dem Gesetzentwurf im ganzen nicht zugestimmt. Sie begründet ihre Ablehnung nicht nur mit der im vorstehenden dargestellten sozial- und bildungspolitischen Argumentation, sondern auch damit, daß sie die Finanzierung der Novelle und der Ausbildungsförderung überhaupt für nicht gesichert hält (vgl. dazu Abschnitt 2.2 des Berichts). Sie hat während der Ausschlußberatungen wiederholt erklärt, Bundesregierung und Regierungsfraction würden angesichts der Haushaltslage spätestens bei der nächsten Novellierung des Gesetzes ähnliche Vorschläge wie die jetzt abgelehnten der CDU/CSU machen.

SPD und FDP sehen demgegenüber durch die von der Bundesregierung vorgeschlagenen sowie durch die von der Ausschlußmehrheit beschlossenen Änderungen des Förderungsrechts den sozialen Kern der Ausbildungsförderung gewahrt. Nach ihrer Auffassung ist die Finanzierung der Novelle unter Berück-

sichtigung vorausschätzbarer Studentenzahlen, Einkommensentwicklungen und Verhalten der Geförderten gesichert. Sie haben bei den abschließenden Beratungen einen Deckungsvorschlag vorgelegt, durch den nach ihrer Auffassung die Mindereinsparungen aufgefangen werden, die sich aus den vom Ausschuß beschlossenen Änderungen des Regierungsentwurfs ergeben (vgl. Abschnitt 2.2 des Berichts).

Nach Auffassung der Regierungsfractionen gehen die Änderungsvorschläge der Opposition unter Kostengesichtspunkten weit über die Vorschläge der SPD und FDP hinaus, ohne gleichzeitig konkrete und gesicherte Deckungsvorschläge zu machen. Die Regierungsfractionen haben zugleich erklärt, daß nicht gegen alle Änderungsanträge der CDU/CSU, insbesondere nicht gegen die kostenmindernden, grundsätzliche oder gar ideologisch begründete Einwände bestünden; nur sei es nicht gelungen, die in ihrer Zielsetzung zum Teil begrüßenswerten Anträge praktikabel umzusetzen.

In der Schlußabstimmung wurde der Gesetzentwurf in der vom Ausschuß beschlossenen Fassung mit den Stimmen der SPD und der FDP und gegen die Stimmen der CDU/CSU angenommen. Einstimmig nahm der Ausschuß den Vierten Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2 BAföG — Drucksache 9/206 — und den Bericht der Bundesregierung gemäß der Entschlie-ßung des Deutschen Bundestages vom 18. Mai 1979 — Drucksache 8/4187 — zur Kenntnis. Mit Bezug auf diese Berichte beschloß er einstimmig einen Prüfungsauftrag an die Bundesregierung (Nummer 3 der Beschlußempfehlung; vgl. Abschnitt 2.6 des Berichts). Einstimmig wurde auch eine Entschlie-ßung zur Frage der Einkommenserfassung beschlossen (Nummer 4 der Beschlußempfehlung; vgl. Abschnitt 2.7 des Berichts).

2.2 Kosten und Finanzierung

Die Bundesregierung hat dem Ausschuß zur Begründung der Kosten- und Finanzierungsrechnung in ihrem Entwurf (vgl. oben Abschnitt 1.2) detaillierte Angaben über den zu erwartenden Ausgabenverlauf in den Jahren 1981 bis 1983 und über die Auswirkungen der vorgeschlagenen Einsparungen vorgelegt. Die Annahme, daß ohne Eingriffe in das Förderungsrecht der festgeschriebene Gesamtplafond für die Ausbildungsförderung von 2,4 Mrd. DM nicht eingehalten werden könne, begründet die Bundesregierung wie folgt:

Der tatsächliche Mittelabfluß in den ersten vier Monaten des Jahres 1981 und die Zuweisungen bzw. Anforderungen der Länder für die Monate Mai und Juni ergeben für Ende Juni einen Ist-Aufwand von 1,66 Mrd. DM. Nach den Erfahrungen der Jahre 1977, 1978, 1979 und 1980 sind bis zu diesem Zeitpunkt regelmäßig 64 bis 66 v. H. des Gesamt-Ist des Jahres abgeflossen. Eine Hochrechnung führt folglich für das ganze Jahr 1981 zu einem Ist von 2,49 bis 2,57

Mrd. DM. Die Bandbreite im Ergebnis der Hochrechnung erklärt sich daraus, daß einige Komponenten des Förderungsrechts nicht ganz zuverlässig berechnet werden können. Dies gilt z. B. für die Auswirkungen der seit Herbst 1980 in Kraft getretenen Zwischenanpassung, des Anstiegs der Zahl der anspruchsberechtigten Schüler und der steigenden Inanspruchnahme der gesetzlichen Möglichkeiten durch die Berechtigten.

Für die folglich notwendigen Einsparungen gibt die Bundesregierung folgende Einzelbeträge für 1981 (bzw. 1982) an (Bundesanteil):

- Neueingrenzung der weiteren Ausbildungen (§ 7 Abs. 2): 20 Mio. DM (65 Mio. DM; mit steigender Tendenz),
- Wegfall der rückwirkenden Leistung von Ausbildungsförderung (§ 15 Abs. 1): 15 Mio. DM (50 Mio. DM; mit fallender Tendenz),
- Förderung vom tatsächlichen Unterrichtsbeginn an (§ 15a Abs. 1): 5 Mio. DM (5 Mio. DM),
- Änderung des Einkommensbegriffs (§ 21 Abs. 1): 10 bis 35 Mio. DM (60 bis 100 Mio. DM),
- Senkung der prozentualen Sozialpauschale um 0,5 v. H. (§ 21 Abs. 2): 10 Mio. DM (35 Mio. DM),
- Kindergeldanrechnung bei elternunabhängiger Förderung (§ 21 Abs. 3 Satz 3): 2 Mio. DM (10 bis 20 Mio. DM),
- Begrenzung des relativen Freibetrages für Kinder (§ 25 Abs. 4): 15 Mio. DM (50 Mio. DM),
- Reduzierung der gelockert elternabhängigen Förderung (§ 25a): 5 Mio. DM (25 Mio. DM),
- Abrundung statt Aufrundung (§ 51 Abs. 3): 2 Mio. DM (6 Mio. DM).

Die Kosten der finanziell unbedeutenderen Änderungen in den § 11 Abs. 2a, § 13 Abs. 3a, § 17 Abs. 4, § 23 Abs. 1 Nr. 2, § 23 Abs. 4 Nr. 3 und § 36 Abs. 3 sind im einzelnen nicht zu schätzen.

Ergebnis dieser Berechnungen ist für den Rest des Jahres 1981, in dem nur die Bewilligungszeiträume ab August (bei Schülern) bzw. Oktober (bei Studenten) erfaßt werden können, eine erwartete Einsparung von 80 bis 100 Mio. DM. Für das volle Jahr 1982 wird eine Einsparung von 300 bis 350 Mio. DM erwartet. Auf dieser Basis kann für die Jahre 1981 bis 1983 durch die Verbindung der vorgesehenen Einsparungen mit einer Leistungsanpassung ab 1. April 1981 die Gesamtsumme von jährlich 2,4 Mrd. DM (Bundesanteil) eingehalten werden.

Die CDU/CSU hat im Ausschuß darauf hingewiesen, daß aufgrund dieser Angaben für 1981 mit Mehrkosten von 100 bis (bei ungünstigem Ausgabenverlauf) 170 Mio. DM gerechnet werden muß; diesem Betrag stehe eine geschätzte Einsparung von 80 bis 100 Mio. DM gegenüber. Daher stelle sich die Frage, ob die Finanzierung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung tatsächlich gesichert sei, eine Frage, die um so schwerer zu beantworten sei, als auch die einzelnen Komponenten der Rechnung offenbar nicht das Ergebnis von Rechnungen, sondern von Schätzungen seien.

Der Ausschuß hat daher die Frage erörtert, wie die möglicherweise entstehende Finanzierungslücke abgedeckt werden kann. Der Bundesminister der Finanzen hat dazu folgende Erklärung abgegeben:

Die einzelnen Schätzungen, also auch die Gesamtsumme, sind als Ergebnis der dargestellten Plausibilitätsüberlegung auch von den Ländern, die unmittelbar über die Unterlagen verfügen und leicht eine Gegenrechnung hätten aufmachen können, im Bundesrat nicht in Frage gestellt worden. Die Finanzierung einer etwa entstehenden Lücke von bis zu 70 Mio. DM für 1981 ist haushaltsrechtlich dadurch gesichert, daß der Bundesfinanzminister aufgrund des Artikels 122 GG berechtigt ist, die Ermächtigung für diese auf einer gesetzlichen Verpflichtung beruhenden Leistung zu erteilen. Über die eventuell erforderliche Bereitstellung dieser Mittel läßt sich angesichts der Größenordnung des gesamten Bundeshaushalts keine Voraussage machen. Dabei ist zu beachten, daß bei der Zusammenstellung der vom Haushaltsausschuß geforderten globalen Minderausgabe von 1,9 Mrd. DM unter Umständen gerade der hier möglicherweise geforderte Betrag von bis zu 70 Mio. DM herausgearbeitet werden kann und daß auch Schwankungen bei den Einnahmen auftreten können. Keinesfalls kann zu diesem Zeitpunkt festgestellt werden, daß der diskutierte Betrag zu einer zusätzlichen Kreditaufnahme führen muß.

Die CDU/CSU hält diese Stellungnahme für nicht befriedigend. Nach ihrer Auffassung haben die Beratungen dargetan, daß sowohl die einzelnen Schätzbeträge, die die Bundesregierung genannt hat, als folglich auch die Summe der erwarteten Einsparungen keine fundierten Werte darstellen. Offenbar aus diesem Grunde habe die Bundesregierung der von der CDU/CSU im Ausschuß wiederholt erhobenen Forderung, die den einzelnen Rechnungen zugrunde gelegten Daten offenzulegen, nicht entsprechen können. Die CDU/CSU zieht aus der Debatte über die Mehrkosten und Einsparungsmöglichkeiten den Schluß, daß die Finanzierung der vorliegenden Novelle und der Ausbildungsförderung überhaupt nicht gesichert sei und in naher Zukunft erneut diskutiert werden müsse.

SPD und FDP teilen demgegenüber den Standpunkt der Bundesregierung. Sie legten dar, daß in vielen Punkten Berechnungen aufgrund konkreter Zahlen nicht möglich sind, sondern geschätzt werden müssen. Eine weitere Sicherheit gewannen diese Schätzungen dadurch, daß zwei Bundesministerien (Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, Bundesministerium der Finanzen) unabhängig voneinander die Zahlen geprüft hätten. SPD und FDP begrüßten außerdem das Angebot der Bundesregierung, dem Ausschuß auf Wunsch die detaillierten Berechnungsunterlagen darzulegen.

Zur Deckung der Mehrkosten (Mindereinsparungen), die sich aus den vom Ausschuß beschlossenen Änderungen des Regierungsentwurfes ergeben, haben sie einen zusätzlichen Einsparungsvorschlag gemacht, der mit den Stimmen der Regierungsfraktionen und gegen die Stimmen der CDU/CSU beschlossen worden ist:

Die vom Einkommen des Unterhaltspflichtigen nach § 21 Abs. 2 BAföG abzugsfähigen Pauschalen für die soziale Sicherung, die gemäß dem Regierungsentwurf gegenüber dem geltenden Recht um 0,5 v. H. abgesenkt werden sollen, werden um weitere 0,5 v. H., insgesamt also um 1 v. H. abgesenkt. Diese Maßnahme führt zu weiteren Einsparungen von 10 Mio. DM im Jahre 1981 und 35 Mio. DM im Jahre 1982; diese Summe liegt noch über der Summe der vom Ausschuß beschlossenen Mindereinsparungen (8 Mio. DM für 1981; 28,2 Mio. DM für 1982).

2.3 Förderung von weiterführenden Ausbildungen (§ 7 Abs. 2)

Der Regierungsentwurf sieht eine — auch nach Auffassung der Bundesregierung erhebliche — Begrenzung der Förderung von weiteren Ausbildungen, die im Anschluß an den berufsqualifizierenden Abschluß einer ersten Ausbildung unternommen werden, vor. Im geltenden Gesetz wird der Grundsatz, daß Ausbildungsförderung bis zu einem berufsqualifizierenden Abschluß geleistet wird (§ 7 Abs. 1), durch die Vorschriften des § 7 Abs. 2 Nr. 1 und 2 relativ großzügig durchbrochen. Diese bisherige Regelung ermöglicht die Förderung grundsätzlich jeden Ergänzungs-, Zusatz- und Aufbaustudiums, das das Erststudium vertieft, spezialisiert oder ergänzt sowie eines Studiums an einer Universität, das sich in derselben fachlichen Richtung an ein Fachhochschulstudium anschließt; in Fällen, in denen erst durch den Fachhochschulabschluß die Berechtigung zum Hochschulstudium erworben wird, wird Förderung geleistet, ohne Rücksicht darauf, ob die Ausbildung an der wissenschaftlichen Hochschule in der bisherigen oder in einer anderen Fachrichtung fortgesetzt wird.

Die Bundesregierung führt in der Begründung ihres Gesetzentwurfs aus, diese Bestimmung sei bei der Konzipierung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes als Ausnahmenvorschrift geschaffen worden, habe aber mit wachsender Durchlässigkeit der Bildungswege und der Einrichtung einer Vielzahl von ergänzenden Bildungsgängen in allen Hochschulbereichen in einem ursprünglich nicht gewollten und nicht voraussehbarem Umfang Anwendung gefunden; die Förderungshöchstdauerverordnung zähle an Stelle von neun solcher Studiengänge im Jahre 1972 inzwischen 61 auf. Diese Entwicklung werde gefördert durch die vielfältigen Schwierigkeiten beim Übergang vom Bildungs- in das Beschäftigungssystem. Eine weiter zunehmende Inanspruchnahme der „Ausnahme“-Vorschrift sei zu erwarten.

