

Studie



# Alternativer BAföG-Bericht

Daten und Fakten für eine  
bessere Ausbildungsförderung

[jugend.dgb.de](http://jugend.dgb.de)



# Alternativer BAföG-Bericht

Vorwort	5
<b>1. Grundlagen und Einführung in die BAföG-Diskussion</b>	6
1.1 Warum gibt es ein Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)	7
1.2 Die BAföG-Berichterstattung der Bundesregierung und ihre Funktion	7
1.3 Kürzungsgeschichte des BAföG seit 1971	8
1.4 Finanzwirtschaftliche Entwicklung und fiskalische Spielräume	9
1.5 Nichtökonomische Förderungsvoraussetzungen	9
1.6 Darlehensanteil oder Vollzuschuss?	10
1.7 Die Diskussion um die Gefördertenquoten	11
<b>2. Aktuelle Entwicklungen in der Bundesausbildungsförderung</b>	12
2.1 Die Aktualisierung des BAföG durch das Änderungsgesetz 2019	13
2.2 Die Entwicklung von Einkommensfreibeträgen und Geförderten	14
2.2.1 Entwicklung von Freibeträgen und Bruttoeinkommen	14
2.2.2 Entwicklung der Gefördertenzenzahlen	14
2.2.2.1 Entwicklung von Anzahl und Anteil geförderter Schüler_innen	15
2.2.2.2 Entwicklung von Anzahl und Anteil geförderter Studierender	17
2.2.3 Zusammensetzung der Geförderten nach dem Einkommen der Eltern	19
2.3 Finanzielle Situation der Geförderten	20
2.3.1 Entwicklung von Bedarfsätzen	20
2.3.2 Mietkostenentwicklung	21
2.4 Finanzwirtschaftliche Entwicklung und BaföG-Ausgaben	23
2.5 Sonstige Problemlagen von Geförderten	24
2.5.1 Vereinbarkeit von Ausbildungsförderung und Familienarbeit	24
2.5.2 Altersgrenzen im BAföG	24
2.5.3 Begrenzung der Förderung von Studierenden auf die Regelstudienzeit	25
2.5.4 Sich akkumulierende Problemlagen trotz BAföG	25
2.6 Besondere Problemlagen angesichts der Covid-19 Pandemie	27
<b>3. Zusammenfassende Bewertung der aktuellen Entwicklungen</b>	31
3.1 Entwicklung der Gefördertenzenzahlen	31
3.2 Bedarfssätze und Freibeträge	31
3.3 Finanzwirtschaftliche Entwicklung und BAföG-Ausgaben	31
3.4 Verschärfte Problemlagen in Zeiten der Pandemie	31
<b>4. Schlussfolgerungen: Der Weg zu einem besseren BAföG</b>	33
Anhang	34



## Vorwort

Das BAföG feiert Jubiläum! Vor 50 Jahren wurde das Credo der Teilhabe an Bildung in einen klaren Rechtsanspruch auf individuelle Ausbildungsförderung verwandelt und ermöglichte zahlreichen Menschen aus finanzschwächeren Haushalten, neue Bildungswege einzuschlagen. Sie war schon damals ein wichtiges Signal für die Öffnung der Hochschulen.

Die DGB-Jugend feiert das BAföG mit einem weinenden und einem lachenden Auge.

Weinend, weil wir von einer Chancengerechtigkeit in der Bildung immer noch weit entfernt sind. Lachend, weil Bildungsgerechtigkeit nur mit einer starken Ausbildungsförderung zu erreichen ist und das BAföG hier ein wichtiger Baustein ist, den es auszubauen und weiterzuentwickeln gilt.

Deutschland ist ein Land in dem zwar 79 von 100 Kindern aus einer Akademiker\_innenfamilie ein Studium beginnen, aber nur 27 von 100, deren Eltern nicht akademisch ausgebildet sind. In keinem anderen europäischen Land hängt der Bildungsweg stärker von der Herkunft ab.

Bildungswege entscheiden sich nicht erst an der Hochschultür. Deshalb setzt sich die Gewerkschaftsjugend für gebührenfreie Kita-Angebote ebenso wie für die Wiedereinführung des echten Schüler\_innen-BAföG ein. Sie streitet gegen die soziale Auslese im gegliederten Schulsystem und gegen Schmalspurausbildungen, die jungen Menschen Entwicklungsmöglichkeiten in den Betrieben und ihrem Beruf verwehren. Die Gewerkschaftsjugend macht sich gegen soziale Barrieren auf dem Weg zur Hochschule stark und setzen sich dafür ein, dass Bildung politische Priorität wird.

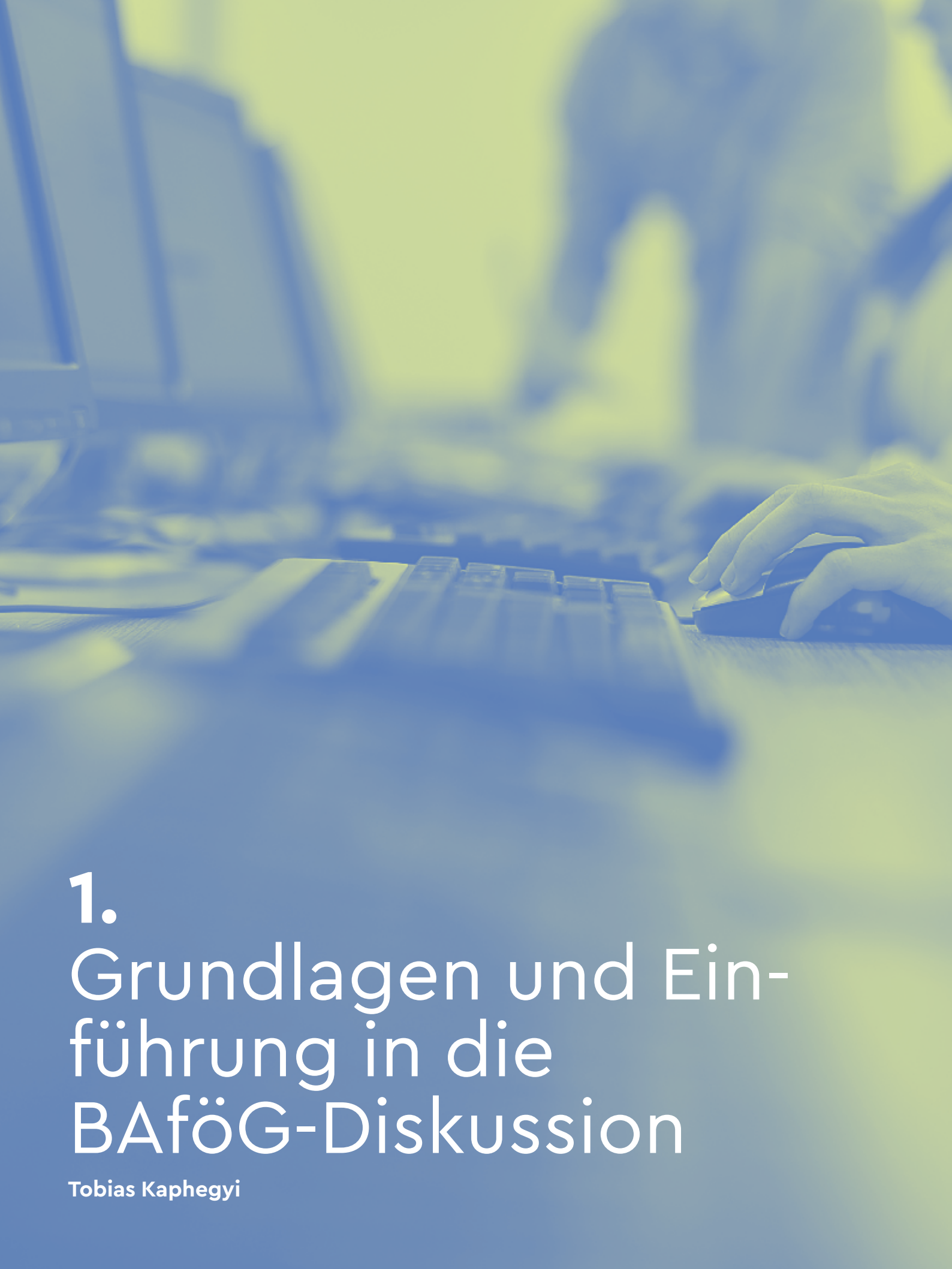
Denn ein gut ausgestattetes Bildungssystem, kostenfreie Bildungsangebote und die entsprechende Förderstruktur sind Grundvoraussetzungen dafür, dass Bildung ihren zentralen Beitrag zu einer sozialen, demokratischen und inklusiven Gesellschaft leisten kann.

Um aktuelle Entwicklungen und den notwendigen Reformbedarf zu erkennen, ist eine regelmäßige und genaue Analyse notwendig. Die DGB Jugend stellt mit dem vorliegenden Bericht Daten und Einschätzungen für die Diskussion über die Bundesausbildungsförderung bereit. Er folgt dabei strukturell der im BAföG selbst verankerten, zweijährigen Berichterstattung der Bundesregierung. Er baut auf diese auf, füllt Leerstellen mit eigenen Datenanalysen und illustriert so Problemlagen im Leben junger Menschen.

Die DGB-Jugend schließt mit dem Alternativen BAföG Bericht außerdem eine zeitliche Lücke, da der 22.BAföG-Bericht der Bundesregierung auf das Jahr 2022 verschoben wurde. So soll auch im Jahr der Bundestagswahl die Debatte um Stand und Perspektiven der Ausbildungsförderung bereichert werden.

**Manuela Conte**

DGB-Bundesjugendsekretärin



# 1. Grundlagen und Ein- führung in die BAföG-Diskussion

Tobias Kaphegyi



## 1.1

### Warum gibt es ein Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

Das deutsche Bildungssystem war und ist sozial sehr selektiv. Dieses Ergebnis jahrzehntelanger Bildungsforschung ist bereits seit 1958 in Deutschland bekannt und nach wie vor aktuell.

Die Wahrscheinlichkeit, dass ein in Deutschland lebendes Kind aus einer Arbeiter\_innenfamilie oder mit Eltern mit »niedrigen« Bildungsabschlüssen bis an die Hochschule gelangt, ist im internationalen Vergleich sehr gering. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) konnte sogar nachweisen, dass in Deutschland die Ausprägung der Körpergröße statistisch weniger stark von der Familie »vererbt« wird als der Bildungsabschluss, der von jungen Erwachsenen erreicht wird (Schnitzlein, 2013).

Bei der Einführung des BAföG 1971 unter der Regierung Brandt bestand der Wille der Politik, Bildung unabhängig von den materiellen Verhältnissen der Herkunftsfamilie zu ermöglichen. Es sollte verhindern, dass junge Erwachsene aus wirtschaftlich schwächeren Elternhäusern nicht studieren können, weil sich ihre Familien die Lebenshaltungskosten des oder der jungen Studierenden (Wohnen, Nahrung, Mobilität etc.) nicht leisten können. Das BAföG folgt dabei dem Subsidiaritätsprinzip. Das bedeutet, dass bisher nur die- oder derjenige staatliche Ausbildungsförderung erhält, deren oder dessen Familie es materiell nicht möglich ist, sie oder ihn ausreichend zu unterstützen.<sup>1</sup>

In seiner wechselvollen Geschichte hat das BAföG sehr viele »Reformen« und immer wieder Kürzungen und Verschlechterungen erlebt. Gewerkschaften und Studierendenvertretungen monieren, dass das BAföG die oben formulierte Funktion deshalb nur unzureichend erfüllt.

## 1.2

### Die BAföG-Berichterstattung der Bundesregierung und ihre Funktion

Im BAföG ist in § 35 festgelegt, dass die Bundesregierung alle zwei Jahre einen Bericht zur Entwicklung des BAföG vorzulegen hat. Seit 1971 hat es insgesamt 21 Berichte gegeben. Dieser Bericht der Bundesregierung muss laut BAföG dazu dienen, die Bedarfssätze, Freibeträge, Höchstbeträge und die prozentualen Abstufungen vom Höchstbetrag, die Studierende bekommen können, »zu überprüfen und durch Gesetz ggf. neu festzusetzen«.<sup>2</sup> »Dabei ist der Entwicklung der Einkommensverhältnisse und der Vermögensbildung, den Veränderungen der Lebenshaltungskosten sowie der finanzwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung zu tragen« (§ 35, BAföG). Da im Gesetz explizit Geldbeträge festgelegt sind, so z.B. die Bedarfssätze und Freibeträge, muss eine regelmäßige Überprüfung zwingend stattfinden, um den volkswirtschaftlichen Prozess der Preisniveausteigerung und der Gehaltsentwicklung der Beschäftigten nachzuvollziehen. Wird nicht regelmäßig überprüft, inwieweit sich Preisniveau- und Gehaltssteigerungen entwickelt haben und werden dann die Bedarfssätze und Freibeträge nicht gesetzlich angepasst, passiert Folgendes:

1. Immer weniger junge Menschen können BAföG beziehen, weil die Einkommen der Eltern durch die Entgeltsteigerungen über die Freibeträge hinauswachsen, ohne dass die Eltern real »reicher« werden.
2. Mit den Geldbeträgen, mit denen das BAföG die förderungsfähigen jungen Erwachsenen ausstattet, kann man immer weniger seine Grundbedürfnisse (z.B. Wohnen, Ernährung) decken, da diese kontinuierlich teurer werden. Das BAföG kann so schleichend immer weniger seinen Zweck erfüllen. Diesem Prozess soll durch die gesetzlich verankerte BAföG-Berichterstattung entgegengewirkt werden. »§ 35 wirkt damit zumindest wie eine eingeschränkte Selbstbindung des Gesetzgebers, Leistungen nach dem BAföG nicht durch Preisniveausteigerungen erodieren zu lassen« (Arens, 2009, S. 101). Wirksam kann eine Erosion der Ausbildungsförderung aber nur verhindert werden, wenn die Bedarfssätze und Freibeträge im BAföG tatsächlich Schritt halten mit der Entwicklung der Lebenshaltungskosten bzw. der Lohnentwicklung.

