

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Elisabeth Altmann (Pommelsbrunn)
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
— Drucksache 13/497 —**

Darlehensregelungen beim Bezug von Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz erfolgen für Studentinnen und Studenten anteilig als Zuschuß und als Darlehen. Bis zum Inkrafttreten des Haushaltsbegleitgesetzes 1983 erfolgten die Zahlungen überwiegend als Zuschuß mit 150 DM Darlehensanteil, danach bis zum Sommer 1990 als Volldarlehen. Derzeit erfolgt die BAföG-Förderung für Studentinnen und Studenten zur Hälfte als Zuschuß und zur Hälfte als Darlehen.

Die zinsfrei gewährten Darlehen müssen zur Zeit in monatlichen Raten von mindestens 200 DM zurückgezahlt werden. Die Raten sind quartalsweise im voraus zu erstatten. Das Darlehen muß in einem festgesetzten Zeitraum von 20 Jahren zurückgezahlt werden. Die Rückzahlung beginnt fünf Jahre nach Ende der Förderungshöchstdauer des ersten mit Darlehen geförderten Ausbildungsabschnittes und nicht nach Ende der tatsächlichen Förderzeit oder nach Ende des Studiums. Bei Zahlungsverzug von mehr als 45 Tagen ist die Gesamtschuld mit 6 % für das Jahr zu verzinsen.

Bei vorzeitiger Rückzahlung, bei Unterschreiten der Einkommensgrenzen in Zeiten der Kindererziehung, bei vorzeitigem erfolgreichem Studienabschluß sowie falls die Geförderten zu den besten 30 % des Jahrgangs gehörten, bestehen Möglichkeiten des Darlehensteilerlasses.

Anmerkung zum Einleitungstext

Entgegen Absatz 2 der Einleitung der Kleinen Anfrage sind die Rückzahlungsraten des BAföG-Darlehens nicht quartalsweise im voraus, sondern bei monatlicher Zahlungsweise (§ 18 Abs. 3 Satz 1 BAföG) jeweils am Ende des Monats, bei vierteljährlicher Zahlungsweise (§ 18 Abs. 4 BAföG) jeweils am Ende des dritten Monats in einer Summe zu leisten (vgl. § 11 der Darlehensverordnung).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie vom 7. März 1995 im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. In den achtziger Jahren erhielt eine ganze Studenten- und Studentinnengeneration BAföG als Volldarlehen. Ist es als Benachteiligung zu werten, daß gerade finanziell schlechter gestellte Studentinnen und Studenten ihr Berufsleben mit bis zu 50 000 DM und mehr Schulden antreten?
Wenn ja, warum wird dies hingenommen?
Wenn nein, warum ist dies keine Benachteiligung?
2. Ist die unterschiedliche Darlehensregelung (Volldarlehen, 50 %-Darlehen, Teildarlehen in Höhe von 150 DM) als Ungleichbehandlung der BAföG-Empfängerinnen und -Empfänger anzusehen?
Wenn nein, warum nicht?
3. Was spricht dagegen, daß die hochverschuldeten BAföG-Empfängerinnen und -Empfänger zumindest einen Teil ihrer BAföG-Schulden rückwirkend erlassen bekommen?

Zur Sanierung der finanzwirtschaftlichen Gesamtlage von Bund und Ländern sahen sich die gesetzgebenden Körperschaften gezwungen, durch das Haushaltsbegleitgesetz 1983 u. a. die Ausbildungsförderung im Tertiärbereich auf Volldarlehen umzustellen. Die Einführung einer 50prozentigen Zuschußförderung durch das 12. BAföGÄndG vom 22. Mai 1990 hat dazu geführt, daß zahlreiche Betroffene sich wegen eines finanziellen Ausgleichs bzw. einer rückwirkenden Umstellung der Förderungsart an den Petitionsausschuß des Deutschen Bundestages gewandt haben. Die Bundesregierung hat in ihrer „Stellungnahme zur Frage eines besonderen Darlehens(teil)erlasses für in den Jahren 1983 bis 1990 mit BAföG-Volldarlehen Geförderte“ vom 9. April 1991 gegenüber dem Petitionsausschuß des Deutschen Bundestages ihre Auffassung ausführlich dargelegt. Danach haben die Darlehensnehmer keinen Rechtsanspruch auf eine rückwirkende Änderung der Förderungsart „Volldarlehen“ und sieht die Bundesregierung keine vertretbare Möglichkeit, dem betroffenen Personenkreis einen wirtschaftlichen Ausgleich zu leisten.