Die Bundesregierung räumt ein, daß viele dieser bisher geförderten weiterführenden Ausbildungen zielstrebig geplant und durchgeführt wurden und die berufliche Betätigungsmöglichkeit des Absolventen sinnvoll erweiterten. Dies aber könne in einer Zeit spürbar knapper werdender öffentlicher Mittel nicht mehr der alleinige Maßstab für die Verwendung dieser Mittel sein; zunehmend sei die Beschränkung auf das Notwendige erforderlich.

Die Bundesregierung schlägt daher vor, das Regel-/Ausnahmeverhältnis zwischen § 7 Abs. 1 und 2 in folgender Weise wiederherzustellen:

Ausbildungsförderung wird nur für eine planvoll angelegte und zielstrebig durchgeführte Ausbildung bis zu einem berufsqualifizierenden wissenschaftlichen Abschluß geleistet. Über einen ersten berufsqualifizierenden Abschluß hinaus wird Ausbildungsförderung geleistet

- für eine in derselben Richtung fachlich weiterführende und höchstens auf eine zweijährige Dauer angelegte Ausbildung im Anschluß an ein Fachhochschul- oder Hochschulstudium, unabhängig davon, an welchem Hochschultyp die weitere Ausbildung durchgeführt wird (§ 7 Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs),
- für eine Ausbildung, zu der die Zugangsberechtigung erst in Zusammenhang mit dem Abschluß der vorhergehenden Ausbildung erworben wurde, wenn sie in derselben fachlichen Richtung weiterführt (§ 7 Abs. 2 Nr. 2 des Entwurfs).

Die Ausnahmeregelung in Nummer 1 ist also gegenüber der bisher geltenden zweifach eingeschränkt: Die vorhergehende Ausbildung muß an einer Hochschule gleich welcher Art und Organisationsform absolviert worden sein. Zudem können nur solche Ausbildungsgänge gefördert werden, die nach den Ausbildungsbestimmungen objektiv auf längstens zwei Jahre angelegt sind; individuelle Verkürzungen z. B. durch Anrechnung von früheren Studienzeiten sind für die Beurteilung der Dauer des Ausbildungsganges unerheblich. Der Vorschlag hält bewußt an der Formulierung „in derselben Richtung fachlich“ fest; er will dadurch erreichen, daß die enge Auslegung dieser Formulierung durch die Rechtsprechung, insbesondere des Bundesverwaltungsgerichts in seinem Urteil vom 26. Januar 1978 (5 C 39.77), für den künftigen Vollzug maßgebend bleibt.

Nach der Nummer 2 des Regierungsvorschlags wird förderungsrechtlich künftig von der z. B. durch den Fachhochschulabschluß erreichten Zugangsberechtigung zur wissenschaftlichen Hochschule nur noch durch eine Ausbildung in derselben fachlichen Richtung Gebrauch gemacht werden können. Damit soll der dem Gesetz zugrunde liegende Gedanke, daß nur eine zielstrebig durchgeführte Ausbildung förderungswürdig ist, wieder stärker zum Ausdruck gebracht werden. Wird die allgemeine oder eine fachgebundene Hochschulreife schon durch eine Zwischenprüfung auf der Fachhochschule erlangt, so ist der Auszubildende künftig gehalten, von ihr unverzüglich Gebrauch zu machen, wenn er für die Ausbildung z. B. an einer Universität Förderungsleistungen erhalten will. Insofern bleibt also die Durchlässigkeit aus der Fachhochschule in die wissenschaftlichen Hochschulen erhalten: Der Übergang nach der Zwischenprüfung der Fachhochschule führt wie bisher zur Zuschußförderung (§ 17 Abs. 3 Satz 3).

Ausbildungsförderung soll nach diesem Vorschlag der Bundesregierung also grundsätzlich nicht mehr geleistet werden für

- alle ergänzenden Ausbildungen (Aufbau-, Zusatz- und Ergänzungsstudien), die nicht in derselben fachlichen Richtung weiterführen,
- das Weiterstudium von Fachhochschulabsolventen in beliebigen Studienrichtungen an wissenschaftlichen Hochschulen, wenn die Berechtigung zu diesem Hochschulstudium erst mit dem Abschluß des Fachhochschulstudiums erworben wurde.

Ausnahmen von der vorgesehenen Ausschließung der Förderung ergänzender, nicht in sich selbständiger sowie nicht fachlich in derselben Richtung weiterführender Ausbildungen sollen Härtefälle (Vorliegen „besonderer Umstände des Einzelfalls“) sein, insbesondere solche Zusatzausbildungen, die für das angestrebte Ausbildungsziel zwingend erforderlich sind (z. B. Mund-Kiefer-Gesichtschirurg, Zusatzausbildung Kerntechnik für Sicherheitsingenieure). Der Erweiterung der Tatbestände steht eine Verengung der Voraussetzungen durch die Formulierung „erfordern“ statt des bisherigen „rechtfertigen“ gegenüber.

Das Deutsche Studentenwerk hat die vorgesehene Neuregelung scharf kritisiert. Betroffen würden nur diejenigen, deren Eltern ein solches Studium nicht finanzieren könnten; unverständlich sei daher die Erklärung der Bundesregierung, die vorliegende Novelle sichere den sozialen Kern der Ausbildungsförderung. Wenn die Bundesregierung ausführe, daß die geltenden Förderungsmöglichkeiten in diesem Bereich in einem nicht vorausgesehenen und nicht gewollten Umfang wahrgenommen würden, dann bedeute das eine Absage an die bildungspolitischen Prinzipien der Chancengleichheit und Durchlässigkeit, in deren Namen gerade auch diese Ausbildungswege geschaffen worden seien. Auch der Bundeselternrat hat sich dafür ausgesprochen, die Durchlässigkeit in diesem Bereich zu erhalten.

SPD und FDP haben sich der Argumentation der Bundesregierung insofern angeschlossen, als sie die dargestellte Ausweitung des Bereichs förderungsfähiger Zweitausbildungen als in der Konzeption des Gesetzes nicht begründet ansehen. Der Zugang zu einem Hochschulstudium sollte im Grundsatz nicht über ein abgeschlossenes Fachhochschulstudium auf einem anderen Studiengebiet, sondern auf dem direkten Weg über das normale Abitur oder aber über den klassischen Zweiten Bildungsweg gesucht werden. Die finanziellen Auswirkungen der eingetretenen Entwicklung stellen nach Auffassung von SPD und FDP eine schwerwiegende Belastung des Gesamtplafonds dar, deren weitere Ausdehnung auch in der Zukunft ohne einen Eingriff an dieser Stelle des Förderungsrechts unvermeidlich wäre.

In diesem Zusammenhang betont die Ausschlußmehrheit, daß mit der vorgesehenen Regelung keine Beeinträchtigung des Zweiten Bildungsweges verbunden ist, daß im Gegenteil sogar eine Erweiterung der Förderungsmöglichkeiten in diesem Bereich beschlossen worden ist (Erweiterung des § 10 Abs. 3; vgl. Abschnitt 3, zu Nummer 5). SPD und FDP verweisen darauf, daß auch Bundeselternrat und Deutsches Studentenwerk zugestanden haben, die Förde-

rung des traditionellen Zweiten Bildungsweges werde durch die Novelle nicht beeinträchtigt.

Dem konkreten Vorschlag der Bundesregierung stimmen SPD und FDP jedoch nicht in allen Teilen zu; auch die CDU/CSU hat Änderungen beantragt.

Mit den Stimmen von SPD und FDP wurde Nummer 1 des Regierungsvorschlags dahin erweitert, daß auch solche Ergänzungsstudien förderungsfähig bleiben, die für die Aufnahme des angestrebten Berufes rechtlich erforderlich sind. Die Bestimmung zielt auf Ausbildungsgänge wie z. B. die folgenden: Zusatzausbildung für das Lehramt an Berufsschulen nach einem Fachhochschulabschluß; Zusatzausbildung nach der Ersten Lehrprüfung für das Lehramt an Sonderschulen. Die zusätzlich eingefügte Ausnahmeregelung wurde — nicht zuletzt mit Rücksicht auf die Kostenauswirkungen — bewußt eng gefaßt: Nur Ergänzungsstudien fallen unter die Vorschrift; in sich selbständige (Zweit-)Studien können dagegen allein nach Satz 2 gefördert werden; Voraussetzung ist zudem, daß das Ergänzungsstudium nach Rechtsvorschriften für die Aufnahme des angestrebten Berufes erforderlich ist; es reicht nicht aus, daß dieses Studium für die berufliche Tätigkeit — etwa in der Wirtschaft oder auch im Hinblick auf die Einstellungspraxis von Behörden — erwünscht und nützlich ist. Dagegen wurde bewußt eine zeitliche Begrenzung der Ergänzungsstudiengänge, wie sie etwa in der ersten Alternative der Vorschrift vorgesehen ist, nicht vorgenommen. Anders als in Satz 2 (vgl. insoweit Tz. 7.2.11 BAföGVwV) ist nicht erforderlich, daß die ergänzende Ausbildung überhaupt der einzige Weg ist, den angestrebten Beruf ausüben zu können; es reicht hier vielmehr aus, wenn der Auszubildende bei dem von ihm durch die vorhergehende Ausbildung erreichten Ausbildungsstand sich nur über ein Ergänzungsstudium den Zugang zu dem angestrebten Beruf eröffnen kann. Ist ein Ergänzungsstudium erforderlich, so kann er unter den bestehenden Möglichkeiten wählen; es ist nicht zulässig, ihn unter dem Aspekt der Erforderlichkeit auf einen zeitlich kürzeren Studiengang an einer anderen Hochschule zu verweisen.

Die Bundesregierung hat die aus diesem Vorschlag sich ergebende Mindereinsparung mit rund 15 Mio. DM (Bundesanteil) für das volle Jahr beziffert.

Die CDU/CSU hat sich zu diesem Vorschlag der Stimme enthalten, da sie seine Intention zwar nicht mißbilligt, selber aber einen weitergehenden Antrag gestellt hat, der von den Regierungsfractionen abgelehnt wurde. Nach dem Antrag der CDU/CSU sollten auch solche — längstens zwei Jahre dauernden — ergänzenden Studiengänge förderungsfähig bleiben, die über das eigentliche Fachgebiet hinaus Kenntnisse vermitteln, die für die berufliche Laufbahn und für die Chancen auf dem Arbeitsmarkt förderlich sind (Beispiel: Absolvent einer Pädagogischen Hochschule erwirbt Lehrbefähigung für ein weiteres Fach). Nach Auffassung der CDU/CSU wird durch die von der Bundesregierung hier vorgeschlagenen Einschränkungen — auch nach der von den Regierungsfractionen beschlossenen Lockerung — in unvertretbarer Weise in den sozialen Kernbereich des Gesetzes eingegriffen. Die über ein vertretbares

Maß hinausgehende Einschränkung der Förderung von Ergänzungsstudien werde zudem die unerwünschte hochschulpolitische Konsequenz haben, daß die normalen Studiengänge wieder mit Spezialkenntnissen aufgefüllt und daher verlängert würden; langfristig werde dann auch die Förderungshöchstdauerverordnung beeinflußt werden, und zusätzliche Kosten entstünden damit an anderer Stelle doch.

Einstimmig hat der Ausschuß eine Änderung der Nummer 2 des Regierungsentwurfs beschlossen, nach der z. B. ein Fachhochschulabsolvent bei einem Weiterstudium in derselben fachlichen Richtung an einer wissenschaftlichen Hochschule auch dann förderungsfähig bleibt, wenn er die Zugangsberechtigung zur wissenschaftlichen Hochschule bereits mit dem Abschluß des Grundstudiums an der Fachhochschule erworben hat, jedoch erst nach Abschluß des Hauptstudiums von der Fachhochschule auf die wissenschaftliche Hochschule überwechseln will. Nach dem Regierungsentwurf sollte dies ausgeschlossen werden (s. o.). Da in einer Reihe von Ländern (Bayern, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz) mit dem Abschluß des Fachhochschul-Grundstudiums die Hochschulzugangsberechtigung für dieselbe oder eine verwandte Fachrichtung erworben wird, in einigen anderen Ländern jedoch nicht, hätte die im Regierungsentwurf vorgesehene Regelung zu einer unterschiedlichen Behandlung der Studierenden in den einzelnen Ländern geführt. Für die Betroffenen wäre zudem faktisch ein Druck entstanden, unmittelbar nach der Zwischenprüfung der Fachhochschule auf eine wissenschaftliche Hochschule überzuwechseln und damit auf die Möglichkeit zu verzichten, erst nach dem Fachhochschulabschluß darüber zu entscheiden, ob sie mit den erworbenen Kenntnissen in das Berufsleben treten wollen oder ihre Kenntnisse an einer wissenschaftlichen Hochschule vertiefen wollen. Da in diesen Fällen große Teile des Fachhochschulstudiums auf das Studium an wissenschaftlichen Hochschulen angerechnet werden, ist nach Darstellung der Bundesregierung die vom Ausschuß beschlossene Änderung des Regierungsentwurfs praktisch kostenneutral.

Die Änderung der Vorschrift gegenüber der Regierungsvorlage dient im übrigen lediglich dem besseren Verständnis: die Leistungsvoraussetzungen sind klarer herausgearbeitet; eine sachliche Änderung ist hier nicht vorgenommen. Von der Änderung gegenüber der Regierungsvorlage sind die Fachhochschulstudenten in den Ländern Berlin und Bremen nicht betroffen, die mit dem Bestehen der Zwischenprüfung die allgemeine Hochschulreife erwerben; wollen sie hiervon Gebrauch machen und ein Studium an einer Universität in einer anderen fachlichen Richtung aufnehmen, so müssen sie — wie bisher — unverzüglich wechseln, damit ein wichtiger Grund i. S. des § 7 Abs. 3 angenommen (vgl. Tz. 7.3.11 BAföGVwV) und die Förderung nach § 17 Abs. 3 Satz 3 als Zuschuß geleistet werden kann.