## 1.3

### Kürzungsgeschichte des BAföG seit 1971<sup>4</sup>

Im BAföG-Bericht der Bundesregierung finden sich vor allem Daten des Statistischen Bundesamtes. Diese Daten umfassen z.B. die Anzahl der Geförderten<sup>3</sup> und den finanziellen Aufwand. Sie werden hauptsächlich über die BAföG-Ämter gemeldet. Aber auch Daten, die nur der Bundesregierung vorliegen, werden für den Bericht der Bundesregierung aufgearbeitet. Dazu gehören die Daten aus dem Bundesverwaltungsamt (BVA) zur Verwaltung des zinslosen Darlehensanteils innerhalb des BAföG oder auch die Daten der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) zu den verzinsten Bankdarlehen innerhalb des BAföG-Bezugs.

Von großem Interesse sind auch die Daten zur Entwicklung der Anzahl der Schüler\_innen und Studierenden. Sie liegen bei den Statistischen Ämtern nur in Bezug auf Schuljahre oder das Wintersemester vor. Für den BAföG-Bericht der Bundesregierung werden diese Zahlen umgerechnet auf das Kalenderjahr. Die sogenannten Förderquoten werden dann mit den Zahlen zum Kalenderjahr ermittelt, sodass die Berechnung der durch die Bundesregierung definierten Förderquoten bisher auch weitgehend dieser vorbehalten bleibt.

Viele der wichtigen Daten zum BAföG – vor allem bezogen auf Prognosen der Kostenentwicklung für den Bundeshaushalt – lässt sich die Bundesregierung vom Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik über Mikrosimulationsmodelle errechnen. Leider wird diese auch über Steuergelder bezahlte Auftragsforschung mit ihren Ergebnissen nicht veröffentlicht.

Der stellvertretende Vorsitzende der GEW Andreas Keller schreibt unter der Überschrift »Mit Feiern ist es nicht getan – jetzt BAföG-Reform anpacken« anlässlich des aktuellen Jubiläums des BAföG: »50 Jahre Bundesausbildungsförderungsgesetz – zweifellos ein Grund zum Feiern, weil das Gesetz einen wichtigen Beitrag zur sozialen Öffnung der Hochschulen geleistet hat. Andererseits wurde das BAföG seit 1971 regelrecht heruntergewirtschaftet. Erhielten vor 50 Jahren noch 45 Prozent der Studierenden BAföG-Leistungen und zwar als Vollzuschuss,... sind es heute gerade noch elf Prozent.« (Keller 2021).

Die hier gefeierte Öffnung der Hochschulen erfolgte über den Paradigmenwechsel weg von der Begabtenförderung als Gnadenakt hin zur Ausbildungsförderung als Rechtsanspruch. Dieser Rechtsanspruch in seiner anfänglichen Ausgestaltung erzeugte 1972 nicht nur eine stattliche Gefördertenquote von fast 45 Prozent aller Studierenden (Iost, 2015). Außerdem entsprach die Höhe der damaligen Bedarfssätze ungefähr dem vom Deutschen Studentenwerk ermittelten realen Bedarf der Studierenden (Iost, 2015). Die Zahl der geförderten Schüler\_innen erreichte 1980 mit fast 800.000 – und damit fast der doppelten Anzahl der damals geförderten Studierenden – ihren Höchststand (Schmidt, 2009, S. 160). Diese Reichweite des BAföG wurde durch Gesetzesreformen nach und nach abgebaut. Heute sind wir wieder weit entfernt von einer wirklichen Chancengleichheit beim Hochschulzugang und im Studium.

Die meisten BAföG-Änderungsgesetze (BAföGÄndG) gingen mit einer Einschränkung der Gruppe der als förderungsfähig geltenden Schüler\_innen und Studierenden einher. Beispielsweise brachte das Haushaltsbegleitgesetz von 1983 eine massive Einschränkung der Schüler\_innenförderung mit sich, die die Zahl der Geförderten bis 1986 um 85 Prozent einbrechen ließ (Schmidt, 2009, S. 160). Ausbildungsförderung für Schüler\_innen an allgemeinbildenden Schulen gibt es seither nur noch bei »notwendig auswärtiger Unterbringung«. Das inzwischen abgeschaffte Schüler\_innen-BAföG war aus Gewerkschaftsperspektive ein sinnvolles und früh ansetzendes Instrument, Eltern mit geringen Einkünften dabei zu unterstützen, ihre Kinder bis zum Abitur die Schule besuchen zu lassen.

Der Sparwillen der meisten Bundesregierungen drückte sich außerdem regelmäßig in der Umstellung immer größerer Teile der Förderung auf Darlehen (z.B. Haushaltsbegleitgesetz 1983) und/oder in der mangelhaften oder fehlenden Erhöhung von Bedarfssätzen und Freibeträgen aus (z.B. in den Zeiträumen 1982-1990, 2001-2008 und 2010-2016).



## 1.4

### Finanzwirtschaftliche Entwicklung und fiskalische Spielräume

Um beurteilen zu können, ob die Bedarfssätze und Freibeträge des BAföG erhöht werden sollen, soll im BAföG-Bericht der Bundesregierung (neben der Preisniveau- und der Lohnentwicklung) auch auf die finanzielle Situation des Bundes eingegangen werden. In der BAföG-Berichterstattung der Bundesregierung werden dabei in der Regel nur die Gesamtausgaben des Bundes in absoluten Zahlen, ergänzt um die prozentualen Veränderungen zum Vorjahr, dargestellt. Der Erkenntnisgewinn ist in Bezug auf die Frage nach den fiskalischen Möglichkeiten des Bundes sehr gering. Dass aufgrund von Preisniveau- und Gehaltssteigerungen vom Bund jedes Jahr ein bisschen mehr ausgegeben wird, ist ein Allgemeinplatz und bietet keine Interpretationsgrundlage hinsichtlich des Einflusses der »finanzwirtschaftlichen Entwicklung« auf die BAföG-Förderung. Wenngleich dies für künftige Reformdebatten von erheblicher Bedeutung ist, hat es für die Geförderten zunächst keine unmittelbaren Folgen.

Während Ausbildungsförderung in der Vergangenheit auch aus Länderetats bestritten wurde, ist mit dem 25. BAföGÄndG die vollständige Finanzierung der BAföG-Leistungen auf den Bund übergegangen. Die Frage, ob Deutschland sich höhere Ausgaben beim BAföG »leisten« kann, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Es gibt nicht die finanzwirtschaftliche Entwicklung, die wie eine Wetterlage entscheidet, ob es »Geld regnen« kann oder nicht. Das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes und die historische Entwicklung der Sozialgesetzgebung nehmen vor allem den Bund für die Erbringung staatlicher Sozialleistungen in die Pflicht. So auch für das BAföG.

Wenn die Wirtschaft preisbereinigt wächst, sind bei gleichbleibender Steuer- und Finanzpolitik Bedingungen gegeben, das relative Niveau der Leistungen trotz Preisniveau- und Einkommenssteigerungen mindestens zu halten. Rein rechnerisch wären sogar Schuldenabbau bei gleichbleibenden Sozialausgaben oder auch anwachsende Sozialausgaben möglich. Die jeweiligen Bundesregierungen treffen finanz-, steuer- und sozialpolitische Entscheidungen, die auf den jeweiligen Prioritäten beruhen. Bildungsausbau oder sozialstaatliche Kürzungen? Austeritätspolitik und Schuldenabbau trotz Niedrigzinsphase und Investitionsrückstand? Steuererhöhungen oder zusätzliche Schulden für Investitionen in Bildung und Infrastruktur? Diese politischen Prioritäten der Bundesregierung schlagen sich in ihrer Einnahmen- und Ausgabenpolitik nieder.

Finanzwirtschaftliche Entwicklung ist immer eine Kombination aus wirtschaftlicher Entwicklung und politischer Prioritätensetzung. Diese spiegelt sich auch in der Ausgabenprognose des Bundes wieder. Der ökonomische Rahmen, indem Entscheidungen zum BAföG getroffen werden, sind an den absoluten Ausgaben des Bundes und der Entwicklung des BIP zu erkennen.

## 1.5

### Nichtökonomische Förderungsvoraussetzungen

Im Grundsatz steht am Anfang des BAföG das sogenannte Subsidiaritätsprinzip. Sinngemäß ist dort formuliert, dass es ein Anrecht auf staatliche Ausbildungsförderung nur für diejenigen gibt, deren Familien den Lebensunterhalt und die Versorgung einer Schüler\_in oder Studierenden nicht selbst schultern können. Das sind die »ökonomischen Fördervoraussetzungen«, die über das System der Freibeträge ermittelt werden. Die aktuellen, »nichtökonomischen« Voraussetzungen für die Förderungsfähigkeit von Schüler\_innen und Studierenden sehen wie folgt aus:

Nach § 7 fördert das BAföG grundsätzlich eine sogenannte Erstausbildung. § 7 regelt auch die Ausnahmen von dieser Regel (z.B. den Masterstudiengang nach einem Bachelorabschluss). Ausbildungsförderung gibt es nur für den Besuch von Schulen und Bildungseinrichtungen ab der zehnten Klasse. Unter der Erstausbildung versteht das BAföG eine Kombination aus:

- a) einem allgemeinbildenden Schulabschluss (Haupt- und Realschulabschluss, Fachhochschulreife, fachgebundene und allgemeine Hochschulreife). Unter § 2 BAföG sind die Bildungseinrichtungen aufgeführt, die förderungsfähig sind. Einen allgemeinbildenden Schulabschluss ermöglichen Gymnasien, Fachoberschulen und Ausbildungsstätten des zweiten Bildungswegs. Diese wären Abendhauptschule, Abendrealschule, Abendgymnasium und Kolleg. Seit dem Schuljahr 1983/84 wird eine BAföG-Förderung für weiterführende, allgemeinbildende Schulen wie beispielsweise das Gymnasium nur noch bei notwendig auswärtiger Unterbringung bezahlt.
- b) und einer mindestens dreijährigen berufsqualifizierenden Ausbildung<sup>5</sup>. Dazu gehören auch schon Einrichtungen, die berufliche Grundbildung vermitteln. Förderungsfähige Einrichtungen nach § 2 BAföG sind Berufsfachschulen, Fachschulen, höhere Fachschulen, Akademien und Hochschulen.

Weitere Einschränkungen aufgrund der BAföGÄndG der vergangenen Jahrzehnte sind:

- c) Förderungsfähig beim Studium sind nur Studierende in Regelstudienzeit.
- d) Für ein Bachelorstudium sollte eine Altersgrenze von 30 Jahren (zu Beginn des Studiums) nicht überschritten werden.
- e) Für direkt im Anschluss an den Bachelor angegangene Masterstudiengänge gilt eine Altersgrenze von 35 Jahren (zu Beginn des Studiums).

## 1.6

### Darlehensanteil oder Vollzuschuss?

f) »Mit dem 7. BAföGÄndG wurden die Möglichkeiten der Förderung von Zusatz- und Zweitstudien weitgehend eingeschränkt« (Bundesregierung 1985, S. 3).

g) Ausbildungsabbrüche und Fachrichtungswechsel sind nur unter bestimmten Bedingungen möglich und führen oft zum Abbruch der Förderung.

h) Es werden nur vollzeitschulische und vollzeituniversitäre Bildungsgänge gefördert, weshalb Teilzeitstudiengänge nicht und Fernstudiengänge nur im letzten Jahr förderungsfähig sind, wenn sie nachweislich in Vollzeit betrieben werden.

Es wird deutlich, dass über die Jahrzehnte hinweg der Gefördertenkreis im BAföG immer mehr eingeschränkt wurde. »Nichtökonomische Förderungsvoraussetzungen« wurden zumeist normativ damit begründet, dass sonst Missbräuche möglich würden. Gewerkschaften und andere hochschulpolitischen Akteure halten dem entgegen, dass die »nichtökonomischen Förderungsvoraussetzungen« teilweise an der Lebensrealität der jungen Erwachsenen vorbeigehen. Ab 1996 wurden beispielsweise weitgehend einheitliche Förderungshöchstdauern eingeführt, die sich an Regelstudienzeiten ausrichteten. Damals wie heute entsprechen die Regelstudienzeiten bei weitem nicht den durchschnittlichen Studienzeiten.