Die Rechtsauffassung der Bundesregierung, daß die Umstellung der Förderungsart mit dem in Artikel 3 GG normierten Gleichheitsgrundsatz vereinbar ist, wird durch die ständige höchstrichterliche Rechtsprechung bestätigt (vgl. Bundesverwaltungsgericht, Beschlüsse vom 24. März 1988 – 5 B 126.87; 7. Januar 1993, 11 B 90.92; 1. September 1994, 11 PKH 4.94). Das Bundesverwaltungsgericht hat in dem letztgenannten Beschluß nochmals ausdrücklich festgestellt, daß die Umstellung auf Volldarlehen „weder unter dem Gesichtspunkt des allgemeinen Gleichheitssatzes (Artikel 3 Abs. 1 GG) noch im Hinblick auf das Sozialstaatsprinzip und die rechtsstaatlichen Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet“. Ferner hat das Gericht betont, daß der Gesetzgeber verfassungsrechtlich nicht verpflichtet war, mit dem 12. BAföGÄndG eine Regelung zu treffen, nach der eine für die zurückliegende Zeit als Volldarlehen geleistete Ausbildungsförderung dem Empfänger zur Hälfte als Zuschuß verbleibt.

Im übrigen beruht die Auffassung der Bundesregierung auf folgenden Gründen:

- Wichtig ist die Dimension des Problems: Betroffen sind nach Auswertungen des Bundesverwaltungsamtes rund 800 000

Darlehensnehmer mit einem Darlehensvolumen von über zehn Mrd. DM. Dieser Umfang läßt erkennen, daß die Gewährung eines spürbaren Ausgleichs (unabhängig von dessen Ausgestaltung) die Situation der öffentlichen Haushalte erheblich belasten würde.

- Es wäre auch bedenklich, aus dem Bündel an Maßnahmen, die zur Haushaltssanierung durch das Haushaltsbegleitgesetz 1983 getroffen wurden, lediglich die Umstellung der Ausbildungsförderung im Tertiärbereich auf Volldarlehen rückwirkend (teilweise) auszugleichen.
- Von den mit Volldarlehen Geförderten haben bereits über 250 000 von der Möglichkeit der vorzeitigen Tilgung der Darlehensschuld nach § 18 Abs. 5 b BAföG Gebrauch gemacht. Sie müßten ggf. durch Rückzahlungen schadlos gestellt werden.
- Eine angemessene Quantifizierung des mit dem Volldarlehen verbundenen Nachteils wäre nur durch eine individuelle Überprüfung der Einzelfälle möglich, die angesichts der großen Zahl der Betroffenen mit einem ganz außerordentlich hohen Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Dabei müßte insbesondere berücksichtigt werden, ob der Darlehensnehmer einen leistungsabhängigen Teilerlaß nach § 18 b BAföG erhalten hat. Ferner wäre im Einzelfall festzustellen, ob ein finanzieller Vorteil dadurch entstanden ist, daß auf den steuerlichen Ausbildungsfreibetrag vom Elterneinkommen als Zuschuß gewährte Leistungen nach dem BAföG anzurechnen sind, Darlehensleistungen jedoch nicht. Hinsichtlich dieses Vorteils wäre schließlich nicht nur der nominale, sondern der reale Wert im Zeitpunkt der Darlehensrückzahlung zu ermitteln. Der tatsächliche Nachteil der Vollдарlehensförderung wäre somit in Abhängigkeit von den Verhältnissen der zahlreichen Einzelfälle sehr unterschiedlich.

Die Bundesregierung sieht daher auch heute keine vertretbare Möglichkeit, dem betroffenen Personenkreis einen wirtschaftlichen Ausgleich zu leisten.

4. In den letzten Jahren ist eine deutlich steigende Arbeitslosenquote unter Hochschulabsolventinnen und -absolventen zu verzeichnen. Ist in diesem Zusammenhang die angehäuften BAföG-Schuld als Problem anzusehen, welches den beruflichen Werdegang massiv beeinflusst?
Wenn ja, inwieweit?
Wenn nein, warum nicht?

Anhaltspunkte dafür, daß BAföG-Darlehen den beruflichen Werdegang eines Darlehensnehmers massiv beeinflussen, sind nicht erkennbar. Dies beruht vor allem auf den für die Rückzahlung von BAföG-Darlehen geltenden sozialen Komponenten. So beginnt die Verpflichtung zur Rückzahlung des Darlehens erst fünf Jahre nach dem Ende der Förderungshöchstdauer des zuerst mit Darlehen geförderten Ausbildungsabschnitts; daher hat der Darlehensnehmer in der Regel nach Abschluß seiner Ausbildung mehrere Jahre Zeit, um sich im Berufsleben einzurichten, bevor er

mit der Rückzahlung der Darlehen beginnen muß. Außerdem ist die Rückzahlung der BAföG-Darlehen nach § 18 a einkommensabhängig, d. h. der Darlehensnehmer ist auf Antrag zinsfrei von der Verpflichtung zur Rückzahlung freizustellen, soweit sein Einkommen die maßgeblichen Freibeträge für den Darlehensnehmer und ggf. für den Ehegatten und jedes Kind des Darlehensnehmers nicht übersteigt.