2.4 Wohnung des Auszubildenden (§ 13 Abs. 2)

Die CDU/CSU hat im Ausschuß beantragt, den nach § 13 Abs. 2 Nr. 2 BAföG erhöhten Bedarfssatz für

Studierende, die nicht bei ihren Eltern wohnen, künftig nicht mehr an solche Studenten zu zahlen, die eine Ausbildungsstätte besuchen, die sie in zumutbarer Zeit vom Elternhaus erreichen könnten, aus was für Gründen auch immer jedoch nicht mehr im Elternhaus wohnen wollen.

Die CDU/CSU hat diesen Antrag wie folgt begründet: Die Ausbildungsförderung ist nicht dazu da, Selbstverwirklichung auf Staatskosten und auf Kosten des Lebenssystems Familie zu finanzieren. Unbestreitbar wird durch jeden dieser Fälle anderen Studenten, die darauf angewiesen sind, Wohnraum weggenommen. Zu verweisen ist auch auf das Urteil des Bundesgerichtshofes vom Dezember 1980 (BGH vom 3. Dezember 1980, 4b ZR 537/80), in dem das Recht der Eltern auch volljähriger Kinder hervorgehoben wird, die Form, in der sie den geschuldeten Unterhalt gewähren, selber zu bestimmen (im konkreten Fall Kost und Logis im elterlichen Haus, dazu Kleidung und Taschengeld). Darüber hinaus sind von einer solchen Regelung Einsparungen zu erwarten, deren Ertrag an anderer Stelle des Förderungsrechts dringend benötigt wird. Die freie Wahl des Studienorts soll durch diese Regelung nicht eingeschränkt werden.

Im Zusammenhang damit hat die CDU/CSU einen weiteren Antrag vorgelegt, in § 36 Abs. 1 BAföG hinter dem Wort „Unterhaltsbetrag“ die Worte „in Geld oder Sachleistungen, insbesondere durch die Bereitstellung von Wohnraum in der Wohnung der Eltern“ einzufügen. Damit sollte zum Ausdruck gebracht werden, daß in den Fällen, in denen die Eltern bereit sind, den geschuldeten Unterhalt in dieser Form zu gewähren, keine Gefährdung der Ausbildung vorliegt, die zur Vorausleistung von Ausbildungsförderung berechtigt. Die CDU/CSU sieht sich in dieser Intention durch die neuere Rechtsprechung bestätigt.

Auf Wunsch der Regierungsfractionen hat die Bundesregierung Lösungsmöglichkeiten für eine solche Regelung, den damit verbundenen Verwaltungsaufwand und die etwa zu erwartenden Einsparungen geprüft. Sie hat dem Ausschuß folgende Stellungnahme vorgelegt:

Zu unterscheiden sind zwei Fälle:

- Der Student kann die Hochschule, an der er studiert, von der Wohnung der Eltern aus täglich erreichen, wohnt aber nicht bei den Eltern;
- der Student könnte die gewählte Ausbildung auch an einer täglich vom Elternhaus aus erreichbaren Hochschule durchführen, besucht aber eine Hochschule, die er nicht täglich vom Elternhaus erreichen kann.

In beiden Fällen wären von der Verpflichtung, im Elternhaus zu wohnen, damit der erhöhte Bedarfssatz zur Anwendung kommen kann, zahlreiche Ausnahmen zu machen. Im ersten Fall dann, wenn

- der Studierende verheiratet ist oder war oder mit einem Kind zusammen lebt und — etwa nach einer Phase der Erwerbstätigkeit vor Aufnahme der Ausbildung — bereits einen eigenen Haushalt führt;

- der Studierende elternunabhängig gefördert wird (diese beiden Ausnahmen sieht das Gesetz für Schüler, die grundsätzlich nur dann mit dem höheren Bedarfssatz für auswärts Wohnende gefördert werden, wenn vom Elternhaus aus eine für den jeweiligen Bildungsweg geeignete Ausbildungsstätte nicht erreichbar ist, bereits vor: § 12 Abs. 2 und 3);
- die Eltern den Studenten aus räumlichen Gründen nicht aufnehmen können (Bei beengten Wohnverhältnissen gerade in unteren und mittleren Einkommensschichten warten Eltern häufig auf den Auszug älterer Kinder, um den jüngeren die notwendigen Entfaltungsmöglichkeiten zu schaffen.);
- der wiederverheiratete Elternteil den Auszubildenden aus rechtlichen Gründen nicht aufnehmen kann, weil sein Ehepartner der Aufnahme eines erwachsenen Kindes nicht zustimmt;
- die Eltern aus freier (begründeter) Entscheidung die Aufnahme eines volljährigen Kindes ablehnen;
- dem Studierenden das Verbleiben im oder der Einzug in das Elternhaus nicht zugemutet werden kann.

Die Prüfung der vier zuletzt genannten Ausnahmetatbestände macht eine Ermittlung familiärer Verhältnisse erforderlich. Ferner ist — vor allem bei kleineren Hochschulstädten — die zumutbare Entfernung unter Berücksichtigung von Wegstrecken und öffentlichen Verkehrsmitteln (z. B. abends nach Seminaren) festzustellen.

Im zweiten Fall wären zusätzlich zu den genannten Ausnahmeregelungen weitere erforderlich bei

- Zuteilung eines Studienplatzes im Vergabe- oder Verteilungsverfahren,
- zeitweiligem Studium an einem anderen Hochschulort (vergleichbar der Regelung bei Auslandsstudium),
- Ausbildungsgängen mit besonderem Lehrer-Schüler-Verhältnis (künstlerische Fächer).

Die zu erwartende Einsparung hat die Bundesregierung mit ca. 10 Mio. DM für 1981 und ca. 40 Mio. DM für 1982 (Bund) beziffert, wenn ca. 10 v. H. der Studenten von der Änderung betroffen wären. Sie sah sich aber nicht in der Lage anzugeben, wie viele Auszubildende von der Änderung tatsächlich betroffen sein würden.

SPD und FDP haben sich dem Antrag der CDU/CSU nicht angeschlossen. Nach ihrer Auffassung ist es mit der von allen Parteien beschlossenen Volljährigkeitsregelung nicht vereinbar, der notwendigen Verselbständigung der jungen Menschen nach dem Ende der schulischen Ausbildungsphase auf diese Weise massiv entgegenzuwirken. In vielen Fällen werde die durch räumliche Trennung entspannte Familiensituation sogar wieder verschärft. Der von der Bundesregierung dargestellte Verwaltungsaufwand mache zudem die Realisierung einer entsprechenden Vorschrift nahezu unmöglich.

Die CDU/CSU hat sich auch gegen die im Regierungsentwurf vorgeschlagene Einfügung eines Absatzes 3a in § 13 gewandt, nach dem ein Student auch dann „bei seinen Eltern“ wohnt, wenn der von ihm bewohnte Raum außerhalb seines Elternhauses liegt, jedoch im Eigentum seiner Eltern steht. Die Bundesregierung hält diese gesetzliche Klarstellung nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 16. Dezember 1980 (5 C 48.79) für erforderlich. Die CDU/CSU weist jedoch darauf hin, daß diese Regelung dadurch umgangen werden kann, daß die Zweitwohnung zu Marktpreisen vermietet wird, der Studierende einen Platz in einem Studentenwohnheim bezieht, diesen also einem anderen wegnimmt und in den Genuß des erhöhten Bedarfssatzes gelangt, während die Eltern Mieteinnahmen haben, die erheblich über dem Betrag liegen, der für den Platz im Studentenwohnheim gezahlt werden muß.

2.5 Beginn der Förderung (§ 15 Abs. 1)

Auf heftige Kritik der CDU/CSU und des Deutschen Studentenwerkes ist der Vorschlag im Regierungsentwurf gestoßen, Ausbildungsförderung nicht mehr wie bisher rückwirkend für drei Monate vor dem Antragsmonat zu leisten, sondern erst vom Beginn des Monats an, in dem der Auszubildende seinen Antrag stellt. In dieser Aufhebung der rückwirkenden Leistung sieht die Bundesregierung eine Anpassung an das bürgerliche Unterhaltsrecht und das übrige Sozialleistungsrecht. Die geschätzte Einsparung wird mit jährlich bis zu 50 Mio. DM (mit fallender Tendenz) angegeben (Bundesanteil).

Das Deutsche Studentenwerk hat die Bezugnahme auf andere Leistungsgesetze zurückgewiesen: Bei anderen Leistungsgesetzen kenne der Anspruchsberechtigte seine Rechte; der Student bedürfe erst der Information. Da das System schwer durchschaubar sei, würden viele Berechtigte den richtigen Zeitpunkt verpassen. Die Absicht, jemand einen Rechtsanspruch zu geben, aber darauf zu hoffen, daß er diesen Anspruch nicht rechtzeitig erkenne, sei nicht zu akzeptieren. Das Studentenwerk jedenfalls werde alle Studienanfänger so zu informieren versuchen, daß eine solche Neuregelung ins Leere laufe.

Die CDU/CSU hat aus folgenden Gründen Bedenken gegen den Vorschlag erhoben:

Gegenüber dem Vorteil, den die Angleichung an andere Regelungen des Sozialleistungsrechts bietet, überwiegen die Nachteile:

- Die Auszubildenden werden veranlaßt, die Anträge spätestens vor Ablauf des ersten Monats des Bewilligungszeitraums zu stellen. Infolge der Ferienzeit werden sie diesen Termin nicht selten versäumen und gegen die dann unvermeidbare Teilablehnung Rechtsbehelfe ergreifen.
- Besonders im Jahr 1981 werden die Auszubildenden die Nachteile, die sie als Folge der unerwarteten Streichung der Rückwirkung erleiden, mit guten Gründen als Schikane empfinden und den Behörden der Länder vorwerfen, sie hätten sich

nicht ausreichend um Aufklärung und Beratung bemüht.

- Die Zahl der in Eile zunächst unvollständig eingereichten Anträge wird erheblich zunehmen, und der Verwaltungsaufwand wird gesteigert.
- Die Möglichkeit, das „Stoßgeschäft“ am Beginn des Schul- und Studienjahres auf mehrere Monate zu verlagern, entfällt. Bestehen bleibt die Pflicht, innerhalb knapp bemessener Fristen vorläufige Leistungen zu erbringen, wenn endgültige Leistungen noch nicht errechnet sind (§ 51 Abs. 2, § 50 Abs. 4 BAföG).
- Sozial schwache Gruppen, deren Kinder z. B. wegen des Mangels an Ausbildungsplätzen Ausbildungen im Berufsgrundbildungsjahr, in Werkklassen oder in der Berufsfachschule aufnehmen, erfahren häufig erst nach ihrer Einschulung, daß sie Leistungen nach dem BAföG in Anspruch nehmen können. Wenn sie es dann versäumen, rechtzeitig im ersten Ausbildungsmonat den erforderlichen Antrag zu stellen, dann ist dies, zumal wenn wegen der Sommerferien die Schule am Ende eines Monats beginnt, nicht Ausdruck fehlender Bedürftigkeit, sondern Folge der Uninformiertheit.

Die erwünschten Einsparungen werden also mit großen Nachteilen für die Betroffenen und mit einer schwerwiegenden Steigerung des Verwaltungsaufwandes erkauft, die von den ohnedies häufig über das vertretbare Maß hinaus belasteten Ämtern nicht aufgefangen werden kann und in nicht wenigen Fällen zum Zusammenbruch eines geordneten Geschäftsablaufs führen muß.

Die CDU/CSU erklärte ebenfalls, sie werde sich bemühen, durch Aufklärung der Betroffenen die Kalkulation des Regierungsentwurfs zu durchkreuzen. Nach ihrer Auffassung wird an dieser Stelle des Regierungsentwurfs erneut deutlich, daß die Finanzierung der Novelle nicht gesichert ist. Einsparungen, die aus der vermuteten, nicht quantifizierbaren und durch entsprechende Aufklärung aufzuhebenden Unwissenheit der Betroffenen resultieren sollten, seien keine brauchbare Rechengrundlage.

2.6 Förderung mit Darlehen (§§ 17 ff.)

Der Regierungsentwurf sieht eine Erhöhung des Darlehensanteils am Förderungsbetrag (sog. Grunddarlehen) nicht vor. Die CDU/CSU hat jedoch im Ausschuß eine Erhöhung um 30 DM bei zu Hause wohnenden und 40 DM bei auswärts wohnenden Studenten beantragt (§ 17 Abs. 2). Gleiches hatte der Finanzausschuß des Bundesrates empfohlen; in der Stellungnahme des Bundesrates wird, ohne daß exakte Beträge genannt werden, festgestellt, eine Anpassung der seit 1977 unveränderten Beträge für das Grunddarlehen werde auf lange Sicht eine weitere Kostendämpfung ergeben.

Die CDU/CSU begründet ihren Antrag damit, daß die Anpassung des Darlehensanteils eine notwendige Folge der Erhöhung der Förderungssätze sei, da andernfalls der reale Wert der zurückgezählten Dar-

lehensbeträge vor allem wegen der steigenden Verwaltungskosten weiter sinken werde. Außerdem sei es erforderlich, die Auszubildenden in stärkerem Maße als bisher an den von der Allgemeinheit getragenen Kosten für die Ausbildungsförderung zu beteiligen. Schließlich werde die Maßnahme längerfristig auch zu Einsparungen führen.

Die CDU/CSU verweist zugleich auf den Vorschlag, den der Abgeordnete Kühbacher von der SPD-Fraktion in der Debatte über den Bericht der Bundesregierung über das Gutachten des Bundesrechnungshofes betr. den Darlehensanteil an der Ausbildungsförderung (oben Abschnitt 1.3) gemacht hat: die nach dem BAföG geleisteten Darlehen nicht mehr ratenweise, sondern nach Ablauf eines bestimmten Zeitraumes nach dem Ende der Ausbildung in einer Summe zurückzuzahlen (Protokoll der 14. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 22. Januar 1981, S. 457).