Schon 1979 wurde mit dem sechsten BAföGÄndG die Altersgrenze in der Förderung von 35 Jahren auf 30 Jahre abgesenkt. Maßgebend ist das Alter bei Beginn der geförderten Ausbildung. Für Masterstudiengänge wurde die Altersgrenze der Förderungsfähigkeit inzwischen wieder auf 35 Jahre angehoben. Diese Altersgrenzen sind wiederum schwer mit dem Konzept des »lebenslangen Lernens« zu vereinbaren. Arens kommt in seiner Analyse der historischen Entwicklung der Gefördertenzenzahlen seit 1971 zu folgendem Schluss: »Insgesamt lässt sich festhalten, dass der im Zeitverlauf tendenziell fallende Anteil der grundsätzlich Anspruchsberechtigten auf eine zunehmende Bedeutung der nicht ökonomischen Förderungsvoraussetzungen hindeutet, wozu auch steigende Studiendauern ohne entsprechende BAföG-Anpassungen zählen.« (Arens, 2009, S. 108)

»Die Bundesregierung hält es aus sozial- und bildungspolitischen Erwägungen wie auch in Anbetracht des enormen Anwachsens der Leistungen nach dem BAföG für geboten, die bisher ausschließlich als Zuschuss gewährte Förderung der Studenten durch eine Förderung zu ersetzen, die auch einen Darlehensanteil enthält.« (Bundesregierung 1973, S. 7)

In diesem sehr frühen Zitat zeigt sich deutlich, dass die Kosten des BAföG den Bundesregierungen schon direkt nach seiner Einführung zu hoch waren. Die haushaltspolitische Grundausrichtung der meisten Bundesregierungen seit 1971 beinhaltet den Versuch, die mit dem BAföG eingeführten Mehrausgaben wieder zurückzuführen. Anstatt nun das BAföG wieder ganz abzuschaffen, verlagerten sie einen Teil der finanziellen Verantwortung auf die Geförderten selbst und in die Zukunft. Dies wurde dadurch erreicht, dass schon mit dem zweiten BAföGÄndG 1974 Darlehensanteile eingeführt und das Konzept des Vollzuschuss aufgegeben wurden. Mit der Wende hin zu einer christlich-liberalen Koalition 1982 wurde das BAföG komplett auf ein (unverzinstes) Darlehen umgestellt. Dies wurde im Zuge der Wiedervereinigung in Teilen zurückgenommen. Auch heute noch ist die Hälfte der BAföG-Zahlungen ein Zuschuss und die andere Hälfte ein Darlehen. Die Rückzahlung ist auf 10.010 Euro gedeckelt.

Gewerkschaften und Studierendenvertretungen bemängeln, dass gerade in wirtschaftlich schwächeren und bildungsbenachteiligten Familien größere Ängste vor Verschuldung bestehen und junge Erwachsene vom Studium abhalten. Außerdem ist es häufig ein Problem für junge Erwachsene, nach dem Studium Schuldenberge wieder abzutragen – ausgerechnet in der für die Familiengründung typischen Lebensphase. Zur Herstellung sozialer Gerechtigkeit beim Hochschulzugang wäre es also wichtig, den Darlehensanteil zurückzufahren oder das BAföG wieder komplett auf Vollzuschuss umzustellen.

## 1.7

### Die Diskussion um die Gefördertenquoten

BAföG-Berichterstattung und Bafög-Änderungsgesetze stehen in einem engen Zusammenhang. Ab 1982 – nach der weitgehenden Abschaffung des Schüler\_innen-BaföGs – wird auf die Ausweisung einer Gefördertenquote für Schüler\_innen verzichtet. Die Gefördertenquote stellte bis dahin die Relation zwischen der Gesamtzahl der Schüler\_innen und den geförderten Schüler\_innen in den Berichtsjahren dar.

Ab 1986 ging man in der Berichterstattung außerdem dazu über, die Gefördertenquote für die Studierenden zu verändern. Zusätzlich zur eigentlichen Gefördertenquote (Geförderte in Relation zu allen Studierenden) wurde eine Quote ausgewiesen, die die Geförderten in Relation zu den Studierenden in sogenannter »förderungsfähiger Ausbildung«<sup>6</sup> zeigen sollte. Die Bundesregierung suggeriert mit dieser Zahl der Studierenden in »förderungsfähiger Ausbildung«, nur diejenigen Studierenden erfassen zu können, die den komplizierten und umfangreichen »nicht-ökonomischen Fördervoraussetzungen« gerecht werden (siehe das Kapitel 1.5).

Seit 1994 wird nur noch die zweite Quote ausgewiesen. Diese korrigierte Gefördertenquote bei den Studierenden zeigt ein positiveres Bild als die Relation zwischen der Gesamtzahl der Studierenden und den Geförderten. Dies war gewollt, denn die Bundesregierung befand 1985, dass die bisher errechnete allgemeine Förderquote zu »einer ungünstigeren Bewertung der Förderungssituation geführt hat, als sie tatsächlich gegeben« sei. (Bundesregierung 1985, S. 2)

Diese korrigierte Gefördertenquote wirft methodisch einige Probleme auf. Denn die vielen »nichtökonomischen Fördervoraussetzungen« sind bisher nicht erfassbar. Es gibt keine Datenreihe, die die Studierenden nach den Kriterien einer vollständigen gesetzlichen Förderungsfähigkeit vor Antragstellung ausweist, auch wenn man die individuelle Einkommens- und Vermögenssituation außen vor lässt.

Zusätzlich ist diese Gefördertenquote anfällig für Missinterpretationen. Sie kann sich, z.B. wenn die Studierenden im Durchschnitt älter werden, bei einer gleichbleibenden absoluten Gefördertenzahl positiv entwickeln, weil die Anzahl der Studierenden in förderfähiger Ausbildung formal zurückgeht. Außerdem bleibt in dieser Darstellung vollkommen unberücksichtigt, dass auch unter den bisher »nicht förderungsfähigen« Menschen sind, die auf eine Förderung nach Bafög dringend angewiesen wären.

Wie eine Abgeordnetenfrage vom Juli 2016 an die Bundesregierung ergab, ist die Bundesregierung diese methodische Herausforderung seit 1985 folgendermaßen angegangen: Die Regelstudienzeiten wurden für die Auswahl der förderungsfähigen Studierenden zugrunde gelegt. Aktuell sind das für den Bachelor im Durchschnitt sechs und beim Master vier Semester. Studierende außerhalb der Regelstudienzeiten fallen aus dieser Zählung heraus, da sie tendenziell auch aus dem Bafög-Bezug herausfallen. Als zweites Kriterium werden Studierende an Bundeswehr- und Fernuniversitäten sowie an Verwaltungshochschulen herausgerechnet, weil deren Einkommen als zu hoch für eine Förderungsfähigkeit eingestuft werden.

Ob es weitere Kriterien gibt, die in die Berechnung einfließen, wurde von der Bundesregierung bisher nicht öffentlich dargelegt. Die berücksichtigten Kriterien können »förderungsfähige Auszubildende«<sup>7</sup>, deren Förderungsfähigkeit von den umfangreichen, gesetzlichen »nichtökonomischen Fördervoraussetzungen« (vgl. Kapitel 1.5) sowie vom komplizierten Prüfprozess der Bafög-Ämter abhängen, nicht angemessen abbilden. Der aktuellste 21. Bafög-Bericht der Bundesregierung wurde im Dezember 2017 veröffentlicht und basierte auf Daten für die Jahre 2015 und 2016 (Bundesregierung, 2017). Mit dem vorliegenden alternativen Bericht sollen Änderungen möglichst weit in die Gegenwart nachvollzogen und um fehlende Aspekte ergänzt werden. Die hierfür anwendbaren statistischen Daten liegen bis zu den Jahren 2019 und zum Teil 2020 vor.





2.

# Aktuelle Entwicklungen in der Bundesausbildungsförderung

Marc Schwenzer

## 2.1

### Die Aktualisierung des BAföG durch das Änderungsgesetz 2019

Die letzte Änderung des BAföG erfolgte am 17. Juli 2019 mit dem 26. BAföGÄndG.

Neben anderen situativen Faktoren entscheiden vor allem zwei gesetzliche Regelungen über eine mögliche Förderung:

- Einkommensfreibeträge regeln bis zu welchem Familieneinkommen (in der Regel der Eltern) Förderung nach dem BAföG in Anspruch genommen werden kann und ob diese Förderung vollumfänglich oder anteilig erfolgt. Die 26. Novelle sah eine Erhöhung der Einkommensfreibeträge in drei Schritten vor: Jeweils zum Wintersemester 2019 und 2020 wurden die Freibeträge um 7 bzw. 3 Prozent erhöht. Die letzte Erhöhung um 6 Prozent steht im Herbst 2021 an. Nach dieser letzten Erhöhung wird das anrechnungsfreie Einkommen für Verheiratete bei 2.000 Euro liegen.
- Der Vermögensfreibetrag bestimmt über die Grenze ab der Schüler\_innen und Studierende vor Inanspruchnahme der Förderung eigenes Vermögen aufbrauchen müssen. Diese wurden ab 2020 von 7.500 Euro auf 8.200 Euro angehoben. Der zusätzliche Vermögensfreibetrag von Geförderten mit Unterhaltspflichten wurde (für jedes Kind oder Ehegatten) von 2.100 Euro auf 2.300 Euro angehoben.

Wie hoch die jeweilige Förderung tatsächlich ausfällt bestimmt sich an Hand der Bedarfssätze und situativer Zusatzleistungen:

- Die Bedarfssätze wurden 2019 und 2020 in zwei Schritten um insgesamt 7 Prozent angehoben.
- Infolge der massiv gestiegenen Wohnkosten an Hochschulstandorten wurde der Wohnzuschlag für nicht bei den Eltern wohnenden BAföG-Geförderten um 30 Prozent von 250 Euro auf 325 Euro angehoben.
- Der BAföG-Zuschlag zur Krankenversicherung wurde von 71 auf 84 Euro, der Pflegeversicherungszuschlag von 15 auf 25 Euro erhöht.
- Insgesamt wurde dadurch der Förderungshöchstsatz von 735 Euro im Jahr 2014 um über 17 Prozent auf insgesamt 861 Euro erhöht.

Die Gesetzesänderungen hatten außerdem das erklärte Ziel, die bessere Vereinbarkeit von Familie und Studium zu ermöglichen:

- Seither werden Kinder bis zum 14. Lebensjahr (statt vorher bis zum 10. Lebensjahr) berücksichtigt, wenn Ausnahmen bezüglich der Überschreitung des Höchstalters (z.B. 30 Jahre im Bachelor, 35 Jahre Master) oder das Überschreiten der maximalen Förderungsdauer beantragt werden. Der Kinderbetreuungszuschlag wurde für alle Kinder einheitlich von 130 Euro auf 150 Euro angehoben.
- Geförderte, die Familienangehörige pflegen, werden seit 2019 mit Eltern zudem gleichgestellt, wenn die Gepflegten mindestens in Pflegegrad 3 eingestuft wurden.

Zu dem wurde versucht, besondere Härten für Studierende über 30 Jahren abzumildern. Da diese in der Regel nicht mehr in der studentischen Krankenversicherung versichert sein können, zahlen sie höhere Beiträge. Auf Basis der durchschnittlichen kassenindividuellen Zusatzbeiträge erhalten Geförderte Beiträge zur Krankenversicherung in Höhe von maximal 155 Euro und einen Zuschlag zur Pflegeversicherung in Höhe von maximal 34 Euro.

Ausführlichere Informationen über alle aktuellen Veränderungen bei Höchstsätzen, Freibeträgen und Zuschlägen geben z.B. die Internetauftritte des Deutschen Studentenwerk, der DGB Jugend und des BMBF<sup>8</sup>.

## 2.2

# Die Entwicklung von Einkommensfreibeträgen und Geförderten

### 2.2.1

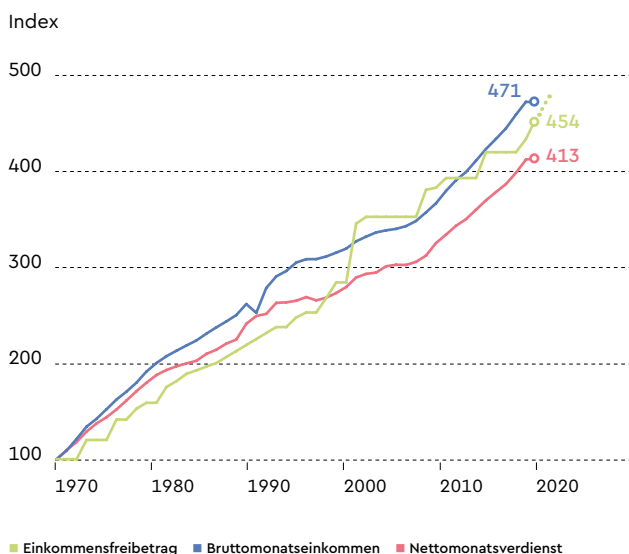
#### Entwicklung von Freibeträgen und Bruttoeinkommen

Wer Förderung erhalten kann, hängt entscheidend von den Freibeträgen für Einkommen der Familie und Vermögen der Geförderten ab. Für die Mehrzahl der Schüler\_innen und Studierenden ohne bedarfsdeckendes eigenes Einkommen bedeutet das, dass sie die jeweilige Vollförderung erhalten, wenn das anrechenbare Einkommen<sup>9</sup> ihrer Eltern den Einkommensfreibetrag unterschreitet und sie selbst nicht mehr Vermögen haben als der Vermögensfreibetrag vorsieht.