5. Bei Familiengründungen, bei denen beide Familienteile in den achtziger Jahren BAföG-Leistungen als Volldarlehen erhielten, ist es möglich, daß sich bei Addition der Individualschulden ein Darlehensbetrag von über 100 000 DM angehäuft hat. Ist dies eine gewünschte Form der Familienförderung?

Wenn nein, warum wird keine Abhilfe geschaffen?

Trotz der erhöhten finanziellen Belastung durch die Volldarlehensförderung wird ein Darlehensbetrag von 50 000 DM nur von rund 1 v. H. der Geförderten erreicht (vgl. hierzu Ausführungen zu Frage 10). Eine Addition der Darlehensbeträge zweier Darlehensnehmer ist im übrigen unzulässig, da die Rückzahlungsmodalitäten von der persönlichen Situation des Darlehensnehmers abhängen. Wenn beide Ehegatten aufgrund ihrer mit BAföG-Darlehen geförderten Hochschulausbildungen Berufstätigkeiten mit relativ hohem Einkommen ausüben, ist die Rückzahlung beider Darlehen durchaus zumutbar. Dem Aspekt der Familiengründung trägt die Karenzzeit von fünf Jahren bis zum Beginn der Rückzahlung Rechnung. Außerdem berücksichtigt das BAföG den Gesichtspunkt der Familienförderung durch die Regelungen des Kinderteilerlasses nach § 18 b Abs. 5 BAföG in besonderem Maße. Hiernach wird einem Darlehensnehmer die Darlehensschuld für die Monate erlassen, in denen er ein nur geringes Einkommen hat, ein Kind bis zu zehn Jahren erzieht oder ein behindertes Kind betreut und nicht oder nur unwesentlich erwerbstätig ist. Durch diese Regelung soll es einem Elternteil erleichtert werden, sich in der Zeit bis zur Vollendung des zehnten Lebensjahres eines Kindes dessen Erziehung und Betreuung umfassend zu widmen und dafür die Erwerbstätigkeit aufzugeben oder zumindest ganz erheblich einzuschränken.

6. Inwieweit stimmen die monatlichen Pfändungsgrenzen für Arbeits-einkommen nach § 850 c ZPO mit den Freistellungsgrenzen der einkommensabhängigen Rückzahlung nach § 18 a BAföG überein bzw. welche Differenzen gibt es je nach Familienstand bzw. zu unterhaltenden Personen?

Grundsätzlich liegen die Einkommensgrenzen im Rahmen der einkommensabhängigen Rückzahlung des Darlehens nach § 18 a BAföG höher als die vergleichbaren Pfändungsfreigrenzen nach der Anlage zu § 850 c ZPO.

Lediglich in bestimmten Ausnahmefällen fallen die Pfändungsfreigrenzen höher aus als die Einkommensgrenzen. In diesen Fällen berücksichtigt die Darlehenseinzugsverwaltung die Höhe der pfändbaren Beträge nach § 850 c ZPO.

In diesem Zusammenhang ist jedoch zu erwähnen, daß das vom Deutschen Bundestag am 16. Juni 1994 beschlossene 17. BAföGÄndG eine Anhebung der Freibeträge um zweimal 2 v. H. jeweils zum 1. Oktober 1994 und 1. Oktober 1995 vorsah. Der Bundesrat hat diesem Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages am 23. September 1994 nicht zugestimmt, so daß er nicht in Kraft getreten ist.

Die Bundesregierung wird sich aber dafür einsetzen, daß die Anhebung um 4 v. H. in dem nächsten BAföGÄndG vorgenommen wird.

7. Gibt es Überlegungen darüber, wie die BAföG-Schuld behandelt werden soll, wenn die Darlehensschuldnerin bzw. der Darlehensschuldner dauerhaft über kein Einkommen bzw. lediglich über Einkommen unterhalb der Freistellungsgrenzen der einkommensabhängigen Rückzahlung verfügt?

Wenn ja, welche?

Nach den Erfahrungen beim Darlehenseinzug gibt es keine Fälle, bei denen im vorhinein feststeht, daß der Darlehensnehmer dauerhaft nicht über Einkommen verfügt oder nur über solches unterhalb der Freistellungsgrenzen. Freistellungen erfolgen in der Regel für ein Jahr. Wenn absehbar ist, daß im Einzelfall voraussichtlich über längere Zeit kein Einkommen erzielt wird, kann eine Freistellung auch für einen längeren Zeitraum, z. B. fünf Jahre, ausgesprochen werden. Im übrigen greifen die Regelungen über die Veränderung von Ansprüchen nach § 59 der Bundeshaushaltsordnung (BHO).