Außerdem hat die CDU/CSU beantragt, die monatliche Rate für die Rückzahlung des Darlehens (§ 18 Abs. 3) über den im Regierungsentwurf vorgesehenen erhöhten Satz von 120 DM hinaus auf 140 DM anzuheben.

SPD und FDP haben die Anträge der CDU/CSU abgelehnt.

Eine Anhebung des Darlehensanteils halten sie in Anbetracht der Tatsache, daß die Anpassung der Förderungsleistungen erst zum 1. April 1982 vorgesehen ist und nicht zu einem vollen Ausgleich der eingetretenen Kostensteigerung führt (vgl. oben Abschnitt 1.2), nicht für vertretbar. Besondere Bedenken haben sie gegen die vorgeschlagene Höhe der Anhebung, die bei auswärts wohnenden Studierenden die volle Anhebungsrate des Bedarfssatzes ausmacht und bei im Elternhaus wohnenden Studenten sogar über die Anhebungsrate hinausgeht. Unverkennbar sei auch eine schichtenspezifische Abschreckungswirkung zu Lasten von Auszubildenden aus einkommensschwachen Familien, deren soziale Benachteiligung durch die Leistung staatlicher Ausbildungsförderung gerade ausgeglichen werden solle. Unmittelbare finanzielle Auswirkungen könne die Maßnahme nicht haben und daher auch nicht hilfreich sein, andere Maßnahmen zu finanzieren; eine solche Wirkung gehe vielmehr von der im Regierungsentwurf vorgeschlagenen Erhöhung der Mindestrate für die Rückzahlung des Darlehens aus, die allerdings nicht über den von der Regierung vorgeschlagenen Höchstsatz hinaus angehoben werden dürfe.

Gegen den Vorschlag des Abgeordneten Kühbacher bestehen nach Auffassung der Bundesregierung verfassungsrechtliche Bedenken dann nicht, wenn die Regelung ausschließlich auf Darlehen angewandt wird, die nach Inkrafttreten der vorliegenden BAföG-Novelle geleistet werden; eine Anwendung auf bereits geleistete Darlehen werde einen enteignungsähnlichen Eingriff darstellen und daher unzulässig sein. Zwar gebe es Möglichkeiten für eine verfassungskonforme Regelung, diese hätten jedoch eine besonderen, nicht übersehbaren Verwaltungsaufwand zur Folge und führten erst spät zu erhöhten

Einnahmen. Der Personalaufwand bei Bundesverwaltungsamt und Bundeskasse werde für mindestens acht Jahre unverändert bleiben.

Als schwerwiegend sieht die Bundesregierung die sozialpolitischen Bedenken an, die gegen den Vorschlag erhoben werden müssen: Die schichtenspezifische Abschreckung wird — vor allem bei den ausschließlich mit Darlehen Geförderten (§ 17 Abs. 3) — noch wirksamer werden als bei der Erhöhung des Darlehensanteils. Angesichts der zum Teil erheblichen Darlehensbeträge, die während eines Studiums auflaufen, muß befürchtet werden, daß junge Menschen ganz von einem ihrer Eignung, Neigung und Leistung entsprechenden Studium abgehalten werden. Die Regelung würde praktisch zu einem sozialen *numerus clausus* führen.

Die CDU/CSU hält diesen sozialpolitischen Einwand für falsch. Die Verpflichtung zur Rückzahlung des Darlehens sei im geltenden Gesetz ohnehin einkommensabhängig geregelt. Das berufliche Einkommen aber hänge nicht von der sozialen Herkunft ab, sondern von den Arbeitsmarkt- und Verdienstchancen des jeweiligen Berufes und von der individuellen Leistung. Zu einem bestimmten Zeitpunkt ihres Berufslebens sei eine Reihe von Darlehensnehmern in der Lage und bereit, höhere Raten oder auch das ganze Darlehen zurückzuzahlen.

Mit Bezug auf die dargestellten Überlegungen und auf die in den beiden Berichten der Bundesregierung zu diesem Problembereich mitgeteilten Sachverhalte (vgl. oben Abschnitte 1.1 und 1.2) sind die Fraktionen im Ausschuß für Bildung und Wissenschaft übereingekommen, die in der Darlehensverordnung zum BAföG bereits enthaltene Bestimmung, daß ein Darlehensnehmer durch vorzeitige Leistung von Tilgungsbeträgen einen Nachlaß von der Restschuld erlangen kann, in das Gesetz aufzunehmen, um auf diese Weise Auszubildende ausdrücklich auf diese Möglichkeit hinzuweisen. Damit soll ein Versuch gemacht werden, durch vorzeitige Rückzahlung der Darlehen eine kürzere Darlehenslaufzeit zu erreichen und Verwaltungskosten zu sparen.

In diesem Zusammenhang hat der Ausschuß ferner beschlossen, einem Vorschlag der Regierungsfractionen und einer Empfehlung des Haushaltsausschusses zu folgen und die Bundesregierung aufzufordern, bis zum 30. November 1981 die folgenden Fragen zu prüfen und den Bundestag über das Ergebnis der Prüfung zu berichten:

1. Welche finanzwirtschaftlichen, sozialen und bildungspolitischen Folgen ergeben sich, wenn das Grunddarlehen des BAföG durch einen Zuschuß ersetzt wird, der dem realen Wert des Grunddarlehens entspricht?
2. Ist dem jungen, im Beruf stehenden Akademiker die Rückzahlung des Grunddarlehens bzw. des Zusatzdarlehens in einem Zuge sozial zumutbar, selbst wenn er dafür ein Darlehen von anderer Seite aufnehmen müßte? Würden sich bei einer solchen Lösung, die Härteregeleungen für Darlehensempfänger ohne Einkommen vorsehen müßte, Verwaltungsvereinfachungen in relevanter Größe ergeben?

3. Wie hat sich die Praxis der Darlehensverwaltung im Bundesverwaltungsamt auf Grund der bisherigen Diskussion und der Bereitstellung zusätzlicher Planstellen für 1981 entwickelt? Welche Vorschläge zur baldigen Herbeiführung eines zeitgerechten Darlehenseinzuges durch das Bundesverwaltungsamt kann die Bundesregierung machen?

4. Hält die Bundesregierung eine Verwaltung der BAföG-Darlehen außerhalb der Bundesverwaltung für möglich, und welche Modelle wären dabei vertretbar?

2.7 Verbesserung der Einkommenserfassung (§ 21 Abs. 1)

Einen breiten Raum haben in den Ausschußberatungen die Vorschläge der Bundesregierung eingenommen, die zu einer genaueren Erfassung und damit Anrechnung des tatsächlichen Einkommens der Eltern des Auszubildenden führen sollen.

Das Bundesausbildungsförderungsgesetz geht bisher bei der Ermittlung des Einkommens der Unterhaltspflichtigen grundsätzlich vom Gesamtbetrag der Einkünfte im Sinne des Einkommensteuergesetzes (EStG) aus. Damit ist für die verwaltungsmäßige Ausführung des Gesetzes der hoch einzuschätzende Vorteil verbunden, daß die Feststellung des Einkommens seitens der Ausbildungsförderungsämter aufgrund bereits vorliegender Feststellungen der Finanzämter erfolgen kann. Diese Anknüpfung an das Einkommensteuerrecht hat andererseits zur Folge, daß über die Besteuerung vorgenommene Subventionierungen verschiedener Art teilweise auf die Berechnung der Sozialleistung Ausbildungsförderung durchschlagen. Bei anderen einkommensabhängig gewährten Sozialleistungen — mit einem allerdings wesentlich anders strukturierten Berechtigtenkreis — werden, damit dieser Effekt nicht eintritt, durch eine gesetzliche Definition grundsätzlich alle Einnahmen in Geld oder Geldeswert als Einkommen bestimmt; bei diesen Regelungen ist der für einen ökonomischen Verwaltungsvollzug notwendige Rückgriff auf vorliegende Ermittlungen anderer Behörden weithin nicht möglich.

Der Entwurf der Bundesregierung bestimmt das Einkommen im Sinne des BAföG in einer Weise neu, die einerseits die Vorteile der bisherigen Regelung beibehält, indem er das Einkommen als die Summe der — nach Auffassung der Bundesregierung aus dem Steuerbescheid relativ mühelos zu ermitteln — positiven Einkünfte im Sinne des § 2 Abs. 1 und 2 EStG definiert. Andererseits beschränkt er zugleich die dargestellte Wirkung von Subventionierungen, indem er durch die Neudefinition den bisher möglichen Ausgleich von Verlusten, die in einer der sieben Einkunftsarten des Einkommensteuergesetzes entstehen, mit positiven Einkünften aus einer anderen Einkunftsart in Zukunft ausschließt. Auch der Verlustausgleich zwischen gemeinsam veranlagten Ehegatten entfällt. Steuerlich vorgenommene Subventionierungen können nach dem Vorschlag künftig also nur noch in sehr viel geringerem Maße zum Bezug von Ausbildungsförderung führen.

Ausgenommen von dem Ausschluß des Verlustausgleichs soll allerdings die erhöhte Absetzung nach § 7b EStG werden, soweit sie für eigengenutzte Einfamilienhäuser und Eigentumswohnung geltend gemacht wird. Die durch die Ausbildungskosten stark belasteten Eltern sollen nach der Argumentation der Bundesregierung nicht vor die Alternative „Ausbildungs- oder Wohnheimbauförderung“ gestellt werden, zumal gerade Familien mit Kindern auf die Förderung des Familienwohnheimbaus angewiesen seien.

Die Bundesregierung erwartet von dieser Maßnahme eine jährliche Einsparung von bis zu 100 Mio. DM (Bundesanteil); allerdings ist hier die Schätzspanne (vgl. Abschnitt 2.2) besonders groß (60 bis 100 Mio. DM).

Der Vorschlag der Bundesregierung findet nicht die Zustimmung der CDU/CSU; sie kritisiert, daß

- ein auf Abschreibung nach § 7b EStG zurückzuführender Verlustausgleich nur bei Eigentümern von selbstgenutzten Einfamilienhäusern und von Eigentumswohnungen zugelassen werden soll, nicht aber bei Eigentümern selbstgenutzter Zweifamilienhäuser;
- positive und negative Einkünfte, die in verschiedenen Jahren entstehen können — z. B. bei Reparaturen in vermieteten Wohnungen — nicht über den ganzen Zeitraum hinweg verrechnet werden können;
- Freibeträge, Absetzungen und Abschreibungen innerhalb einer einzigen Einkunftsart von der Neuregelung nicht erfaßt werden, so daß eine ungerechte Ungleichbehandlung bestimmter Fälle eintreten werde;
- der Verwaltungsvollzug der neuen Einkommensermittlung den Ämtern für Ausbildungsförderung außerordentliche Schwierigkeiten bereiten und zusätzlichen personellen Aufwand zur Folge haben werde.

Zu der Frage der 7b-Abschreibung bei Ein- und Zweifamilienhäusern hat die Bundesregierung dem Ausschuß Beispielrechnungen vorgelegt, um aufzuzeigen, daß die Anwendung der 7b-Abschreibung auf selbstgenutzte Zweifamilienhäuser zu einer deutlichen Bevorzugung dieses Personenkreises führen würde:

Der Eigentümer eines selbstgenutzten Zweifamilienhauses wird steuerlich bereits erheblich günstiger behandelt als der Bewohner des selbstgenutzten Einfamilienhauses, da er die gesamten tatsächlichen Belastungen (Schuldzinsen, 7b-Abschreibung, lineare Abschreibung) mit seinen positiven Einkünften verrechnen darf, während sich für den Bewohner des selbstgenutzten Einfamilienhauses nur die 7b-Abschreibung steuermindernd auswirkt. Diese erhebliche Begünstigung soll in die Ausbildungsförderung künftig nicht mehr übernommen werden. Beim unechten Einfamilienhaus, dessen zweite Wohnung tatsächlich vermietet wird, hat der Betroffene auch die Mieteinkünfte auf der Haben-Seite, gegen die er zusätzlich seine negativen Einkünfte aus

Zinsbelastungen aufrechnen darf, so daß auch hier wieder eine Begünstigung gegeben ist. Die im Regierungsentwurf vorgesehene Regelung muß grundsätzlich unter dem Gedanken gesehen werden, daß bewußt derjenige begünstigt werden soll, dessen finanzielle Verhältnisse ihm nur den Bau eines selbstgenutzten Einfamilienhauses bzw. einer Eigentumswohnung gestatten; von der auch denkbaren Lösung, überhaupt keine Ausnahme von der Neuregelung zu machen — mit der Begründung, derjenige, der seine Kinder heranwachsen und auf ein Studium zugehen sehe, müsse sich auf dessen Finanzierung einrichten —, wurde bewußt abgesehen.

Die CDU/CSU bezeichnet das Argument, Einfamilienhäuser würden gerade von weniger finanzstarken Schichten gebaut, als falsch; richtig sei im Gegenteil, daß die Hineinnahme einer Einliegerwohnung, die tatsächlich vermietet werde, bzw. die Ausweitung auf ein Zweifamilienhaus gerade für diesen Personenkreis sehr oft die entscheidende Voraussetzung für die Finanzierung des Projekts überhaupt sei.

Der Antrag der CDU/CSU, die 7b-Abschreibung auch bei selbstgenutzten Zweifamilienhäusern zuzulassen, wurde von SPD und FDP abgelehnt.