Um die Entwicklung der Einkommensfreibeträge zu beurteilen, müssen diese zur Preis- und Lohentwicklung ins Verhältnis gesetzt werden. Das BMBF zieht hier ausschließlich die Entwicklung des bundesdurchschnittlichen Nettoeinkommens heran. Aussagekräftiger ist der Vergleich mit der Entwicklung der indexierten Bruttolöhne<sup>10</sup>.

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der indexierten Einkommensfreibeträge für verheiratete Eltern seit 1971. Da gesetzliche Erhöhungen in den letzten Jahren oft gestaffelt zu bestimmten Stichtagen wirksam wurden sind hier jahresdurchschnittliche Werte berechnet.

Abb. 1: Entwicklung der Einkommensfreibeträge, durchschnittliches Brutto- und Nettoeinkommen (1971–2020)



Quelle: Arens (2009); BAföGÄndG (2007, 2010, 2014, 2019); Statistisches Bundesamt (2016b, 2021f); eigene Berechnungen

Wie bereits im letzten Alternativen-BAföG-Bericht gezeigt, wurden Einkommensfreibeträge immer wieder nicht oder verspätet angepasst. Dadurch wurden nicht nur weniger Schüler\_innen und Studierende gefördert, sondern auch mehr Eltern mit geringerem Einkommen dazu verpflichtet, ihre Kinder zu unterstützen (Bundesregierung, 2017, S. 52).

Durch die vergleichsweise geringen Erhöhungen des Einkommensfreibetrags fiel die Entwicklung hinter die (ebenefalls indexiert dargestellte) Einkommensentwicklung und insbesondere die Entwicklung des durchschnittlichen Bruttomonatseinkommens zurück. Erst die Anhebung der Freibeträge ab Ende der 1990er Jahre hat diese Entwicklung phasenweise korrigiert. Die relativ schwachen Erhöhungen der Einkommensfreibeträge ab 2010 blieben erneut hinter der Entwicklung des durchschnittlichen Bruttoeinkommens zurück und haben den Abstand sukzessive wieder vergrößert.

Trotz des bei der Ausarbeitung des Gesetzes unvorhersehbaren Rückgangs des durchschnittlichen Bruttomonatseinkommens infolge der Covid-19-Pandemie unterschreiten die Freibeträge des 26. BAföGÄndG weiterhin die Bruttoeinkommen. Diese Lücke wäre deutlich größer ausgefallen, wenn sich die Einkommen krisenunabhängig entwickelt hätten.

### 2.2.2

#### Entwicklung der Gefördertenzahlen

Abbildung 2 zeigt die jährliche Zahl der Voll- oder Teilgeförderten<sup>11</sup> im Kontext von jahresdurchschnittlichen Einkommensfreibeträgen und Bruttolöhnen.

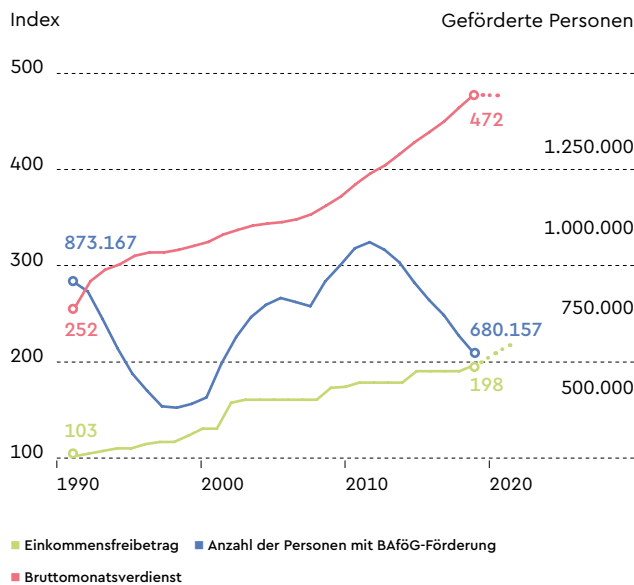
Insgesamt sind die BAföG-Förderungen im letzten Jahrzehnt deutlich zurückgegangen. Dieser rückläufige Trend, der im Jahr 2013 begann, setzt sich auch nach der ersten Phase der im 26. BAföGÄndG beschlossenen Erhöhungen der Einkommensfreibeträge ab Juli 2019 fort.

Seit dem bisherigen Höchststand von 2013 haben bis zum Jahr 2019 rund 278.600 Schüler\_innen und Studierende weniger Förderung nach BAföG erhalten.

Dieser drastische Rückgang der BAföG-Förderung droht nicht nur partizipatorische und egalitäre Ziele zu unterminieren, sondern verringert auch Lenkungsanreize zu weiterführender Bildung und Kompetenzentwicklung bei Beschäftigten. Ein Teil der Menschen, der an weiterführender schulischer oder hochschulischer Bildung interessiert und dafür geeignet ist, wird auf Grund der ökonomischen Situation andere biographische Pfade einschlagen.



Abb. 2: Entwicklung von Gefördertenzenzahlen, indexierten Freibeträgen und Bruttolöhnen (1991–2019)



Quelle: Arens (2009); BAföGÄndG (2007, 2010, 2014, 2019); Statistisches Bundesamt (2016b, 2021e+f); eigene Berechnungen

### 2.2.2.1

#### Entwicklung von Anzahl und Anteil geförderter Schüler\_innen

Neben politischen und rechtlichen Entscheidungen hängt die Entwicklung der BAföG-Förderung entscheidend davon ab, wie viele potenziell Anspruchsberechtigte es überhaupt gibt. Da voraussetzungsreich ist, welche Gruppen berücksichtigt werden (sollen), wird die Entwicklung der Schüler\_innen und Studierenden in diesem Kapitel ausführlich dargestellt.

Seit der Abschaffung des allgemeinen Schüler\_innen BAföGs 1982 erhält nur noch ein kleiner Anteil Schüler\_innen BAföG. So betrug dieser Anteil an allen Schüler\_innen im Jahr 2019 lediglich 1,8 Prozent. Mit der weitgehenden Abschaffung des Schüler\_innen-BAföG wurde auch die Berichterstattung der Gefördertenquote bei Schüler\_innen abgeschafft. In den Berichten der Bundesregierung erfolgt die Schätzung anspruchsberechtigter Schüler\_innen seither nur noch exemplarisch anhand der Zahlen der Berufsfachschüler\_innen und Fachschüler\_innen in Vollzeitbildungsgängen (Bundesregierung, 2017).

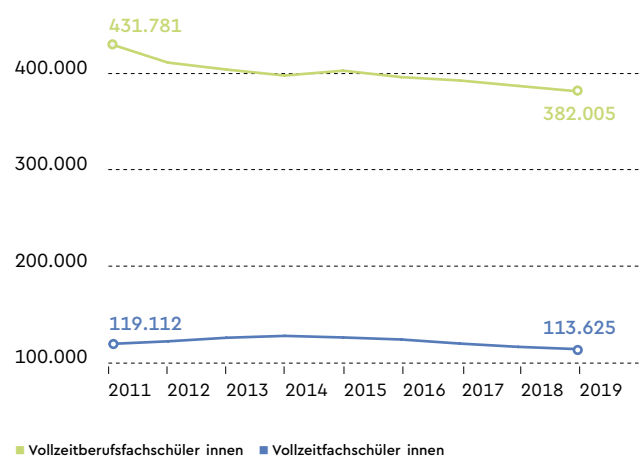
Abbildung 3 zeigt dass es in den letzten Jahren u.a. auf Grund demographischer Entwicklungen immer weniger Berufsfachschüler\_innen in Vollzeitausbildung gibt. Bei den Vollzeitschüler\_innen hat dagegen eine Entwicklung »gegen den Trend« (Bundesregierung, 2014, S. 37) stattgefunden, der den demographischen Rückgang nahezu kompensiert hat.

Die Zahl an Schüler\_innen dieser beiden Ausbildungsarten (in Vollzeit) ist insgesamt von 550.893 im Jahr 2011 um rund 10 Prozent auf 495.630 im Jahr 2019 gesunken.

Angesichts der auf zwei Schultypen beschränkten Darstellung der Entwicklung der Schüler\_innenzahlen wurde im letzten alternativen BAföG-Bericht eine neue Schätzung vorgeschlagen, die die Entwicklung der förderungsfähigen Schüler\_innen besser beschreibt (Kaphegy, 2016). Dabei werden die Schüler\_innenzahlen aller Schularten<sup>12</sup> berücksichtigt, an denen Schüler\_innen BAföG beziehen.<sup>13</sup> Auf Grund von Problemen der Abgrenzung wurden allgemeinbildende Gymnasien<sup>14</sup> und Berufsaufbauschulen<sup>15</sup> ausgeschlossen. Nur 2 Prozent der geförderten Schüler\_innen kommt aus diesen ausgeschlossenen Schultypen.

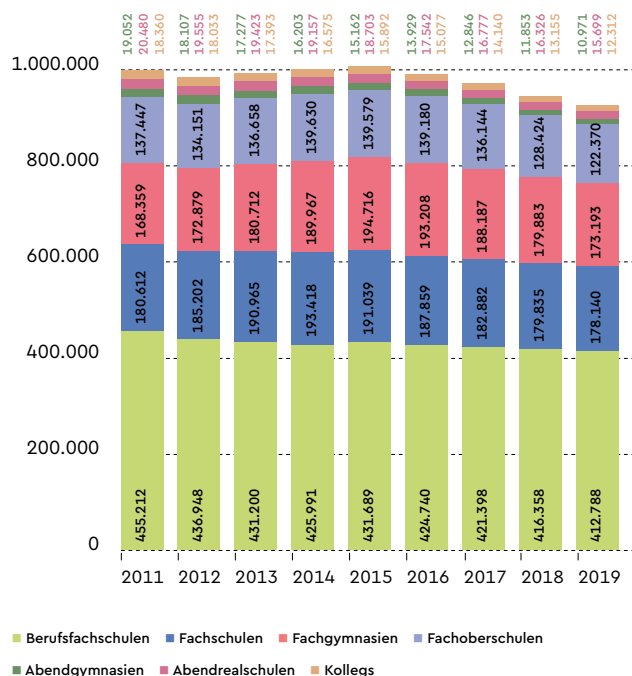
Wagt man hier doch eine Schätzung für die allgemeinbildenden Schulen, zeigt sich, dass Schüler\_innen der Sekundarstufe II an allgemeinbildenden Schulen im ersten Bildungsweg 2019 nur zu etwa einem Prozent BAföG gefördert wurden.<sup>16</sup>

Abb. 3: Vollzeitschüler\_innen an ausgewählten beruflichen Schulen nach Schuljahren



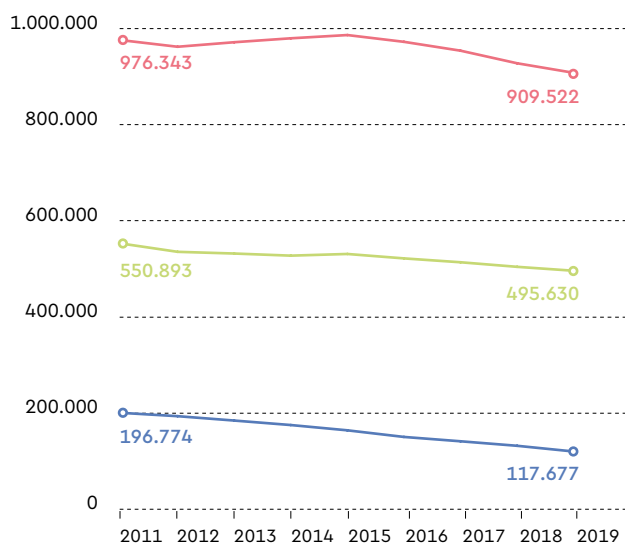
Quelle: Statistisches Bundesamt (2012a, 2014a+b, 2015a, 2017a, 2018b, 2019a+b, 2020a, 2021a); eigene Berechnungen

Abb. 4: Schüler\_innen an förderungsfähigen Schulen (2011–2019)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2012a+b, 2013, 2014a+b, 2015 a, 2017a, 2018b, 2019a+b, 2020a, 2021a); eigene Berechnungen

Abb. 5: Entwicklung des Anteils geförderter Schüler\_innen (2011–2019)