8. Die Rückzahlung der BAföG-Darlehen soll fünf Jahre nach Ende der Förderungshöchstdauer des ersten mit Darlehen geförderten Ausbildungsabschnittes beginnen. Ist dies vertretbar, wenn die geförderte Person sich eventuell immer noch in der Ausbildung befindet bzw. noch keinen Arbeitsplatz gefunden hat?

Der Darlehensnehmer, der sich nach Ablauf der fünfjährigen Karenzzeit noch in Ausbildung befindet, ist auf Antrag von der Rückzahlungsverpflichtung des Darlehens freizustellen, „solange er Leistungen nach dem BAföG erhält (§ 18 Abs. 3 Satz 3 BAföG).

Zudem wird der Darlehensnehmer von der Rückzahlungspflicht des Darlehens freigestellt, wenn sein Einkommen unterhalb der Einkommensgrenzen nach § 18 a BAföG liegt. Dies gilt auch in den Fällen, in denen ein Darlehensnehmer sich in Ausbildung befindet oder noch keinen Arbeitsplatz gefunden hat (vgl. hierzu Antwort auf Frage 4).

9. Die Verordnung über die Einziehung der nach dem BAföG geleisteten Darlehen regelt, daß die rückzuzahlenden BAföG-Darlehen bei vorzeitiger Rückzahlung größerer Beträge um festgelegte Sätze verringert werden. Welche Überlegungen stehen hinter der Annahme, daß bereits kurze Zeit nach Auslaufen der BAföG-Förderung bzw. in der Berufsanfangsphase größere Beträge für Rückzahlungen zur Verfügung stehen?

Nach § 18 Abs. 5 b BAföG besteht die Möglichkeit der vorzeitigen Tilgung des Darlehens. Die Verwaltungspraxis hat gezeigt, daß ein verhältnismäßig großer Anteil der Darlehensnehmer vorzeitig zurückzahlt (pro Jahr ca. 40 000 bis 50 000). Informationen darüber, aus welchen Mitteln die Beträge für die vorzeitige Rückzahlung aufgebracht werden, liegen der Bundesregierung nicht vor.

10. Wie hoch ist die momentane durchschnittliche BAföG-Darlehensschuld, wie viele Personen sind z. Z. mit weniger als 10 000 DM Darlehen belastet, wie viele mit 10 000 bis 20 000 DM, wie viele mit 20 000 bis 30 000 DM, wie viele mit 30 000 bis 40 000 DM, wie viele mit 40 000 bis 50 000 DM und wie viele mit über 50 000 DM?

Die durchschnittliche BAföG-Darlehensschuld eines Darlehensnehmers beträgt rund 13 340 DM (Stand 10. Februar 1995).

Es sind

mit weniger als 10 000 DM	642 809,
mit 10 000 bis 20 000 DM	300 159,
mit 20 000 bis 30 000 DM	162 789,
mit 30 000 bis 40 000 DM	89 211,
mit 40 000 bis 50 000 DM	35 483,
mit mehr als 50 000 DM	11 483

Darlehensnehmer belastet.

11. Wie hoch ist z. Z. die höchste individuell aufgelaufene BAföG-Darlehensschuld?

Nach Auswertung der Darlehenskosten durch das Bundesverwaltungsamt beläuft sich die höchste Darlehensschuld auf 94 085 DM.

Der Darlehensnehmer (Medizinstudent) wurde in den Jahren 1979 bis 1986 gefördert, davon in den Jahren 1979 bis 1981 für ein Auslandsstudium mit rund 54 000 DM und ab Oktober 1985 mit mehr als 7 000 DM durch Verlängerung der Förderung über die Förderungshöchstdauer hinaus.

12. Wofür werden die rückfließenden BAföG-Darlehen im Bundeshaushalt verwendet?

Die Rückflüsse werden im Bundeshaushalt als Einnahmen verbucht und dienen dem Haushaltsausgleich. Sie vermindern damit die Kreditaufnahme des Bundes.

13. Warum werden die rückfließenden Mittel nicht direkt zur Aufstockung des BAföG-Titels im Einzelplan 30 des Bundeshaushalts verwendet?

Die rückfließenden Darlehensmittel können nicht zur Aufstockung der Ausgaben für das BAföG verwendet werden, weil

diese Ausgabetitel keine ein solches Verfahren ermöglichenden Einnahmevermerke enthalten. Die Ausbringung entsprechender Haushaltsvermerke steht im Ermessen des Haushaltsgesetzgebers. Ein Einnahmevermerk bei dem Ausgabetitel vermindert in der Regel jedoch die Transparenz des Haushalts, weil anstelle einer gesonderten Veranschlagung von Einnahmen und Ausgaben dann nur auf einen Saldo abgestellt wird.