Dem Einwand der CDU/CSU, die Abschreibungsmöglichkeiten innerhalb einer einzigen Einkunftsart würden durch die Neuregelung nicht eingeschränkt, hat die Bundesregierung entgegengehalten:

Die Prüfung der Frage, ob bei der Ermittlung des Einkommens im Sinne des BAföG die steuerrechtlich wirksam gewordenen Freibeträge, Absetzungen und Abschreibungen wieder hinzugerechnet werden sollten, hat zu dem Ergebnis geführt, daß dies nicht möglich ist; die von den Finanzämtern ausgestellten Steuerbescheide und die den Finanzämtern zur Verfügung stehenden Unterlagen enthalten in dieser Hinsicht keine ausreichenden Daten. Die für den im Regierungsentwurf vorgesehenen neuen Einkommensbegriff erforderlichen Daten dagegen können zum überwiegenden Teil dem Steuerbescheid entnommen werden; sofern dies nicht möglich ist, können die Finanzämter die Angaben in vollem Umfang machen. Unter der Vorgabe, daß die knapper werdenden Mittel ein volles Durchschlagen steuerlicher Subventionierungen auf die Gewährung von Sozialleistungen nicht mehr gestatten, und in der Überlegung, daß Mitnehmer-Effekten entgegengetreten werden soll, hat die Bundesregierung ihren Vorschlag sorgfältig erwogen; sie hält an der Auffassung fest, daß mit der neuen Regelung eine wirklichkeitsnahe und materiell gerechte Ermittlung der Einkommen erreicht wird.

Die auch von der SPD-Fraktion vorgetragene Befürchtung, die neue Regelung begünstige unternehmerisch und freiberuflich Tätige mit hohem Einkommen, die sich darauf einrichten könnten, daß während der Ausbildungszeit der Kinder hohe Investitionen abgeschrieben werden müßten, damit BAföG-Bezug erreicht werde, teilt die Bundesregierung nicht. Nach ihrer Auffassung wird ein Unternehmer seinen Betrieb in der Regel nicht so führen,

daß er notwendige Investitionen in dieser Weise aufschiebt; Investitionen würden vielmehr dann getätigt, wenn sie notwendig seien bzw. Gewinn versprechen. Der Umfang solcher Mißbrauchsfälle werde jedenfalls gering sein.

Zur Frage des Verwaltungsaufwandes hat die Bundesregierung darauf verwiesen, daß der Kurzausschuß des Bundesrates, der in solchen Fragen sorgfältig die Interessen der mit der verwaltungsmäßigen Durchführung des Gesetzes vertrauten Länder beobachtet, nicht die Befürchtung ausgesprochen habe, an dieser Stelle werde es zu erhöhten Verwaltungskosten kommen.

Der Ausschuß hat auf Antrag der CDU/CSU einstimmig beschlossen, in seine Beschlussempfehlung eine Erklärung aufzunehmen, in der der Deutsche Bundestag zum Ausdruck bringt, daß die im vorliegenden Gesetzentwurf beschlossene Neuregelung der Einkommenserfassung zwar angesichts der knappen Haushaltslage notwendige Einsparungen von Mitteln für die Ausbildungsförderung bringt, daß der Deutsche Bundestag sich jedoch darüber im klaren ist, daß die hier getroffene Regelung nicht voll befriedigen kann. Zwar kann ein Verlustausgleich aus verschiedenen Einkunftsarten sich in Zukunft nicht mehr auf das Einkommen im Sinne des BAföG auswirken; Abschreibungs- und Absetzungsmöglichkeiten innerhalb derselben Einkunftsart, die dazu führen, daß Beziehern von hohen Brutto-Einkommen für ihre Kinder in den Genuß von Ausbildungsförderung kommen, werden jedoch nicht erfaßt. Da aber für den Vollzug des Bundesausbildungsförderungsgesetzes soweit wie möglich auf die von den Finanzbehörden erlassenen Steuerbescheide zurückgegriffen werden muß, kann diese Unausgewogenheit nicht im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes bereinigt werden. Die beim Vollzug der Neuregelung gemachten Erfahrungen werden bei der nächsten Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zu berücksichtigen sein.

Nicht die Zustimmung von SPD und FDP hat folgender Absatz im Antrag der CDU/CSU gefunden:

Die Nichtberücksichtigung von Verlusten auch bei verschiedenen Einkunftsarten kann zu ungerechtfertigten Ergebnissen führen. Wenn Aufwendungen innerhalb einer Einkunftsart — z. B. Reparaturkosten bei den Einkünften aus Vermietung und Verpachtung — nicht jährlich in gleicher Höhe anfallen, werden die positiven Einkünfte über Jahre hinweg voll angerechnet, während die Verluste, die sich aus den hohen Aufwendungen für den Erhalt dieser zukünftigen Einkünfte ergeben, nicht berücksichtigt werden.

Der mitberatende Finanzausschuß hat zu der Problematik folgende Stellungnahme abgegeben: Der Finanzausschuß unterstützt die Zielsetzung der Änderung des BAföG, durch eine Verbesserung der Einkommenserfassung eine Einsparung zu erreichen. Der im Gesetzentwurf vorgesehene Ausschluß des Verlustausgleichs zwischen den einzelnen Einkunftsarten und zwischen den Ehegatten ist aus diesem Grunde eine richtige Maßnahme. Der Finanz-

ausschuß war sich darüber im klaren, daß trotz der Änderung in Artikel 1 Nr. 14 Buchstabe a nicht alle Probleme ausgeschlossen werden. Diese können insbesondere daraus entstehen, daß nach wie vor ein Verlustausgleich innerhalb einer Einkunftsart möglich ist (Beispiel: ein Gewerbetreibender erzielt Verluste aus einer Abschreibungsgesellschaft). Von seiten der CDU/CSU-Fraktion war dies sogar Anlaß für verfassungsrechtliche Bedenken, soweit gleiche wirtschaftliche Sachverhalte bei Steuerpflichtigen nur wegen unterschiedlicher Einordnung der Einkünfte in die Einkunftsarten „Selbständige Arbeit“ und „Gewerbebetrieb“ ungleich behandelt werden. Der Finanzausschuß sieht jedoch mehrheitlich von einer Änderung des Einkommensbegriffs ab, da dies zu einer weiteren Komplizierung des Rechts führen würde.

2.8 Einkommen nichtbuchführungspflichtiger Landwirte (§ 21 Abs. 1 a)

Die Absicht der Bundesregierung, das den Eltern zur Verfügung stehende und zumutbarer Weise für die Ausbildung der Kinder einzusetzende Einkommen exakter zu erfassen, kommt auch in der im Gesetzentwurf vorgesehenen Einfügung einer Verordnungsermächtigung zum Ausdruck, die es der Bundesregierung ermöglichen soll, aufgrund einer — frühestens am 1. Januar 1983 in Kraft tretenden — Rechtsverordnung bei Land- und Forstwirten, deren Gewinne nach § 13 a des Einkommensteuergesetzes ermittelt werden, also bei den nichtbuchführungspflichtigen Land- und Forstwirten, eine von dieser Bestimmung des Einkommensteuergesetzes abweichende Ermittlung der Einkünfte vorzunehmen, mit dem Ziel, daß die Einkünfte wirklichkeitsnahe festgestellt und auf den Bedarf angerechnet werden können. Der Zeitpunkt 1. Januar 1983 wurde gewählt, damit einerseits vor Erlass der Verordnung Erfahrungen mit der Neuordnung der Besteuerung der Land- und Forstwirte durch das Gesetz zur Neuregelung der Einkommenbesteuerung der Land- und Forstwirtschaft vom 25. Juni 1980 abgewartet und berücksichtigt werden können und andererseits nach dem Erlass der Verordnung der Verwaltung hinreichend Zeit gegeben wird, den Vollzug vorzubereiten. Die Bundesregierung erwartet von dieser Neuregelung eine jährliche Einsparung von bis zu 20 Mio. DM (Bund) im ersten Jahr, in dem die Vorschrift sich voll auswirkt.

Der Ausschuß hat im Rahmen einer breiten Beratung dieses Vorschlags u. a. auch den Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und den Bundesminister der Finanzen gehört. Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat ausgeführt, aus seiner Sicht könne zum augenblicklichen Zeitpunkt keine Voraussage darüber gemacht werden, ob bei nichtbuchführungspflichtigen Land- und Forstwirten zu dem im Regierungsvorschlag genannten Zeitpunkt Einkommensverhältnisse gegeben seien, die noch Spielraum für eine effektivere Erfassung der Gewinne böten. Er hat dies wie folgt begründet:

Unter den drei durch das Gesetz vom 25. Juni 1980 geschaffenen Kategorien von Land- und Forstwirten besteht die dritte, hier gemeinte Gruppe — die nach § 13 a EStG besteuerten Landwirte — aus über 300 000 Nebenerwerbsbetrieben und rund 280 000 Haupterwerbsbetrieben; bei letzteren differieren die Einkommen außerordentlich stark und liegen zum Teil weit unter dem Ertrag von Nebenerwerbsbetrieben. Zu beachten ist, daß von diesem Einkommen auch die erforderlichen Investitionen getätigt werden müssen. Seit dem Erlaß des Gesetzes werden bei diesen Betrieben nicht mehr wie früher 15 bis 45 v. H., sondern 50 bis 80 v. H. des realen Gewinns erfaßt. Durch die derzeitige Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft, die für das Wirtschaftsjahr 1979/80 ein Minus von 1,9 v. H. und für das Wirtschaftsjahr 1980/81 ein Minus von 12 v. H. ausweist, wird die tatsächliche Gewinnermittlung auf eine Größenordnung von 60 bis 90 v. H. angehoben. Falls diese negative Entwicklung sich fortsetzt, kann es dazu kommen, daß die in Zukunft erzielten Gewinne bei diesen Land- und Forstwirten eben die Größenordnungen erreichen, die in der vom Regierungsentwurf vorgesehenen Rechtsverordnung als Pauschsätze festgesetzt werden dürften.

Die CDU/CSU hat im Ausschuß die Streichung des Regierungsvorschlags beantragt. Für sie gilt als durch den Verlauf der Beratung erwiesen:

- Mit der vorgesehenen Regelung kann das angestrebte Ziel der Einsparung nicht erreicht werden, da die Kleinverdiener unter den Landwirten ohnehin Ausbildungsförderung beziehen werden.
- Demgegenüber können große Landwirte ihr Einkommen im Sinne des BAföG durch Abschreibungen von Investitionen so mindern, daß sie Ausbildungsförderung beziehen können. Der im Zusammenhang mit der Einkommensermittlung bei Landwirten oft diskutierte Mißbrauch wird durch die beabsichtigte Neuregelung also offenbar gar nicht berührt.
- Die betroffenen kleinen Land- und Forstwirte werden sich von der Förderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz ausgeschlossen fühlen und ihre Kinder von weiterführenden Bildungsgängen eher fernhalten. Zwar ist es unbestritten, daß auch bei der neuen Berechnungsweise Kinder aus diesem Personenkreis Ausbildungsförderung erhalten können; in bildungspolitischer Hinsicht ausschlaggebend ist aber, daß von der Tatsache, daß die Landwirte als einzige im Gesetz ausdrücklich genannt werden, unvermeidlich ein Abschreckungseffekt ausgehen wird. Gerade die Kinder dieses Personenkreises haben aber von Anfang an zu den Zielgruppen der Bildungsreform gehört. Hier wird deutlich, daß die vorgesehene Regelung nicht in ein bildungspolitisches, sondern in ein steuerrechtliches Gesetz gehört.
- Die verwaltungsmäßige Durchführung des neuen Verfahrens bei der Einkommensermittlung wird die Ämter für Ausbildungsförderung nach Art und Umfang der Aufgabe überfordern. Unvermeidlich müssen zusätzliche Stellen für diese Aufgabe eingerichtet werden. Es muß also gefragt werden, in welchem Verhältnis der zu erwartende Verwaltungsaufwand und die von der Bundesregierung erwartete Einsparung zueinander stehen. Die CDU/CSU verweist dazu auf die Erklärung, die der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung im Ausschuß abgegeben hat: Für die Einkommensberechnung bei nichtbuchführungspflichtigen Landwirten werden Verwaltungskosten entstehen, die voraussichtlich die erwarteten 20 Mio. DM Einsparung aufzehren würden, da mit der Notwendigkeit gerechnet werden muß, daß zusätzliche Sachbearbeiter erforderlich werden. (Zur Zeit arbeiten 446 Ausbildungsförderungsämter mit rund 2 500 Mitarbeitern; mit 20 Mio. DM könnten bei jährlichen Kosten von rund 70 000 DM pro Sachbearbeiter 286 Personen beschäftigt werden.)
- Die Ausführungen des Bundesministers für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten haben dargetan, daß die von der Bundesregierung erwartete Einsparung von 20 Mio. DM jährlich gar nicht erwartet werden kann.

SPD und FDP schließen sich dem Standpunkt der CDU/CSU nicht an. Sie verweisen darauf, daß auch nach der gesetzlichen Neuregelung der Besteuerung der Land- und Forstwirte in dem hier diskutierten Bereich immer noch eine Diskrepanz zwischen tatsächlichem und versteuertem Einkommen besteht. Eine reale Gewinnermittlung von 90 v. H. sei hinnehmbar, eine von 60 v. H. dagegen gegenüber anderen Arbeitnehmern nicht zu vertreten. Selbst eine Pauschalierung auf Grund der möglicherweise zu erlassenden Rechtsverordnung werde noch zu großzügigeren Ergebnissen führen als die Lohnabrechnung eines Arbeitnehmers. Es stelle sich auch die Frage, ob es verfassungsrechtlich überhaupt zulässig sei, daß aufgrund der im Gesetz beschlossenen Obergrenzen für die Anwendung der pauschalen Besteuerung Transferleistungen eines Sozialgesetzes Personen zufließen könnten, die aufgrund ihres tatsächlichen Einkommens nach den Kriterien dieses Gesetzes an sich nicht mehr förderungswürdig seien.

Falls sich innerhalb der vorgesehenen Prüfungsfrist herausstelle, daß 1983 infolge der tatsächlichen Einkommensentwicklung eine Neuregelung nicht erforderlich sei, könne nach dem Text der Bestimmung darauf verzichtet werden; auf die Prüfung könne aber im Interesse einer gerechten Verteilung der Förderungsmittel nicht verzichtet werden.