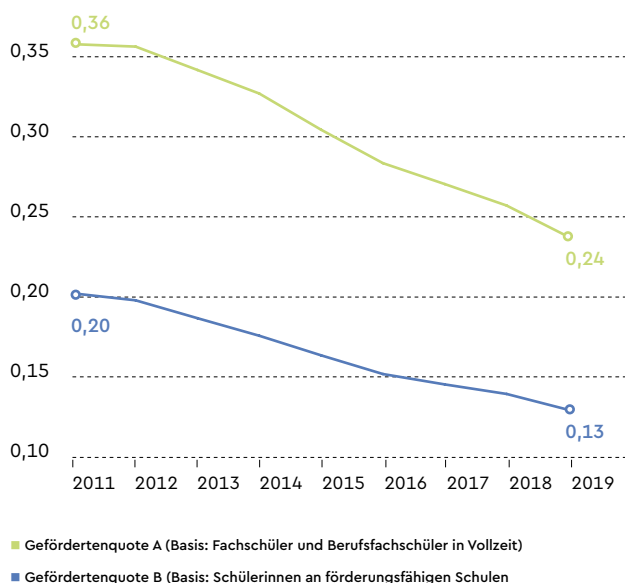


Quelle: Statistisches Bundesamt (2011, 2012a+b, 2013, 2014a-c, 2015a+b, 2016a, 2017a+b, 2018b+d, 2019a-c, 2020a+c, 2021a); eigene Berechnungen

Abbildung 4 zeigt die Entwicklung der Schüler\_innenzahl in Voll- und Teilzeitbildungsgängen an Bildungseinrichtungen mit Schüler\_innen die BAföG-Förderung erhielten. Auch mit diesem Indikator, der im Vergleich zu dem vom BMBF verwendeten Indikator auch Teilzeitausbildungen und weitere Schultypen berücksichtigt, ist ein deutlicher Rückgang der Schüler\_innenzahlen erkennbar. Zwar stiegen die Zahlen zwischenzeitlich bis 2015, seither gibt es aber einen klar rückläufigen Trend.

Der Blick auf die Zusammensetzung zeigt einerseits eine Verschiebung hin zu höherqualifizierenden beruflichen Ausbildungswegen (z.B. zur Hoch- oder Fachhochschulreife). Andererseits sinken die Schüler\_innenzahlen an Bildungseinrichtungen des zweiten Bildungswegs weiterhin besonders stark.

Abb. 6: Entwicklung des Anteils geförderter Schüler\_innen



Quelle: Statistisches Bundesamt (2011, 2012a+b, 2013, 2014a-c, 2015a+b, 2016a, 2017a+b, 2018b+d, 2019a-c, 2020a+c, 2021a); eigene Berechnungen

In **Abbildung 5 + 6** ist die Entwicklung des Anteils geförderter Schüler\_innen dargestellt. Sowohl auf Basis der geförderter Fach- und Berufsfachschüler\_innen (Geförderthenquote A<sup>17</sup>) als auch auf Basis der Schüler\_innen an förderungsfähigen Schulen (Geförderthenquote B<sup>18</sup>) hat der geschätzte Anteil geförderter Schüler\_innen deutlich abgenommen. Dieser rückläufige Trend der Förderungsquoten ergibt sich in einem Zeitraum in dem zunehmend weniger Schüler förderungsfähig waren. Beide Entwicklungen haben zur Folge, dass tendenziell weniger Ressourcen in die Förderung von Schüler\_innen fließen.

Die Förderung von Schüler\_innen ist – anders als die Förderung von Studierenden – ein Zuschuss ohne Darlehensanteil. Die relativ hohen durchschnittlichen Förderbeträge bei Schüler\_innen (siehe z.B. Hauptschüler\_innen und Berufsaufbauschüler\_innen) können in Teilen durch die hohen Unterbringungskosten auswärts wohnender Jugendlicher erklärt werden.

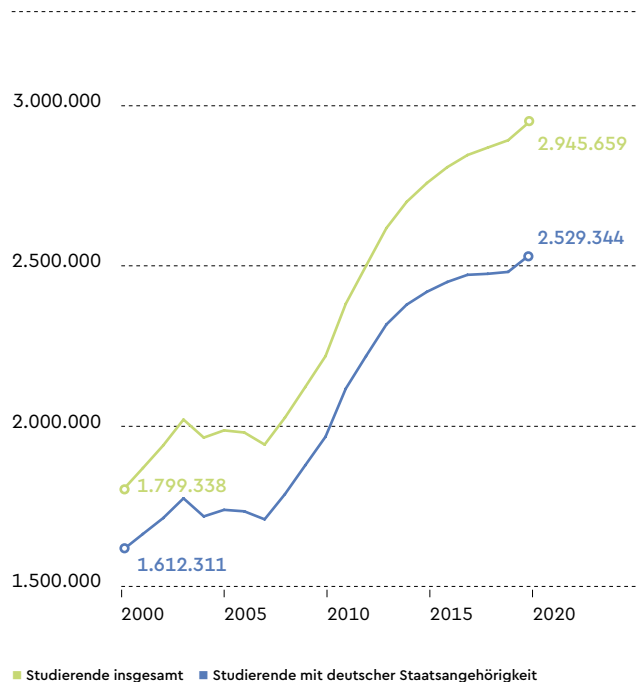
Über alle Schularten hinweg ist der Anteil der Vollförderung in den letzten 15 Jahren trotz rückläufiger Phasen<sup>19</sup> insgesamt deutlich angestiegen. Während dieser Anteil im Jahr 2005 noch 62,2 Prozent betrug, erhielten im Jahr 2019 70,4 Prozent der geförderten Schüler\_innen Vollförderung.

### 2.2.2.2

#### Entwicklung von Anzahl und Anteil geförderter Studierender

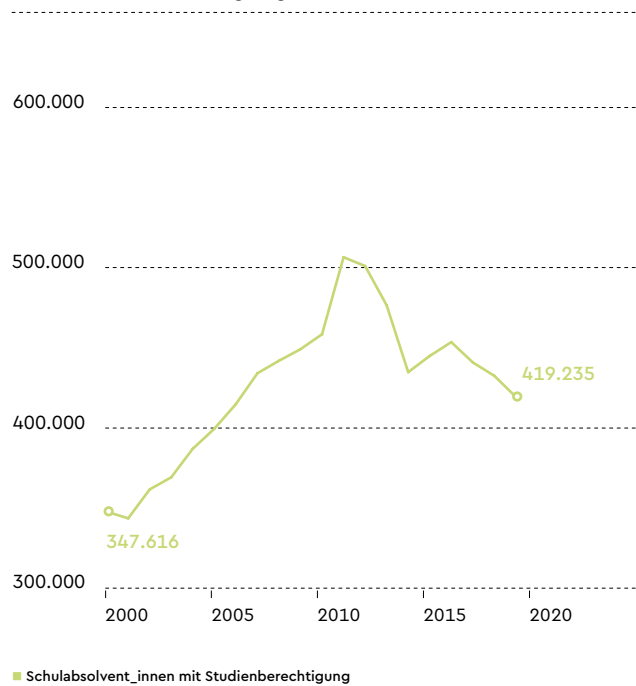
Die Zahl der Studierenden im Wintersemester<sup>20</sup> hat in den letzten zwei Jahrzehnten fast kontinuierlich zugenommen (**Abbildung 7**). Gleiches gilt für die Entwicklung der Schulabsolvent\_innen mit Studienberechtigung (**Abbildung 8**). Allerdings wird hier die Interpretation durch die doppelten Abgangsjahrgänge erschwert. Diese resultieren aus dem in vielen Bundesländern vollzogenen Wechsel vom neunjährigen zum achtjährigen Gymnasium und führte dazu, dass aus diesen doppelten Jahrgängen mehr Schüler\_innen studienberechtigt waren und auch mehr Jugendliche ein Studium aufnehmen. So erhöhte sich die Anzahl der Studierenden zwischen Wintersemester 2011/12 und Wintersemester 2016/17 um rund 425.000 Studierende. Diese erhöhten Studierendenzahlen haben sich in den Folgejahren bis zum Studienabschluss der Absolvent\_innen aus den doppelten Jahrgängen fortgeschrieben.

Abb. 7: Studierende an allen Hochschulen (Wintersemester 2000 – 2019)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2018c, 2021b+c); eigene Berechnungen

Abb. 8: Entwicklung der Schulabsolvent\_innen mit Studienberechtigung (2000 – 2019)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2020b); eigene Berechnungen

Entsprechende Schulreformen begannen 2007 in den kleinen Bundesländern. Der höhere Anstieg der Studienberechtigtenzahlen in den Jahren 2011 bis 2013 ist vor allem auf die doppelten Abiturjahrgänge der bevölkerungsreichen Bundesländer (z.B. Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen) und den Doppeljahrgang in Hessen 2014 zurückzuführen. Der Doppeljahrgang in Schleswig-Holstein wirkt sich dagegen auf Grund weniger Abschlüsse an den achtjährigen Gymnasien geringer aus. Seit 2016 sind die Zahlen studienberechtigter Schüler\_innen rückläufig.

Auch wenn der starke Wachstumstrend mit dem Höhepunkt von 7 Prozent vom Jahr 2011 auf 2012 eine Folge dieser Schulreformen ist, lag die jährliche Zunahme auch nach 2017 über einem Prozent. Der sinkende demographische Trend bei den Schulabsolvent\_innen mit Studienberechtigung (Bundesregierung, 2014, S. 38) wurde offensichtlich durch höhere Studienneigung überkompensiert.

Während die Zahl der Studierenden an Hochschulen in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen ist, ist die Zahl der im Jahresdurchschnitt BAföG geförderten Studierenden dagegen zwischen 2012 und 2019 um 38,9 Prozent gesunken.

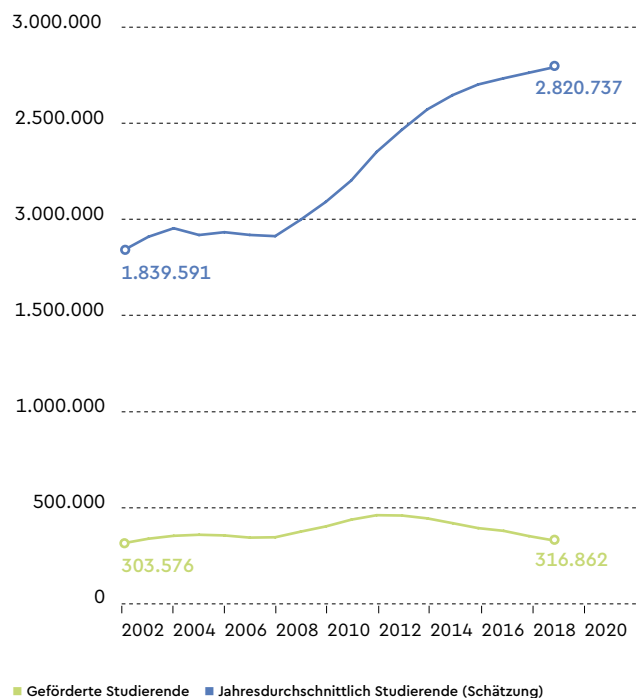
Abbildung 9 zeigt diesen Rückgang der Geförderten zusammen mit der Schätzung<sup>21</sup> der Studierenden. Diese gegenläufigen Entwicklungen haben dazu geführt, dass der Anteil der geförderten Studierenden an der Gesamtstudierendenzahl deutlich rückläufig ist.

Seit 1986 erfolgt die Berechnung der Gefördertenquote durch die Bundesregierung (in Relation zu den Anspruchsberechtigten) auf Grundlage einer normativen Berechnungsmethode (vgl. Bundestagsdrucksache 10/4617, S. 7). Bei dieser wird mithilfe typisierender Annahmen als Bezugsgröße nicht die Gesamtzahl aller Studierenden verwendet, sondern die Zahl der Studierenden, die abgesehen von den Einkommensverhältnissen überhaupt dem Grunde nach die wesentlichen Anspruchsvoraussetzungen nach BAföG erfüllen würden. Die Berechnung dieser nicht direkt prüfbarer Größe ist problematisch und die Annahmen zum Teil bildungspolitisch zweifelhaft (vgl. Kapitel 1.7).

Da nicht alle zur Berechnung notwendigen Zahlen, trotz der steuerfinanzierten Forschung, frei zugänglich sind, kann diese Quote hier nicht reproduziert werden.

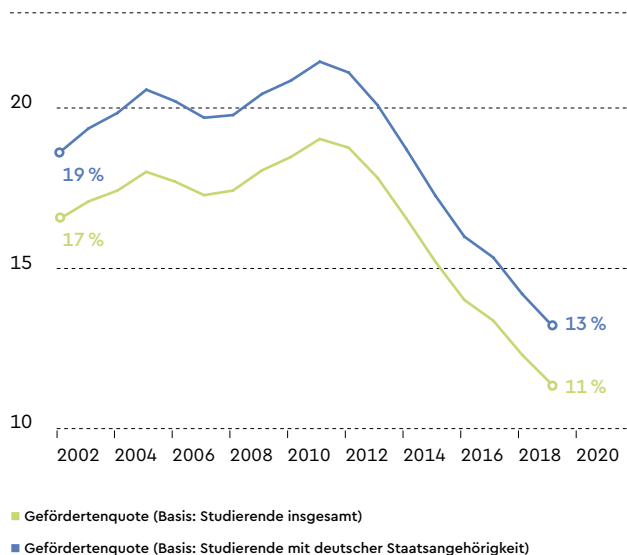
Stattdessen wird der Anteil der Geförderten auf Basis der Studierendenzahlen berechnet. Prinzipiell anspruchsberechtigt sind aber nicht nur deutsche Studierende, sondern auch Bildungsinländer\_innen und (bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen) Geflüchtete ohne deutsche Staatsangehörigkeit.<sup>22</sup> 2016 waren z.B. 26 Prozent der Studierenden ohne deutschen Pass Bildungsinländer\_innen und somit mehrheitlich anspruchsberechtigt.

Abb. 9: Entwicklung von Studierenden und geförderten Studierenden (2002–2019)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2003, 2004, 2006a+b, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012b, 2013, 2014c, 2015b, 2016a, 2017b, 2018d, 2019c, 2020c); eigene Berechnungen auf Basis des durchschnittlichen Monatsbestands der Geförderten

Abb. 10: Entwicklung des Anteils geförderter Studierender (2011–2019)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2003, 2004, 2006a+b, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012b, 2013, 2104c, 2015b, 2016a, 2017b, 2018c+d, 2019c, 2020c, 2021b+c); eigene Berechnungen

Abbildung 10 zeigt beide Quoten im Zeitverlauf. Der tatsächliche Anteil geförderter Studierender liegt je nach Entwicklung des Anteils der Bildungsinländer\_innen zwischen den dargestellten Werten für Studierende mit deutscher Staatsangehörigkeit und allen Studierenden. Insgesamt ist der Anteil Geförderter seit 2011 rückläufig.

Damit setzt sich der rückläufige Trend der Gefördertenquote fort, den Arens (2009, S. 107ff.) bereits für den Zeitraum vor 2005 festgestellt hat.<sup>23</sup> Insgesamt kann nur noch ein immer kleiner werdender Teil der Studierenden von BAföG profitieren. An diesem Trend hat sich auch im Wintersemester 2019/2020, welches bereits Änderungen der letzten BAföG-Novellierung abbildet, nichts geändert.

55,3 Prozent der nach BAföG geförderten Studierenden an Universitäten, Kunst- und Fachhochschulen waren im Jahr 2019 Frauen (Statistisches Bundesamt, 2020c, Tabelle 6). Der weibliche Gefördertenanteil übersteigt damit deutlich den Anteil weiblicher Studierender im Wintersemester 2019/2020 von 49,3 Prozent (Statistisches Bundesamt, 2021c, Tab ZUS-01). Zwei Erklärungen sind möglich. Zum einen, dass verstärkt junge Frauen aus wirtschaftlich schwächeren Elternhäusern die Möglichkeit der Förderung durch BAföG nutzen. Zum anderen, dass Frauen häufig eine längere Förderungsdauer aufgrund von Pflege- und Betreuungsaufgaben haben (vgl. Kapitel 2.5.1).

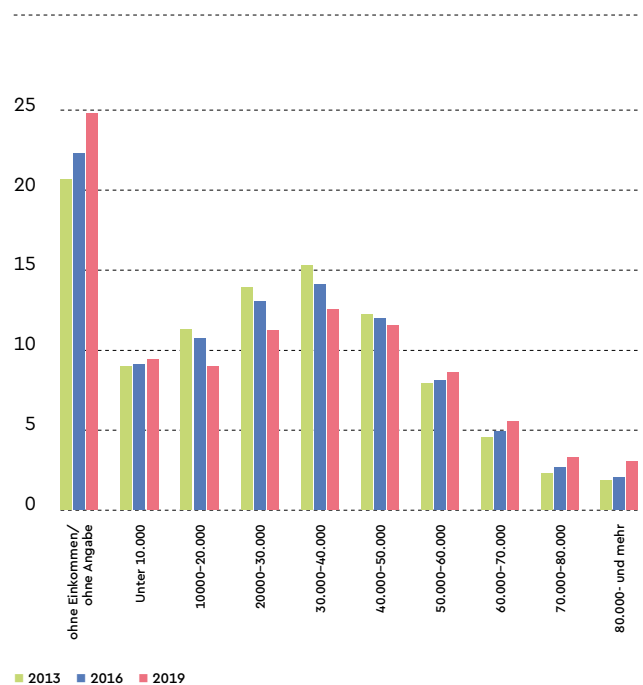
### 2.2.3

#### Zusammensetzung der Geförderten nach dem Einkommen der Eltern

BAföG-Empfänger\_innen kommen aus Herkunftsfamilien mit sehr unterschiedlichen Einkommenssituationen. Abbildung 11 zeigt die Entwicklung der Zusammensetzung der Geförderten nach der ökonomischen Situation ihrer Herkunftsfamilie. Für alle Geförderten der Jahre 2013 bis 2019 ist hier der prozentuale Anteil der Einkommensgruppen der Eltern dargestellt. Grundlage ist das ungewichtete Bruttoeinkommen (beider) Eltern.

Auch ohne Inflationsbereinigung sind zwei gegenläufige Entwicklungen erkennbar. Einerseits haben Geförderte aus Familien mit weniger als 5000 Euro oder ohne Einkommen zugenommen<sup>24</sup>. Andererseits haben tendenziell mehr Kinder der Förderung erhalten, deren Eltern ein höheres Gesamteinkommen aufweisen. Je nach Familiensituation dürfte es sich hierbei vor allem um Teilförderungen handeln.

Abb. 11: Geförderte in Prozent nach dem Jahreseinkommen der Eltern



Quelle: Statistisches Bundesamt (2014c, 2015b, 2016a, 2017b, 2018d, 2019c, 2020c); eigene Berechnungen

## 2.3 Finanzielle Situation der Geförderten

Der Anteil einkommensarmer Geförderter kann aus den vorliegenden Daten grob geschätzt werden. Hierzu wird als Vergleichswert das durchschnittlichen Haushaltsbruttoeinkommen herangezogen. Dieses betrug 2019 (2016, 2013) jährlich 56.844 Euro (56.808 €, 48.540 €)<sup>25</sup>. Definiert man einkommensschwache Haushalte analog zu den gängigen Armutsdefinitionen für die Nettoäquivalenzeinkommen ab 60 Prozent dieses Wertes, verlief die Grenze zu den einkommensschwachen Haushalten bei einem Jahreseinkommen von 34.106 Euro (34.085 €, 29.124 €).

Nach diesem Kriterium waren im Jahr 2019 64,9 Prozent der geförderten Familien arm, wenn die Kategorie ohne Einkommen keine fehlenden Angaben enthielt oder 29,9 Prozent wenn es sich in dieser Kategorie nur um fehlende Angaben handeln würde. Analog waren im Jahr 2016 zwischen 66,5 und 33,1 Prozent arm, im Jahr 2013 zwischen 60,2 und 20,4 Prozent.

Insgesamt sind in den Jahren 2013 bis 2019 zwei Trends zu erkennen. Einerseits scheint der Anteil der armen geförderten Familien etwas abzunehmen, andererseits ist eine zunehmende Polarisierung der Förderung zu beobachten. Es wurden mehr Menschen aus besonders armen Familien gefördert und gleichzeitig mehr Menschen, die besser mit finanziellen Ressourcen ausgestattet sind.

### 2.3.1

#### Entwicklung von Bedarfsätzen

Mit den so genannten Bedarfssätzen wird geregelt, welche Lebensbedingungen für Geförderte als angemessen oder zumutbar angesehen werden. Um unterschiedlichen Lebenssituationen Rechnung zu tragen, werden gesetzlich unterschiedliche Bedarfssätze berechnet.

Zum einen wird, je nachdem ob Geförderte selbst Wohnraum mieten müssen oder zu Hause leben, eine unterschiedliche Wohnpauschale erstattet. Zum anderen werden unterschiedliche Grundbedarfe für Studierende und Schüler\_innen zu Grunde gelegt.<sup>26</sup>

Seit dem Jahr 2008 betrug die Grundförderung für nicht bei den Eltern lebende Schüler\_innen je nach Schultyp konstant zwischen 78 und 96 Prozent der Förderungssumme von Studierenden. Diese Ungleichbehandlung von Studierenden und Schüler\_innen wurde historisch nicht mit dem unterschiedlichen Ressourcenbedarf im Rahmen der Ausbildungssituation begründet, sondern mit dem unterschiedlichen durchschnittlichen Alter beider Gruppen (Arens, 2009, S. 100). Unabhängig davon, ob sich die Bedarfe mit unterschiedlichem Alter unterscheiden, wäre denkbar, dass das Alter direkt in die Berechnung von Bedarfssätzen eingeht. Die anhaltende Besserstellung von Studierenden kann mithin als blinder Fleck der Debatten um Gerechtigkeit und Angemessenheit von BAföG-Bedarfssätzen angesehen werden.

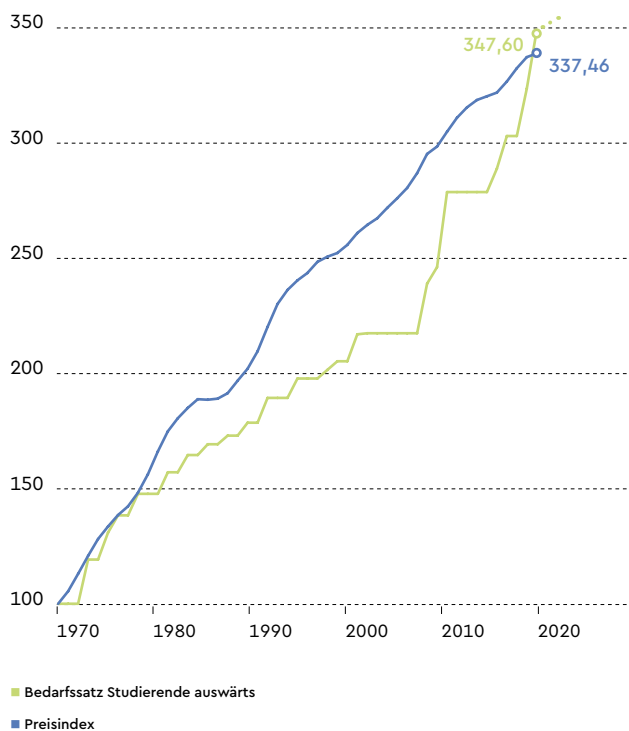
Die gesetzlichen Anpassungen der Bedarfssätze sind seit Beginn der 1980er Jahre häufig hinter der durchschnittlichen Steigerung der Lebenshaltungskosten zurück geblieben. Die jeweiligen Bundesregierungen haben die Inflation von Fördersätzen auch nicht nachträglich in Zeiten besserer Konjunktur kompensiert.<sup>27</sup> Das bedeutet, dass BAföG-berechtigte Auszubildende im Zeitverlauf real weniger gefördert wurden und die ausgezahlten Sätze nicht bedarfsdeckend waren.

Zu diesem Ergebnis kommt auch die Studie von Dohmen et al. (2019) auf Basis der 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks für das Jahr 2016 (Middendorff et al., 2017, S. 47). Studierenden, welche nicht bei den Eltern wohnten, hatten in der Regel höhere Ausgaben als durch die BAföG-Förderung abgedeckt waren.<sup>28</sup> Während im Rahmen derselben Befragung 83 Prozent der nicht BAföG-geförderten Studierenden angeben, dass die Finanzierung ihres Lebensunterhalts sichergestellt ist, stimmen dieser Aussage nur 73 bis 74 Prozent der elternabhängig und nur zwischen 45 und 50 Prozent der elternunabhängig BAföG-Geförderten zu.



Um einen Eindruck der jüngsten Entwicklung der Bedarfssätze zu erhalten sind in [Abbildung 12](#) die Leistungen für außerhalb des Elternhauses lebende Studierende inklusive Wohnpauschale dargestellt, die sich wie zuvor beschrieben in den letzten Jahren proportional zu den Leistungen der Schüler\_innen entwickelt haben<sup>29</sup>. Da die nominalen Erhöhungen von Bedarfssätzen in Verhältnis zu steigender Lebenshaltungskosten betrachtet werden müssen, ist die Entwicklung der Bedarfssätze als relative Erhöhung zum Jahr 1971 dargestellt. Die zweite Kurve enthält einen Index der relativen Preissteigerung im Vergleich zum Jahr 1971, welcher gängigen Konventionen folgend seit 1991 über den Verbraucherpreisindex und in den Jahren zuvor über den Preisindex für Lebenshaltung berechnet wurde.

Abb. 12: Entwicklung von indexierten Bedarfssätzen für Studierende und Preisindex



Quelle: Arens (2009); BAföGÄndG (2007, 2010, 2014, 2019); Statistisches Bundesamt (2020f); eigene Berechnungen

Bleibt die Entwicklung der derart indexierten Bedarfssätze hinter der Entwicklung der Lebenshaltungskosten zurück, kann mit BAföG-Leistungen der Lebensunterhalt nicht bestritten werden. Der Druck auf einkommensschwache Eltern steigt ebenfalls, ihre Kinder unter großer eigener Einschränkung weiter zu unterstützen.