Hinsichtlich der derzeitigen Einkommensverhältnisse weisen SPD und FDP darauf hin, daß von den insgesamt knapp 600 000 nach § 13 a EStG veranlagten Betrieben mindestens 250 000 bis 300 000 Betriebe auch in Zukunft steuerlich nicht erfaßt werden, weil die Gewinnermittlung nach § 13 a EStG bei Nebenerwerbsbetrieben nach Abzug des erhöhten landwirtschaftlichen Freibetrages (2 000/4 000 DM) nicht zu steuerpflichtigen Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft führt (schätzungsweise etwa 200 000 Betriebe), bei Haupterwerbsbetrieben nach Abzug

des erhöhten landwirtschaftlichen Freibetrags, des Grundfreibetrags, von Sonderausgaben und anderen Abzügen nicht zu einem steuerpflichtigen Einkommen führt (schätzungsweise bis zu 100 000 Betriebe).

Eine auf der Grundlage der Buchführungsergebnisse der Wirtschaftsjahre 1977/78 und 1978/79 erstellte Übersicht zeige, daß bei der Erfassung der Gewinne nach § 13 a EStG unter durchschnittlichen Verhältnissen Gewinnanteile bis über 8 000 DM unerfaßt blieben; solche Beträge seien für die Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz — vor allem, wenn sie in Nebenerwerbsbetrieben erzielt würden — von nicht unerheblicher Bedeutung.

Der Hinweis auf die Abschreibungsmöglichkeiten der größeren Landwirte greift nach Auffassung von SPD und FDP nicht: Auch andere Unternehmer dieser Größenordnungen tätigen Abschreibungen dieser Art, und diese Abschreibungen sind betriebswirtschaftlich erforderlich; eine gleiche Begünstigung kann steuerfreien Beträgen bei Nebenerwerbslandwirten vernünftigerweise nicht zugestanden werden.

Die von der CDU/CSU vorgetragenen bildungspolitischen Einwände halten SPD und FDP für bedenkenswert; sie weisen aber darauf hin, daß die gleichen Bedenken auch für andere von der vorliegenden Novelle betroffene Schichten gelten, die ebenfalls in ihren Erwartungen eingeschränkt werden. Auch wenn die ab 1983 mögliche Regelung eingeführt werde, werde kein wirklich Bedürftiger aus der Ausbildungsförderung herausfallen; es komme darauf an, dies auch den Landwirten rechtzeitig und unmißverständlich klar zu machen.

Ob der erforderliche Verwaltungsaufwand in einem ungünstigen Verhältnis zum erwarteten Ertrag stehe, könne erst beurteilt werden, wenn die vorgeschlagene Prüfung durchgeführt worden sei. Bei anderen Leistungsgesetzen — Lastenausgleichsgesetz, Wohngeldgesetz, Bundesversorgungsgesetz — habe sich das Problem einer vom Steuerrecht abweichenden Einkommensermittlung bei Sozialleistungen für nichtbuchführungspflichtige Landwirte als lösbar erwiesen. Die bestehenden Regelungen seien nach gleichen Grundsätzen aufgebaut, führten zu gleichen Ergebnissen und seien praktikabel; sie könnten schnell an veränderte Einkommensverhältnisse angepaßt werden.

Zu der von der Neuregelung erwarteten Einsparung erklärte die Bundesregierung, die Zahl von 20 Mio. DM sei eine geschätzte Zahl, die auf einer Plausibilitätsüberlegung beruhe, wie sie im steuerlichen Bereich oft vorgenommen werden müßten. Die Bundesregierung ist davon ausgegangen, daß 2 v. H. aller nach dem BAföG-Geförderten betroffen sein könnten; mit dieser Annahme stützt sie sich auf den Anteil der Landwirte an der Gesamtzahl aller Erwerbstätigen. Die Annahme führe zu einer Zahl von rund 16 000 Geförderten, bei denen eine Verminderung der Leistungssumme bis etwa zur Hälfte der bisherigen Leistungen zu erwarten sei. Ergebnis dieser Überlegung seien die genannten 20 Mio. DM jährlich.

2.9 Begrenzung des relativen Kinderfreibetrags (§ 25 Abs. 4)

Nach § 25 Abs. 4 des geltenden Gesetzes wird von dem Teil des Elterneinkommens, der die absoluten Freibeträge nach § 25 Abs. 1 bis 3 übersteigt, wiederum ein Teil nicht auf den Bedarfssatz des Auszubildenden angerechnet (25 v. H.: relativer Elternfreibetrag; zusätzlich für jedes unversorgte Kind 10 v. H.: relativer Kinderfreibetrag). Mit dieser Bestimmung hat der Gesetzgeber bei der Konzipierung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes bewußt einen Anreiz zu höherer Leistung und Mehrverdienst geben wollen, in dem er verhindert, daß zusätzlich verdientes Einkommen voll für die Ausbildung der Kinder eingesetzt werden muß. Die Staffelung nach der Kinderzahl trägt der entsprechend zunehmenden Belastung der Familie Rechnung.

Die Bestimmung begünstigt notwendigerweise einkommensstarke Eltern mit hoher Kinderzahl. Diesem Effekt soll in vertretbarem Umfang ein Vorschlag im Regierungsentwurf entgegentreten, nach dem die anrechnungsfreien Beträge für die Kinder der absoluten Höhe nach begrenzt werden, und zwar in einer der Kindergeldregelung nachgebildeten Staffelung (für das erste Kind auf 50 DM, für das zweite Kind auf 100 DM, für das dritte und jedes weitere Kind auf 150 DM). Damit der ursprünglich intendierte Anreiz zu Mehrleistung erhalten bleibt, soll der relative Elternfreibetrag von 25 v. H. nicht durch einen Höchstbetrag begrenzt werden.

Der Vorschlag im Regierungsentwurf ist auf Widerstand im Bundesrat und beim Deutschen Studentenwerk gestoßen. Übereinstimmend wird kritisiert, daß die vorgeschlagene Begrenzung der relativen Kinderfreibeträge sich bereits an der unteren Grenze der mittleren Familieneinkommen auswirken wird; exakte Überprüfungen auf der Grundlage von vorhandenen Daten hätten dies aufgezeigt. Die ganz vereinzelt Fälle, in denen Bezieher sehr hoher Einkommen wegen ihrer hohen Kinderzahl (sieben Kinder und mehr) Ausbildungsförderung für ihre Kinder erhalten, obwohl sie die Ausbildung durchaus selbst bezahlen könnten, dürfen nach Auffassung des Deutschen Studentenwerkes nicht dazu benutzt werden, um der überwiegenden Zahl von Mehrkinderfamilien mit geringem Einkommen die vorgeschlagenen Kürzungen zuzumuten.

Im Ausschuß für Bildung und Wissenschaft hat die CDU/CSU sich grundsätzlich mit der Einführung von absoluten, nach der Kinderzahl gestaffelten Höchstsätzen für den relativen Kinderfreibetrag einverstanden erklärt. Sie hat aber beantragt, den Höchstsatz für das zweite Kind statt auf 100 DM auf 140 DM, für das dritte und jedes weitere Kind statt auf 150 DM auf 200 DM festzusetzen. Auch bei dieser Erhöhung der Höchstsätze gegenüber dem Regierungsentwurf sei, wie die im Bundesrat angestellten Berechnungen gezeigt hätten, die von der Bundesregierung erwartete Einsparung in diesem Bereich (rd. 50 Mio. DM) zu erreichen. Im übrigen könnten zusätzliche Mittel auch durch die Streichung der geltenden Bestimmungen über die „gelockert elternabhängige“ Förderung (§ 25 a) gemacht werden (vgl. Abschnitt 2.10).

SPD und FDP teilen den Standpunkt der CDU/CSU insofern, als auch sie die im Regierungsentwurf vorgesehenen absoluten Begrenzungssätze als zu niedrig und das daraus folgende Ausscheiden vieler Auszubildender aus der Förderung bereits im Herbst dieses Jahres als nicht akzeptabel ansehen. Sie halten jedoch nur eine Anhebung des Höchstsatzes für das zweite Kind auf 120 DM, für das dritte und jedes weitere Kind auf 180 DM für finanzierbar. Dabei nehmen sie Bezug auf den von der Bundesregierung genannten Betrag einer Mindereinsparung von 3 Mio. DM für 1981 und 10 Mio. DM für 1982 im Falle einer solchen Erhöhung (Bundesanteil).

Der Antrag der CDU/CSU wurde mit den Stimmen von SPD und FDP abgelehnt, der Antrag der SPD und FDP gegen die Stimmen der CDU/CSU angenommen.

2.10 Reduzierung der teilweise elternunabhängigen Förderung (§ 25 a)

Ausbildungsförderung wird grundsätzlich „elternunabhängig“ geleistet, d. h.: auf den Bedarf des Geförderten werden Einkommen und Vermögen der Eltern (sowie gegebenenfalls sein eigenes und das seines Ehegatten) angerechnet. Der Grundsatz der Elternabhängigkeit wurde jedoch bereits bei der Konzipierung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes durchbrochen zugunsten der Schüler von Abendgymnasien und Kollegs, also der Auszubildenden des Zweiten Bildungsweges; auf ihren Bedarf werden Einkommen und Vermögen der Eltern nicht angerechnet. Grund für diese Regelung war, daß bei diesem Personenkreis eine Unterhaltspflicht der Eltern in der Regel nicht mehr gegeben ist.

Diese „elternunabhängige“ Förderung wurde bei späteren Novellierungen des Gesetzes (2. und 6. BAföG-Novelle) auf weitere Gruppen von Auszubildenden ausgedehnt, deren bürgerlich-rechtlicher Unterhaltsanspruch als Folge ihres Alters, ihres Ausbildungsstandes oder einer längeren wirtschaftlichen Selbständigkeit ganz entfallen (§ 11 Abs. 3: völlig elternunabhängige Förderung) oder gemindert (§ 25 a: gelockert elternabhängige Förderung) ist. Mit dieser Ausweitung der ganz bzw. teilweise elternunabhängigen Förderung ist der Gesetzgeber der Rechtsprechung zum Unterhaltsrecht nach § 1610 Abs. 2 BGB gefolgt.

Der Grundsatz der gelockert elternabhängigen Förderung (§ 25 a) gilt für Auszubildende, die bei Beginn des Ausbildungsabschnitts das 27. Lebensjahr vollendet haben, und für Auszubildende, die eine weitere in sich selbständige Ausbildung zu einem Zeitpunkt beginnen, in dem die Eltern ihre Unterhaltspflicht noch nicht erfüllt haben. Realisiert wird der Gedanke im geltenden Gesetz dadurch, daß die gemäß § 25 BAföG vom Elterneinkommen abzusetzen den Freibeträge um 100 v. H. erhöht werden.

Der Regierungsentwurf schlägt eine Reduzierung dieser Verdoppelung der Freibeträge auf 50 v. H. vor; die bisher von der Verdoppelung miterfaßten Kinderfreibeträge (§ 25 Abs. 3) sollen in Zukunft nicht

mehr erhöht werden. Die Bundesregierung sieht auch nach einer solchen Änderung der bürgerlich-rechtlichen Rechtslage in ausreichendem Maße Rechnung getragen. Von dieser Reduzierung erwartet die Bundesregierung eine Einsparung von ca. 25 Mio. DM jährlich.

Die CDU/CSU lehnt diesen Vorschlag ab und fordert statt dessen die völlige Streichung des § 25 a. Die geltende Fassung des § 25 a Abs. 1 Nr. 2 führe zu unausgewogenen und sachlich nicht gerechtfertigten Ergebnissen. So genüge eine kurze berufliche Ausbildung (z. B. Besuch einer zweijährigen Berufsfachschule), um den Auszubildenden über die Verdoppelung der Freibeträge bei allen weiteren Ausbildungen im Ergebnis elternunabhängig zu fördern. Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Neuregelung verringere zwar diese Fälle zahlenmäßig, schließe sie aber weiterhin nicht völlig aus. Deshalb sei es geboten, die Vorschrift zu streichen.

Ein Grund für die Beibehaltung der Regelung lasse sich auch nicht aus dem bürgerlichen Recht ableiten. Die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes stelle bei der Frage der Finanzierungspflicht der Eltern für eine Zweitausbildung auf das Vorliegen genau umschriebener Ausnahmetatbestände ab. Für die Eltern werde allein durch ihre wirtschaftlichen Verhältnisse eine solche Finanzierungsverpflichtung nicht mehr begründet. Sofern für eine Zweitausbildung eine Unterhaltsverpflichtung der Eltern entfallen sei, werde dem bereits durch die Bestimmungen über die elternunabhängige Förderung gemäß § 11 Abs. 3, spätestens aber im Vorausleistungs- und Überleitungsverfahren nach den §§ 36 und 37 ausreichend Rechnung getragen.

Wegen der in § 11 Abs. 3 Nr. 3 und 4 enthaltenen Lebensaltersgrenzen könne auch § 25 a Abs. 1 Nr. 1 entfallen. Die Streichung des gesamten § 25 a werde zu zusätzlichen Einsparungen führen.

SPD und FDP lehnen den Antrag der CDU/CSU mit folgender Begründung ab: Bereits die von der Bundesregierung vorgeschlagene Änderung des § 25 a enthält einen wesentlichen Eingriff in diese Vorschrift, die deren Anwendungsbereich spürbar einschränkt. Eine vollständige Streichung würde bewirken, daß die Antragsteller in die elternunabhängige Förderung nach § 11 Abs. 3 Nr. 5 oder in das Vorausleistungs- und Überleitungsverfahren auszuweichen versuchen. Beides ist weder finanziell noch verwaltungsmäßig erwünscht.

Das Deutsche Studentenwerk hat der Reduzierung der erhöhten Elternfreibeträge auf 50 v. H. zugestimmt, jedoch gefordert, in die Regelung wie bisher auch die Kinderfreibeträge (§ 25 Abs. 3) einzubeziehen; andernfalls würden wiederum die Familien mit mehreren Kindern betroffen. Eine völlige Streichung des § 25 a lehnt das Deutsche Studentenwerk ab, da das dann unvermeidliche Ausweichen der Betroffenen in die elternunabhängige Förderung bzw. in das Vorausleistungs- und Überleitungsverfahren zu zahlreichen Auseinandersetzungen zwischen Ausbildungsförderungsämtern und Eltern über die Frage führen werde, ob die Eltern ihre Unterhaltspflicht erfüllt hätten oder nicht.

2.11 Nachweis der geordneten Durchführung des Studiums (§ 48)

Die CDU/CSU hat erneut — wie bereits bei der Beratung der 6. BAföG-Novelle — den Antrag gestellt, in das Gesetz eine Bestimmung aufzunehmen, nach der die Leistung von Ausbildungsförderung vom siebten Fachsemester an davon abhängig gemacht wird, daß — wie im geltenden Gesetz (§ 48 Abs. 1) bereits vor Beginn des fünften Semesters — ein Nachweis über die geordnete Durchführung des Studiums vorgelegt wird.

Als Ziel ihres Antrages bezeichnet die CDU/CSU es, die Ausbildungsförderung stärker von der individuellen Leistung und vom tatsächlichen Studieneinsatz abhängig zu machen, aber auch, den Mißbrauch der Ausbildungsförderung durch lediglich formal eingeschriebene Studenten zu verhindern, die tatsächlich nur die sozialen Vorteile des Studenten-Status wahrnehmen, ohne wirklich zu studieren.

Die CDU/CSU betont, daß sie nicht an die Einführung zusätzlicher Prüfungen denkt. Als Nachweis des Studiums soll nach dem Antrag entweder die Bestätigung des Prüfungsamtes über die Meldung und die Erfüllung der Zulassungsvoraussetzungen für eine Abschlußprüfung gelten oder eine nach Beginn des sechsten Fachsemesters ausgestellte Bescheinigung der Hochschule darüber, daß der Auszubildende die bei geordnetem Verlauf seiner Ausbildung bis zum Ende des jeweils erreichten Fachsemesters üblichen Leistungen unter Berücksichtigung der Verwendung eines Semesters zur freien Verfügung erbracht hat. Nachweis in diesem Sinne können Seminarscheine, aber auch das Zeugnis über eine nach der Studienordnung zu diesem Zeitpunkt abgelegte Zwischenprüfung sein. Eine Gewichtung der Seminarscheine und Zwischenzeugnisse nach Prädikaten soll nicht vorgenommen werden.

SPD und FDP lehnen die Forderung der CDU/CSU unverändert ab. Sie argumentieren wie folgt:

Eine zweite Überprüfung rückt notwendig nahe an das Abschlußexamen heran; angesichts der kurzen dann noch folgenden Förderungszeit ist es fraglich, ob eine so späte Überprüfung noch einen nennenswerten Effekt haben kann. Unter Umständen kann eine Prüfung, die in die Zeit der Examensvorbereitung fällt, eher hinderlich sein.

Für die Hochschulen wäre eine solche Regelung mit einer erheblichen zusätzlichen Belastung verbunden, nicht zuletzt auf Kosten der Aufgaben in Forschung und Lehre. Schon aus diesem, aber nicht nur aus diesem Grunde wird es im breiten Umfang zur Ausstellung von Gefälligkeitsbescheinigungen kommen, ein Verfahren, dessen moralische Auswirkungen unerwünscht sind.

In sozialer Hinsicht ist es nicht gerecht, gegenüber den BAföG-Empfängern, die aufgrund ihrer Herkunft auf diese staatliche Leistung angewiesen sind, die zusätzliche Drohung auszusprechen, sie müßten die Hochschule verlassen, wenn sie den Nachweis nicht erbrächten, während die nicht mit BAföG ge-

förderten Studenten, die aufgrund der finanziellen Verhältnisse ihrer Eltern nicht vom Bezug von Ausbildungsförderung abhängig sind, nicht betroffen würden. Mit der Durchführung von Sozialgesetzen ist unvermeidlich ein gewisser Mißbrauch verbunden; von einem massenhaften Mißbrauch, gegen den der Gesetzgeber einschreiten muß, kann in diesem Fall keine Rede sein.

Erneut muß auch auf die Ergebnisse der 1976 von der HIS-GmbH durchgeführten Untersuchung über den Studienverlauf von Hochschulabsolventen verwiesen werden: BAföG-Studenten beenden ihr Studium schneller als andere (im Wintersemester 1974/75 betrug die durchschnittliche Semesterzahl 9,5 gegenüber 10,1); bei den erfolgreichen Studenten sind die BAföG-Empfänger mit 26,5 v. H. beteiligt, bei den Studienabbrechern nur mit 18,7 v. H. Eine neue, noch nicht veröffentlichte Studie bestätigt diese Daten.

Die CDU/CSU hält dieser Argumentation entgegen:

Daß ein solcher Nachweis nur von BAföG-Empfängern gefordert werden soll, stellt keine ungerechte Behandlung dieses Personenkreises dar. Wer zweifach, über die institutionelle Förderung der Ausbildungsstätten und durch individuelle Ausbildungsförderung, aus öffentlichen Mitteln gefördert wird, an dessen Verantwortungsbewußtsein darf appelliert werden. Es geht nicht darum, die Bedürftigen vom Studium auszuschließen; es geht darum, diejenigen anzusprechen, die statt eines tatsächlich nicht mehr durchgeführten BAföG-Studiums eine mit Einkommen verbundene, auf Dauer angelegte andere Tätigkeit begonnen haben. Im übrigen kann nicht von einem Bestrafen sozial bedürftiger gesprochen werden, wenn von Empfängern staatlicher Leistungen erwartet wird, daß die Verwendung dieser Leistung überprüft werden darf. Nicht unterschätzt werden darf auch die soziale Kontrolle — vor allem durch das Elternhaus —, der der nicht mit BAföG geförderte Student unterliegt; sie ist mindestens so effektiv wie die im Antrag der CDU/CSU von BAföG-Empfängern geforderte. Falls die Regierungsfraktionen es aber als gerecht ansehen, alle Studierenden zu diesem Zeitpunkt darauf zu überprüfen, ob sie ihr Studium kontinuierlich betreiben, steht einer entsprechenden politischen Initiative nichts im Wege.

Daß die große Mehrzahl der BAföG-Empfänger zielstrebig studiert, ist unbestritten; diese würden von der Einführung eines zweiten Studiennachweises daher auch nicht negativ betroffen. Die BAföG-„Mitnehmer“ dagegen sollen getroffen werden. Die Argumentation der Bundesregierung, das Gesetz werde jetzt auf seinen sozialen Kern zurückgeführt, verlangt geradezu nach einem solchen Eingriff. Steuerzahlenden Arbeitnehmern ist es nicht zuzumuten, einer kleinen Gruppe ein alternatives Leben zu finanzieren.

Kein Einvernehmen zwischen den Fraktionen hat sich auch darüber ergeben, ob die Einführung eines

zweiten Studiennachweises zu nennenswerten Einsparungen führen wird. Bundesregierung und Regierungsfractionen erwarten einen höheren Verwaltungsaufwand, der in einem ungünstigen Verhältnis zu etwaigen Einsparungen stehen werde. Die CDU/CSU sieht demgegenüber an dieser Stelle des Gesetzes einen Punkt, an dem nicht nur ein Beitrag zu den erforderlichen Einsparungen geleistet werden könne, an dem sich vielmehr auch in absehbarer Zeit entscheiden werde, ob die Ausbildungsförderung in der bisherigen Form überhaupt noch mit der Zustimmung der Mehrzahl der Bürger und der Politiker rechnen dürfe. Nach ihrer Auffassung werden die Regierungsfractionen spätestens bei der nächsten Novellierung des Gesetzes den von ihr jetzt noch abgelehnten Gedanken eines zweiten Leistungsnachweises mit Nachdruck herausstellen und die zugrunde liegenden Tatbestände als Mißbräuche bezeichnen, sich damit also der Argumentation der Opposition sowie der öffentlichen Diskussion anschließen.

Die von SPD und FDP vorgetragene Argumentation, die Hochschulen würden mit einer solchen Forderung zum Schaden von Forschung und Lehre überlastet, gehe am tatsächlichen Antrag der CDU/CSU — Vorlage von ohnehin zu erbringenden Scheinen und Zwischenzeugnissen — vorbei und stelle im Grunde sogar den vom Gesetz schon jetzt geforderten Nachweis nach dem vierten Semester, der auf die gleiche Weise erbracht werde, in Frage.

SPD und FDP legten dar, daß keine grundsätzlichen Einwände gegen die Vorlage eines Studiennachweises auch in der zweiten Hälfte des Studiums bestünden, wenn dabei drei Faktoren berücksichtigt würden:

- Überprüfbarkeit ohne nennenswerten zusätzlichen Verwaltungsaufwand in allen Studiengängen,
- verbindlicher Ausschluß von zusätzlichen Prüfungen,
- Vorlage derartiger Studiennachweise durch alle Studierenden und damit verbunden gegebenenfalls auch Sanktionen für alle.

Diese Ansprüche sind nach Auffassung der Regierungsfractionen durch das Bundesausbildungsförderungsgesetz allein nicht zu erfüllen; hier müsse auch mit den Ländern Einverständnis hinsichtlich einer derartigen Regelung herbeigeführt werden.

Unterschiedliche Auffassungen vertraten in dieser Frage Bundeselternrat und Deutsches Studentenwerk. Der Bundeselternrat forderte — ausgehend von dem Grundsatz, die vorhandenen Mittel müßten stärker auf die wirklich Bedürftigen gebündelt werden —, BAföG-Leistungen dort zu streichen, wo durch Nichterfüllung der Schulpflicht (z. B. durch unentschuldigtes Fehlen) bzw. durch Nichtweiterführen des Studiums die Voraussetzung für die Förderung entfalle. Auch in höheren Semestern müsse die Leistung von Ausbildungsförderung von der Vorlage von Anwesenheitsnachweisen abhängig gemacht werden: Zu denken sei dabei vor allem an Seminarscheine; es sei aber auch zu überlegen, ob

nicht — wie bei anderen Stipendien — Leistungsfeststellungen angebracht seien.

Das Deutsche Studentenwerk erklärte dagegen, ein zweiter Leistungsnachweis sei nicht sinnvoll. Studiert werde auch ohne einen solchen; es gebe auch nicht in allen Studiengängen die Möglichkeit, in höheren Semestern noch Seminarscheine zu erwerben (Juristen beispielsweise erwürben ihre Scheine früh, und später könne man nicht mehr feststellen, ob sie anschließend noch studiert hätten oder nicht). Wenn aber die Möglichkeit des Mißbrauchs ganz ausgeschlossen werden solle, müsse eine Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt werden, damit man sehe, ob das Verfahren sich lohne.

Ein Einvernehmen unter den Fraktionen ergab sich nicht. Der Antrag der CDU/CSU wurde mit den Stimmen von SPD und FDP abgelehnt. Die Regierungsfractionen wiesen dabei die Argumentation der CDU/CSU zurück, an dieser Stelle des Gesetzes entscheide sich seine Akzeptanz in der Öffentlichkeit. Diese hänge vielmehr von der sozialen Symmetrie der gesamten Konzeption ab, und zu dieser gehörten wesentlich die deutlichen Einschnitte in der Frage der Einkommensermittlung und der Ermächtigung zur veränderten Einkommensfeststellung in der Landwirtschaft.

3. Die Beschlüsse des Ausschusses

Im folgenden sind die vom Ausschuß beschlossenen Änderungen des Regierungsentwurfs und die von der Ausschußmehrheit nicht aufgenommenen Anträge der CDU/CSU zusammengefaßt.

Artikel 1

Zu Nummer 3 (§ 7 Abs. 2 — Förderung einer weiteren Ausbildung)

Die Änderung in § 7 Abs. 2 Nr. 1 wurde mit Mehrheit — bei Stimmenthaltung der CDU/CSU — beschlossen, die Änderung in § 7 Abs. 2 Nr. 2 wurde einstimmig beschlossen (zur Sache vgl. Abschnitt 2.3 des Berichts).

Zu Nummer 5 (§ 10 Abs. 3 Nr. 1 — Erweiterung der Förderung im Bereich des Zweiten Bildungsweges)

Die mit den Stimmen von SPD und FDP beschlossene Erweiterung des § 10 Abs. 3 Nr. 1 ermöglicht es, Auszubildende, die die Zugangsberechtigung zu einer Ausbildungsstätte durch eine Nichtschülerprüfung oder eine Zugangsprüfung zu einer Hochschule erwerben, ohne Rücksicht auf die Altersgrenze von 30 Lebensjahren bei Beginn einer Ausbildung in die Förderung aufzunehmen. Die Regierungsfractionen sehen in dieser Erweiterung der Förderungsmöglichkeiten im Bereich des Zweiten Bildungsweges eine bildungspolitische Notwendigkeit: Dieser Personenkreis nimmt ein Studium erst nach längerer Berufstätigkeit auf und sollte nicht deshalb von der Ausbildungsförderung ausgeschlossen sein, weil er

beim Beginn der Ausbildung das 30. Lebensjahr vollendet hat. Die Gesamtzahl der Fälle sei nicht so groß, daß die entstehenden Mindereinsparungen nicht innerhalb des Schätzrisikos lägen. Die Bundesregierung schätzt den Bundesanteil an den zusätzlichen Kosten für 1981 auf 1 Mio. DM, für 1982 auf 3,2 Mio. DM (bei leicht steigender Tendenz).