Die historische Erosion der Bedarfssätze hatte die relative Schlechterstellung von BAföG-Empfänger\_innen im Vergleich zu den Empfänger\_innen im Jahr 1971 zur Folge. Mit Anpassungen seit dem Jahr 2010 wurde der Abstand zwischen Bedarfssätzen und Preisentwicklung sukzessive reduziert. Mit der Erhöhung der Bedarfssätze im 26. BAföGÄndG wurde dieser historische Rückstand der realen Bedarfssätze aufgeholt.

Diese Entwicklung ist zu begrüßen und mag auf den ersten Blick optimistisch stimmen. Angemessen wäre diese Interpretation allerdings nur, wenn die Entwicklung der Lebenshaltungskosten für Geförderte weitgehend ähnlich verlaufen wäre wie die durchschnittliche Preisentwicklung. Der Preisindex spiegelt aber z.B. den Trend der Preise auf den Wohnungsmärkten an Ausbildungsstätten und hier besonders der Universitätsstädte nur begrenzt wider. Dies wurde auch bei der Diskussion des Gesetzesentwurfs anerkannt. Mit der Erhöhung der Bedarfssätze sollte der drastischen Zunahme der Mietausgaben von Studierenden Rechnung getragen werden, die nachfolgend genauer beleuchtet wird.

### 2.3.2

#### Mietkostenentwicklung

Mieten machen oft einen erheblichen Anteil der Lebenshaltungskosten von Studierenden und Schüler\_innen aus. Die Preise auf dem Wohnungsmarkt sind in den letzten Jahren deutlich gestiegen (Sagner et al., 2020)<sup>30</sup>. Dies gilt in besonderem Maße für Hochschulstandorte, wo steigende Studierendenzahlen (und oft auch Beschäftigtenzahlen) auf begrenzte Wohn- und Bauflächen treffen. Während für Schüler\_innen entsprechende Daten fehlen, liegen für die Mietkostenentwicklung von Studierenden sowohl Befragungsdaten (Middendorff et al., 2013, 2017) als auch Marktdaten vor, die sich ins Verhältnis zu den Wohnpauschalen setzen lassen.

In der Vergangenheit sind die Wohnpauschalen oft hinter der realen Entwicklung der Mieten zurück geblieben. So lag z.B. die angehobene Wohnpauschale des 25. BAföGÄndG 2016 mit 250 Euro schon deutlich unter der durchschnittlichen Miete von 298 Euro, die in der 20. Sozialerhebung für das Jahr 2012 ermittelt wurde (vgl. Middendorff et al., 2013, S. 29).

Die Wohnpauschale wurde mit dem 26. BAföGÄndG seit langer Zeit erstmals überproportional um 30 Prozent auf 325 Euro angehoben. Dies orientierte sich an dem Ergebnis der letzten Sozialerhebung von DZHW und dem Deutschen Studentenwerk (DSW). Durch Vergleich mit den Ergebnissen der Vorjahre kann geschätzt werden, dass die mittleren Mietkosten zwischen 2009 und 2016 um 17 Prozent von 276 Euro auf 323 Euro<sup>31</sup> angestiegen sind (Middendorff et al., 2017, S. 48).

Verlängert man nun den Untersuchungszeitraum und zieht die Daten der Empirica Marktdatenbank (empirica ag, 2021) heran, deutet sich eine Verschärfung dieser Entwicklung an. Wie in [Abbildung 13](#) zu erkennen, sind die durchschnittlichen Mieten vom Sommersemester 2012 bis zum Sommersemester 2020 demnach um 40 Prozent auf etwa 403 Euro gestiegen. Auch wenn diese Schätzungen genauer zu untersuchen wären, ist erkennbar, dass die jüngste Erhöhung der Wohnpauschale auf 325 Euro schon im Juli 2019 vielerorts nicht ausreichend war.

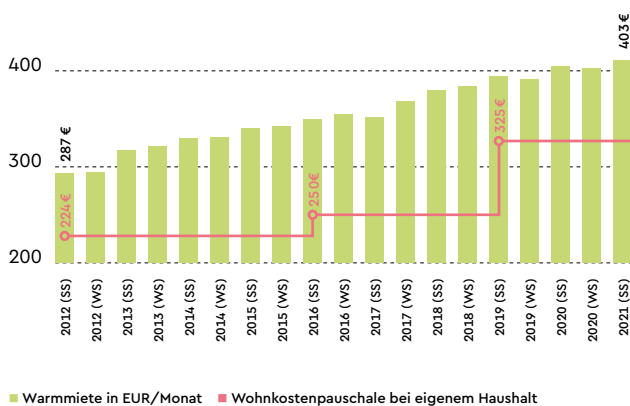
Bei beiden Schätzungen handelt es sich um Durchschnittswerte. In Ballungsgebieten wie z.B. München, Köln und Frankfurt a.M.<sup>32</sup>, liegen die Werte deutlich höher und stellen BAföG-Geförderte dort oft vor schwer lösbare Probleme bei Wohnungssuche und Existenzsicherung.

Nach Daten der 21. Sozialerhebung deckt die ab dem Jahr 2019 gültige Wohnkostenpauschale in etwa das durchschnittliche Niveau der Mieten von 2016. Auf Basis der marktbasierter Schätzung der Preise von WG-Zimmern (empirica ag, 2021) ist anzunehmen, dass schon am ersten Tag der Gültigkeit der Gesetzesänderung durchschnittlich nur 82 Prozent der Mieten mit der BAföG-Wohnpauschale zu decken waren.

Angesichts der Dynamik auf dem Wohnungsmarkt wird sich dieses Verhältnis bis zum nächsten BAföG-Novelle weiter zu Ungunsten der Geförderten verschärfen.

Es bleibt festzustellen, dass die Erhöhung von Wohnpauschalen nicht das Problem extrem steigender Mieten lösen kann. Hierfür sind andere bau- und wohnungspolitische Maßnahmen zielführender. Bis dahin muss jedoch die Mietpreisentwicklung bei der BAföG-Förderung bedarfsgerecht Berücksichtigung finden.

Abb. 13: Entwicklung der durchschnittlichen WG-Mieten an Hochschulstandorten (2012 – 2021)



Quelle: empirica ag (2021)

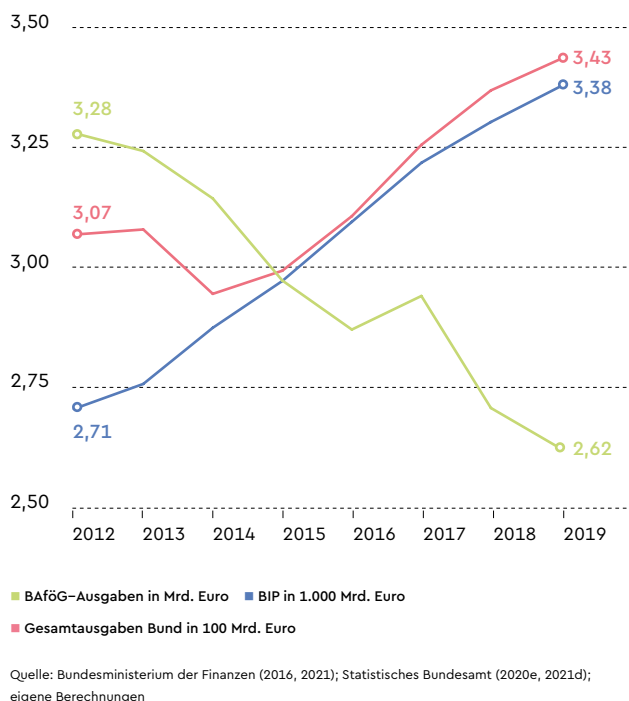
## 2.4

### Finanzwirtschaftliche Entwicklung und Bafög-Ausgaben

Die Unterfinanzierung des Bafög, wie sie sich im Rückgang der Geförderten, aber auch unzureichend inflationsbereinigten Bedarfssätzen zeigt, wurde in der Vergangenheit oft mit fiskalpolitischer Notwendigkeit begründet. Deshalb wird hier kursorisch die Entwicklung der Ausgaben im Rahmen der Bundesausbildungsförderung beleuchtet.

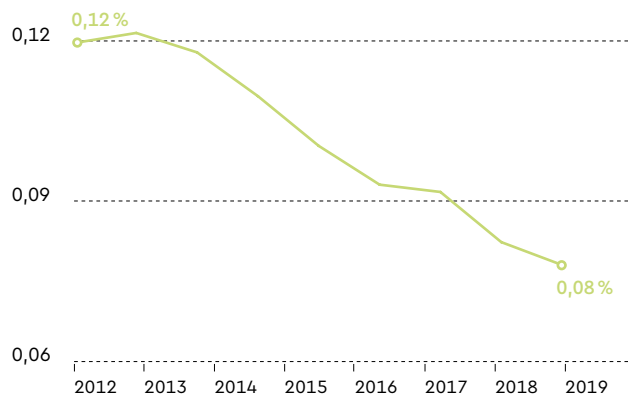
Abbildung 14 zeigt die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts (BIP), der Gesamtausgaben des Bundes und der Ausgaben für das Bafög zwischen 2010 und 2020.

Abb. 14: Entwicklung von BIP, Staatliche Gesamtausgaben und Ausgaben nach Bafög (2012 – 2019)



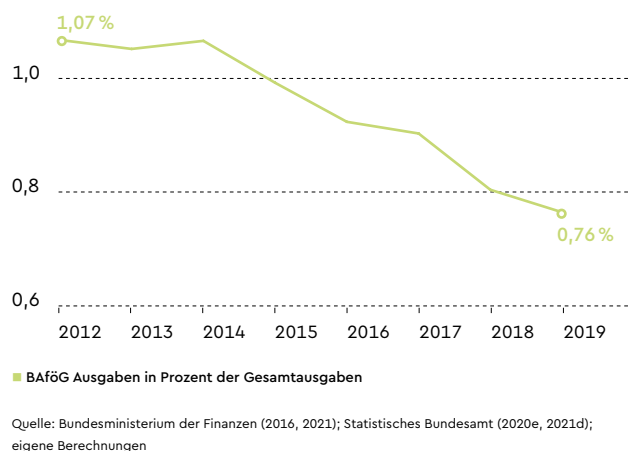
Abgesehen vom Krisenjahr 2020 hat es preisbereinigt in den letzten Jahren eine stets positive Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts gegeben. Wie in der Abbildung 15 zu erkennen, sind die staatlichen Gesamtausgaben für Bafög deutlich hinter dieser Entwicklung zurück geblieben. Die gute finanzwirtschaftliche Lage wurde folglich nicht für eine Ausweitung oder Verbesserung der Ausbildungsförderung genutzt. Stattdessen stagnierte die Ausgabenentwicklung bis zur Erhöhung der Bedarfssätze und Einkommensfreibeträgen des 26. BafögÄndG.

Abb. 15: Bafög-BIP-Quote in Prozent (2012 – 2019)



Die Ausbildungsförderung als eine der hoheitlichen Aufgaben des Staates hat viele gesellschaftliche Funktionen. Der Vergleich zeigt, dass weitergehende Investitionen in Ausbildungsförderung fiskalpolitisch realistisch und möglich sind. Die relative Depriorisierung der letzten Jahre hat politische Gründe, aber wie alle unterlassenen Zukunftsinvestitionen auch Folgekosten. Abbildung 16

Abb. 16: Bafög-Gesamtausgaben-Quote in Prozent (2012 – 2019)



## 2.5

# Sonstige Problemlagen von Geförderten

### 2.5.1

#### Vereinbarkeit von Ausbildungsförderung und Familienarbeit

In der Vergangenheit wurde verschiedentlich die unzureichende Berücksichtigung von Familienarbeit in den BAföG-Förderungskriterien und Ausnahmeregeln bemängelt.

In der öffentlichen Kommunikation zum 26. BAföGÄndG wurde das Ziel der besseren Vereinbarkeit von Ausbildung und Familienverantwortung besonders in den Fokus gerückt<sup>33</sup>. Durch erweiterte Anerkennung der Betreuung von Kindern, Ausnahmeregelungen zu Förderhöchstdauer und Altersgrenzen (vgl. Kapitel 2.1) wurde die Lebenssituation von geförderten Eltern – mehrheitlich Frauen<sup>34</sup> – zweifellos verbessert.