Zu Nummer 8 (§ 13 Abs. 2 Nr. 2 — Bedarf bei auswärts wohnenden Studenten)

SPD und FDP haben einen Antrag der CDU/CSU abgelehnt, den erhöhten Bedarfssatz für Studierende, die nicht bei ihren Eltern wohnen, künftig nicht mehr an solche Studierende zu zahlen, die eine Ausbildungsstätte besuchen, die sie in zumutbarer Zeit vom Elternhaus aus erreichen könnten, jedoch nicht mehr im Elternhaus wohnen wollen. Der Antrag steht in sachlichem Zusammenhang mit einem ebenfalls abgelehnten Antrag der CDU/CSU zu § 36 Abs. 1 BAföG, hinter dem Wort „Unterhaltsbetrag“ die Wörter „in Geld oder Sachleistungen, insbesondere durch die Bereitstellung von Wohnraum in der Wohnung der Eltern“ einzufügen (zur Sache vgl. oben Abschnitt 2.4 des Berichts).

Zu § 17 Abs. 2 (Höhe des Darlehensanteils)

Ein Antrag der CDU/CSU auf Erhöhung des Grunddarlehens wurde von SPD und FDP abgelehnt. Einstimmig beschloß der Ausschuß, die Bundesregierung zu einer grundsätzlichen Überprüfung der finanz-, sozial- und bildungspolitischen Aspekte und der Verwaltungsprobleme der Darlehensförderung aufzufordern (vgl. Abschnitt 2.6 des Berichts und Nummer 3 der Beschlußempfehlung).

Zu Nummer 11 (§ 17 Abs. 4 — Darlehensförderung nach Hochschulreife und zusätzlichem berufsqualifizierenden Abschluß)

Durch die Einfügung des § 17 Abs. 4 in das BAföG sollen nach dem Vorschlag der Bundesregierung „Mitnehmereffekte“ weitgehend ausgeschlossen werden, die sich aus Ausbildungs(um)wegen ergeben, die mit dem Ziel elternunabhängiger oder gelockert elternabhängiger Förderung eines anschließenden Hochschulstudiums unternommen werden. Entsprechend dieser Zielsetzung sieht der Entwurf Zusatzdarlehen nur in den Fällen des § 11 Abs. 3 Nr. 5, nicht den anderen in § 11 Abs. 3 geregelten Fällen elternunabhängiger Förderung vor. Die Gesamtregelung ist aber nur dann voll ausgewogen, wenn das Zusatzdarlehen nur für die § 11 Abs. 3 Nr. 5 entsprechende Regelung in § 25 a, also dessen Absatz 1 Nr. 2, vorgesehen wird. Soweit die gelockert elternabhängige Förderung vom Überschreiten einer Altersgrenze abhängig ist (§ 25 a Abs. 1 Nr. 1), ist Zusatzdarlehen ebensowenig gerechtfertigt wie in den Fällen der elternunabhängigen Ausbildungsförderung nach Überschreiten einer Altersgrenze (§ 11 Abs. 3 Nr. 2); auch dafür ist Zusatzdarlehen nicht vorgesehen. Folglich muß der im Regierungsentwurf enthaltene Verweis auf „§ 25 a“ jeweils zu „§ 25 a Abs. 1 Nr. 2“ präzisiert werden. Diese Änderung wurde mit den Stimmen der Mehrheit beschlossen; die CDU/CSU verwies auf ihre grundsätzliche Ablehnung des § 25 a (Abschnitt 2.10 des Berichts).

Abgelehnt wurde von SPD und FDP ein Antrag der CDU/CSU, die Sätze 2 und 3 im Regierungsvorschlag zu streichen. Der Regierungsvorschlag, der den von der neuen Bestimmung des § 17 Abs. 4 betroffenen Auszubildenden das Recht einräumt, auf besonderen Antrag statt der Darlehensförderung die uneingeschränkt elternabhängige Berechnung der Förderungsleistung zu wählen, führt nach Auffassung der CDU/CSU zu einer Ungleichbehandlung. Er begünstige einseitig diejenigen, bei denen das Elterneinkommen die Freibeträge nicht übersteige; für diejenigen, bei denen sich ein anzurechnender Betrag ergebe, sei die im Regierungsentwurf angestrebte Wahlmöglichkeit faktisch ausgeschlossen, da eine bürgerlich-rechtliche Unterhaltspflicht der Eltern nicht mehr (§ 11 Abs. 3) oder nur noch vermindert (§ 25 a) bestehe, folglich auch ein Antrag dieser Auszubildenden eine Unterhaltspflicht der Eltern nicht begründen könne. Falls die Eltern dann unter Hinweis auf § 11 Abs. 3 bzw. § 25 a die Leistung des aufgrund des Antrags des Auszubildenden errechneten Unterhaltsbetrages verweigerten, könne dem Studierenden wegen der im Regierungsentwurf zugleich vorgenommenen Eingrenzung der Vorausleistungstatbestände (§ 36 Abs. 3 Nr. 3) auch keine Vorausleistung mehr gewährt werden. Folglich sei er für seinen Lebensunterhalt allein auf das Darlehen angewiesen.

Auch das sozialpolitische Argument des Regierungsentwurfs, durch die Möglichkeit der Antragstellung auf elternabhängige Förderung statt reiner Darlehensförderung sollten Nachteile für Kinder aus einkommensschwachen Familien vermieden werden, wird von der CDU/CSU nicht akzeptiert. Wie in der grundsätzlichen Frage der Darlehensbelastung überhaupt (vgl. Abschnitt 2.6 des Berichts) sieht die CDU/CSU es auch hier als entscheidend an, das nicht die einkommensschwache Familie, sondern der später ein höheres Einkommen beziehende Hochschulabsolvent Darlehensnehmer ist.

SPD und FDP halten auch in diesem Punkt an ihrer Auffassung fest, daß die Darlehenskomponente gegenüber Eltern und Kinder sozial schwächerer Schichten eine Abschreckungswirkung besitzt. Nicht hinreichend absehbar ist nach dem Urteil der Regierungsfractionen auch die weitere Entwicklung der Unterhaltsrechtsprechung.

Zu Nummer 12 (§ 18 — Darlehensbedingungen)

Ein Antrag der CDU/CSU auf eine über den Regierungsvorschlag hinausgehende Erhöhung der Darlehensrückzahlungsrate (140 DM statt 120 DM) wurde von SPD und FDP abgelehnt (§ 18 Abs. 3; zur Sache vgl. Abschnitt 2.6 des Berichts).

Einstimmig wurde die Einfügung eines neuen Absatzes 5a beschlossen. Er trägt auch nach Auffassung der beteiligten Bundesressorts wesentlich zur Verfahrensvereinfachung bei der Darlehensverwaltung durch das BVA bei. Das Bundesverwaltungsamt soll in die Lage versetzt werden, nach Abschluß der Ausbildung die Höhe der Darlehensschuld durch einen Verwaltungsakt festzustellen, der, nachdem er unanfechtbar geworden ist, dauernd uneingeschränkten Nachweis der darin festgestellten Darle-

henshöhe — auch in Verwaltungsstreitverfahren — ermöglicht.

Die Regelung führt auch zu einer ganz erheblichen Verwaltungsentlastung der Länder, die künftig den Nachweis des Darlehenszuflusses und -verbleibs nur bereitzuhalten haben, bis der feststellende Verwaltungsakt Bestandskraft erlangt hat. Nach diesem Zeitpunkt besteht künftig für sie kein Anlaß mehr, die entsprechenden Unterlagen aufzubewahren.

Der Wortlaut der Vorschrift läßt bewußt offen, ob der feststellende Verwaltungsakt zusammen mit dem Rückforderungsbescheid ergeht. Der Verwaltungsvollzug ist insoweit nicht gebunden.

Ebenfalls einstimmig wurde die Einfügung eines Absatzes 5b beschlossen (betr. vorzeitige Tilgung des Darlehens; zur Sache vgl. Abschnitt 2.6 des Berichts).

Zu Nummer 15 Buchstabe a (§ 21 Abs. 1 — Einkommen im Sinne des BAföG)

Die vom Ausschuß einstimmig beschlossene Änderung des Satzes 1 des Regierungsentwurfs geht auf eine Empfehlung des Finanzausschusses zurück und soll zweifelsfrei klarstellen, daß ein Verlustausgleich zwischen den einzelnen Einkunftsarten und zwischen zusammenveranlagten Ehegatten förderungsrechtlich nicht vorgenommen wird; eine Ausnahme ist lediglich in Satz 3 Nr. 2 vorgesehen, soweit ein Verlust aus der Absetzung für Abnutzung nach § 7 b EStG herrührt. Die Aufteilung des Satzes 1 der Regierungsvorlage in zwei Sätzen soll allein der besseren Verständlichkeit der Vorschrift dienen. Eine Änderung der Legaldefinition des Einkommensbegriffs ist nicht beabsichtigt. Die Sätze 1 bis 3 sind daher so zu verstehen, daß sich aus ihnen insgesamt die Definition des Einkommensbegriffs ergibt. Als Einkommen i. S. des BAföG gilt daher — gemessen am Regierungsentwurf — unverändert die Summe der positiven Einkünfte i. S. des § 2 Abs. 1 und 2 des Einkommensteuergesetzes nach Abzug der in den Nummern 1 bis 4 benannten Beträge.

Die Neufassung von Satz 3 Nr. 2 sowie von Satz 4 soll dem nach dem Regierungsvorschlag möglichen Effekt begegnen, daß zusammenveranlagte Ehegatten gleichzeitig für zwei Objekte die AfA nach § 7 b EStG geltend machen. Das Problem dürfte nur bei zwei Eigentumswohnungen in demselben Haus bestehen, da nur hier — in aller Regel nicht bei zwei Einfamilienhäusern — die gleichzeitige Eigennutzung möglich ist. In diesen Fällen könnte es zu negativen Einkünften aus Vermietung und Verpachtung in Höhe von 15 000 DM jährlich kommen. Dieses Ergebnis erscheint um so weniger hinnehmbar, als die aus der AfA bei Zweifamilienhäusern resultierenden negativen Einkünfte, die höchstens 10 000 DM betragen, nach dem Regierungsentwurf nicht abgezogen werden können.

Zu Nummer 15 Buchstabe b (§ 21 Abs. 1 a — Einkünfte nichtbuchführungspflichtiger Land- und Forstwirte)

Der Antrag der CDU/CSU, diesen Vorschlag zu streichen, wurde von SPD und FDP abgelehnt (zur Sache vgl. Abschnitt 2.8 des Berichts).

Zu Nummer 15 Buchstabe c (§ 21 Abs. 2 — Herabsetzung der Sozialpauschalen)

SPD und FDP beschlossen — gegen die Stimmen der CDU/CSU —, die Pauschalen für die soziale Sicherung über die im Regierungsentwurf vorgesehene Absenkung um 0,5 v. H. hinaus um weitere 0,5 v. H. abzusenken (zur Sache vgl. Abschnitt 2.2 des Berichts).

Zu Nummer 16 Buchstabe c (§ 23 Abs. 4 — Waisenfreibetrag)

SPD und FDP lehnten einen Antrag der CDU/CSU ab, den Waisenfreibetrag nicht nur — wie im Regierungsentwurf vorgesehen — für die mit niedrigen Bedarfssätzen (§ 12 Abs. 1) geförderten zu Hause wohnenden Schüler zu erhöhen, sondern auch den seit 1973 unveränderten Höchstsatz von 120 DM für die anderen Auszubildenden (auswärts wohnende Schüler und Studenten) auf 170 DM anzuheben. Ein entsprechender Antrag der CDU/CSU ist auch anläßlich der 6. BAföG-Novelle abgelehnt worden. SPD und FDP vertreten unverändert den Standpunkt, daß der geltende Waisenfreibetrag angesichts der hohen Leistungssätze für auswärts wohnende Schüler und für Studenten angemessen sind.

Zu Nummer 17 (§ 25 Abs. 4 — Reduzierung des relativen Kinderfreibetrags)

Die Erhöhung der im Regierungsentwurf vorgesehenen Höchstsätze für das zweite, dritte und jedes weitere Kind wurde, nachdem ein weitergehender Antrag der CDU/CSU abgelehnt worden war, mit den Stimmen der SPD und FDP und gegen die Stimmen der CDU/CSU beschlossen (zur Sache vgl. Abschnitt 2.9 des Berichts).

Zu Nummer 18 (§ 25 a — Reduzierung der teilweisen elternunabhängigen Förderung)

Die CDU/CSU hat der im Regierungsentwurf vorgeschlagenen und mit den Stimmen von SPD und FDP beschlossenen Neuregelung nicht zugestimmt, da sie für die völlige Streichung des § 25 a eintritt (zur Sache vgl. Abschnitt 2.10 des Berichts).

Zu Nummer 19 (§ 36 Abs. 3 — Ausschluß der Vorausleistung von Ausbildungsförderung)

Entsprechend der Änderung zu Nummer 10 des Regierungsentwurfs wurde auch hier der Verweis auf „§ 25 a“ präzisiert zu „§ 25 a Abs. 1 Nr. 2“.

Zu § 48 (Nachweis der geordneten Durchführung des Studiums)

Einen Antrag der CDU/CSU auf Einfügung eines neuen Absatzes 2 a in § 48, durch den der Nachweis der geordneten Durchführung der zweiten Hälfte des Studiums geregelt werden sollte, lehnten SPD und FDP ab (zur Sache vgl. Abschnitt 2.11 des Berichts).

Artikel 3

Die einstimmig beschlossene Änderung im Wortlaut des § 150 Abs. 5 der Abgabenordnung entspricht einer Empfehlung des mitberatenden Finanzaus-

schusses. Die Finanzbehörden sind dadurch freier gestellt hinsichtlich der Methode, vom Steuerpflichtigen die für die Durchführung des BAföG erforderlichen Auskünfte zu erlangen. Der Regierungsentwurf sah nur die relativ aufwendige Form der Auf-

nahme von Fragen in die Vordrucke der Steuererklärung vor. Diese Möglichkeit ist den Finanzbehörden unbenommen, zusätzlich sind sie jetzt jedoch berechtigt, im Einzelfall gezielt Auskünfte zu verlangen.

Bonn, den 23. Juni 1981

Daweke

Frau Schmidt (Nürnberg)

Frau von Braun-Stützer