Wie wichtig diese Vereinbarkeitsperspektive auch im BAföG ist, zeigen Ergebnisse der 21. Sozialerhebung von 2016. 8 Prozent der befragten Studierenden berichteten, dass sie ihr Studium auf Grund von Kindererziehung zeitweilig unterbrochen hatten (Middendorff et al., 2017, S. 138). Schon in der Befragung im Jahr 2012 wurde festgestellt, dass ein höherer Anteil hiervon aus Familien mit niedrigeren Bildungsabschlüssen stammt. (Middendorff et al., 2013)

Erstmals wurden mit dem 26. BAföGÄndG auch pflegende Angehörige gleichgestellt. Damit wurde ein wahrnehmbarer und kritizierter<sup>35</sup> Missstand angegangen. Allerdings gelten diese Sonderregeln für pflegende BAföG-Geförderte nur ab Vorliegen des Pflegegrades 3. Typischerweise ergibt sich Pflege von Alten und Kranken als fließender Prozess und Probleme bestehen bereits vor der sozialrechtlichen Anerkennung der Pflege und unabhängig vom Pflegegrad.

Pflege von Angehörigen ist bei Studierenden im Studienverlauf ist nicht untypisch. Immerhin 5 Prozent der Studierenden gaben 2016 an, ihr Studium auf Grund von Pflegeaufgaben unterbrochen zu haben. (Middendorff et al., 2017, S. 82). Unzureichende Anerkennung von Pflegesituationen kann soziale Ungleichheit erhöhen. Während in der 20. Sozialerhebung des DSW 9 Prozent der Studierenden mit Bildungsherkunft »niedrig« angaben ihr Studium mindestens ein Semester pflegebedingt unterbrochen zu haben, waren dies in der Bildungsherkunftsgruppe »hoch« nur 4 Prozent. (Middendorff et al., 2013, S. 138).

### 2.5.2

#### Altersgrenzen im BAföG

Ökonomischer Strukturwandel und der gleichzeitige Trend zur Höherqualifizierung führen dazu, dass sich tendenziell mehr Beschäftigte weiterqualifizieren wollen oder müssen. Ausbildungsförderung könnte hier eine wichtige Bedeutung für die Abmilderung sozialer Konflikte haben. Die fixen Altershöchstgrenzen stellen hier für viele Ausbildungswillige eine unüberwindbare Hürde dar, welche immer wieder Gegenstand politischer Diskussionen ist.

So empfahlen z.B. die Bundesratsausschüsse für Kulturfragen und für Frauen und Jugend dem Bundesrat zum Entwurf des 26. BAföGÄndG (Bundesrat, 2019) die Altersgrenzen zu prüfen.<sup>36</sup> Dies sei einerseits auf Grund des erwarteten Fachkräftebedarfs geboten. Andererseits könne mit der Öffnung der Förderung durch die damit einhergehende Qualifizierung die Arbeitslosigkeit reduziert werden. »Während die Arbeitslosenquote in Deutschland 2017 insgesamt bei 5,8 Prozent lag, lag diese bei beruflich Qualifizierten bei 3,9 Prozent, bei Universitätsabsolventen bei 2,2, Prozent und bei Fachhochschulabsolventen bei 2,4 Prozent.« (Bundesrat, 2019)

Wer sich nach einer längeren Phase der Berufstätigkeit hochschulisch weiter qualifizieren will, steht mit den aktuellen Förderungsregelungen oft vor schwer lösbaren Finanzierungsproblemen.

Auch die Entwicklung hin zu älteren Studierenden über 25 Jahren macht ein Überdenken der Altersgrenzen notwendig. Im Jahr 2012 hatten 15 Prozent der Studierenden zwischen Bachelor und Master eine Erwerbsphase eingelegt und somit ihre Ausbildungsphase in spätere Lebensabschnitte ausgedehnt (Middendorff et al., 2013, S. 147). Soll diese Quote im Sinne eines kontinuierlichen Lernens im Lebensverlauf erhöht werden, muss der Master auch nach einer längeren Erwerbsunterbrechung nach dem Bachelor BAföG-förderfähig werden.

Die mit dem 26. BAföGÄndG beschlossene erweiterte Anrechenbarkeit von Familienarbeit und Pflege beim Höchstalter kann diese Probleme nicht adressieren.

### 2.5.3

#### **Begrenzung der Förderung von Studierenden auf die Regelstudienzeit**

Eine Verlängerung der Ausbildungsförderung um mehr als zwei Semester über die Regelstudienzeit hinaus kann nach geltender Gesetzeslage nur in Ausnahmefällen in Anspruch genommen werden: Krankheit oder Behinderung, einmaliges Nichtbestehen von Prüfungen, Verschulden der Hochschule, Schwangerschaft und Kinderbetreuung oder Gremientätigkeit sind Verlängerungsgründe (BAföG § 15 Abs. 3).

Betrachtet man die Hochschulstatistik zur realen Studiendauer, so zeigt sich, dass 2016 über alle Studiengänge hinweg nur eine Minderheit von 39 Prozent der Absolvent\_innen (2014: 40 Prozent) ihr Studium innerhalb der Regelstudienzeit absolvierte (Statistisches Bundesamt, 2018f, S. 20). In Bachelorstudiengängen gelang es 2016 40,3 Prozent der befragten Studierenden, innerhalb der Regelstudienzeit abzuschließen, in Masterstudiengängen waren dies sogar nur 28,6 Prozent. Auch 2019 haben nur 26,2 Prozent der Studierenden an Universitäten innerhalb der Regelstudienzeit abgeschlossen (vgl. Statistisches Bundesamt, 2020g)

Rund 21 Prozent der Absolvent\_innen brauchte mehr als zwei Semester länger als die Regelstudienzeit. Die Mehrheit der BAföG-Empfänger\_innen unter dieser Gruppe hat dann wahrscheinlich keine Förderung mehr erhalten und musste zusätzlich lohnarbeiten. »Da [diese] [...] Studierenden vermutlich aus finanziell leistungsschwachen Elternhäusern stammen und der Anspruch auf BAföG bereits verwirkt ist, scheint es für diese Gruppe am schwersten zu sein, das Studium zu finanzieren« (Middendorff et al., 2013, S. 24). Zwar besteht die Möglichkeit, für die Studienabschlussphase einen zinsfreien Kredit der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) zu erhalten, aber insbesondere Studierende aus Elternhäusern mit niedrigem Einkommen schrecken oft vor Verschuldung zurück. So gaben 18 Prozent der Studierenden mit niedriger Bildungsherkunft<sup>37</sup>, die früher BAföG gefördert wurden, sich aber zum Zeitpunkt der Befragung nicht mehr in der Förderung befanden, als Grund für den Abbruch des Studiums an, dass sie »keine Schulden machen« wollen (Middendorff et al., 2013, S. 291). Von den Studierenden mit hoher Bildungsherkunft nannten dagegen nur 5 Prozent das Verschuldungsrisiko als Grund hierfür.<sup>38</sup>

Ausbildungsförderung, die aus Spargründen auf die Regelstudienzeit beschränkt bleibt, geht an der Lebensrealität der Mehrheit der Studierenden – und vor allem an der Realität von Studierenden aus einkommensschwachen Familien – vorbei<sup>39</sup>.

### 2.5.4

#### **Sich akkumulierende Problemlagen trotz BAföG**

Die Höhe von Freibeträgen und Bedarfsätzen macht für die Geförderten gravierende Unterschiede in der Lebenssituation und kann komplexe Folgeeffekte haben.

Die vergangenen Kapitel haben deutlich gemacht, dass bewilligte BAföG-Förderungen je nach konkreter Situation (und hier insbesondere der Ausbildung in Regionen mit hohen Durchschnittsmieten) keine Garantie ist, dass die materielle Existenz gesichert ist.

Studierende, die nur eine Teilförderung erhalten, stehen zu dem häufig vor dem Problem, dass ihre finanzielle Unterstützung durch die Eltern nicht bedarfsdeckend ist. 36 Prozent der Eltern kommen entsprechenden Unterstützungsverpflichtungen nur unzureichend nach (Middendorff et al., 2013, S. 235)<sup>40</sup>.

Schüler\_innen und Studierende, deren Eltern nicht über ein ausreichendes Einkommen verfügen, um sie angemessen zu unterstützen, müssen unzureichende BAföG-Leistungen oft mit Erwerbsarbeit oder Einschränkung alltäglicher Ausgaben kompensieren (Apolinarski & Gwosć, 2020). Derartige Doppelbelastungen bleiben von Lehrenden an Schulen und Universitäten oft unbemerkt und haben weitere Benachteiligungen zur Folge.

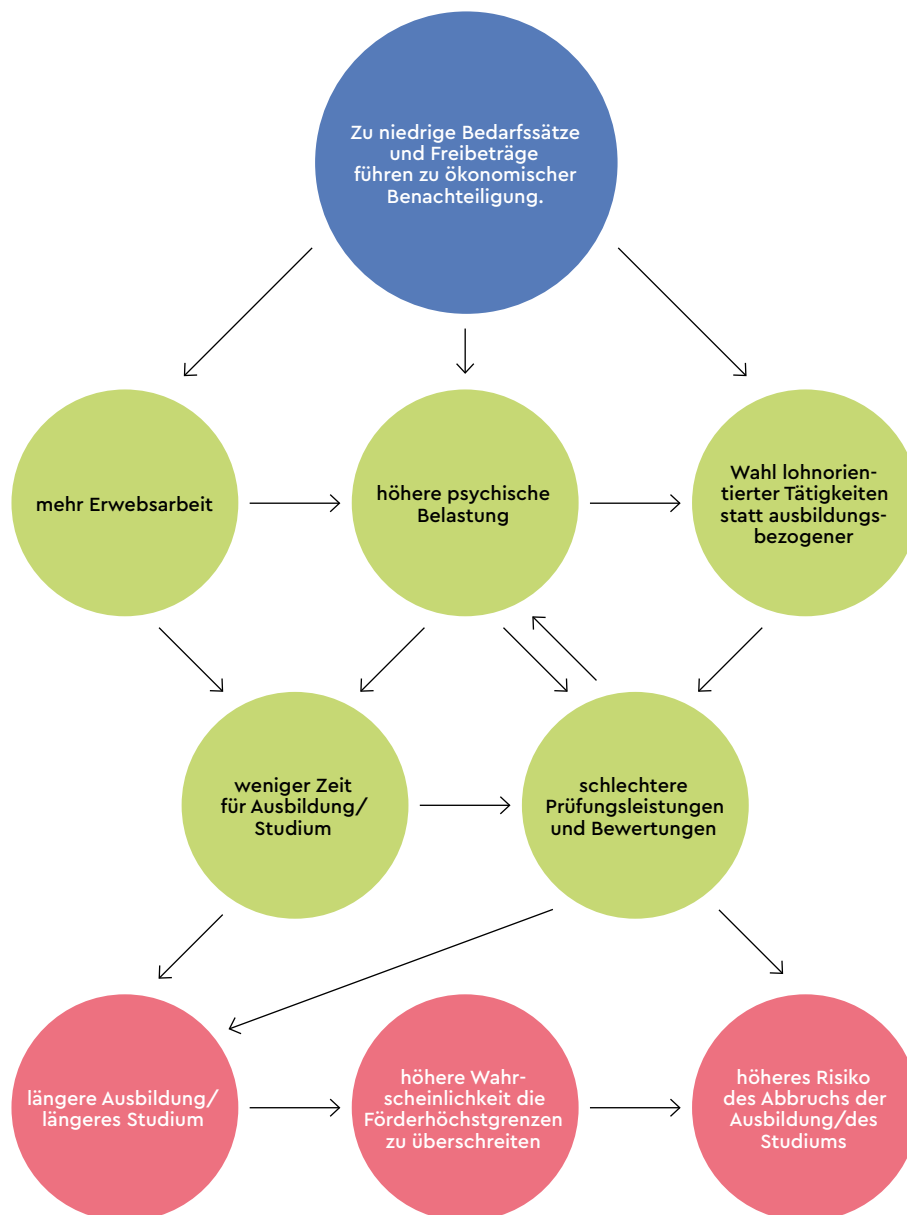
Erwerbstätigkeit von Studierenden kann zu dem sehr unterschiedlichen Charakter und sehr unterschiedliche Erträge zur Folge haben (König, 2018). Während unterfinanzierte Studierende ihre Arbeitsstelle in der Regel nach lohnorientierten Kriterien auswählen müssen, sind besser abgesicherte Studierende eher in der Lage, Arbeitsstellen nach Passung zu Ausbildung oder Studium zu wählen<sup>41</sup>. Schließlich erhöht Erwerbstätigkeit auch die Gefahr die Regelstudienzeit und die daran gekoppelte Förderhöchst-dauer zu überschreiten. Beispielsweise gaben 16 Prozent der in der 21. Sozialerhebung des DSW im Jahr 2016 Befragten Studierenden an, dass sie ihr Studium mindestens einmal wegen finanzieller Problemlagen zeitweilig unterbrochen hatten (Middendorff et al., 2017, S. 18).

Verglichen mit Studierende, deren Eltern im Notfall in der Lage sind bei finanziellen Schwierigkeiten auszuhelfen, unterliegen einkommensschwache Studierende zusätzlichen psychischen Belastungen, weil der Verlust von Einkünften stets die Fortführung des Studiums oder der schulischen Ausbildung gefährden kann.

Abbildung 17 stellt die kumulierten Auswirkungen zu niedriger Bedarfssätze und Freibeträge auf ökonomisch vulnerable Studierende und Schüler\_innen dar. Im ungünstigsten Fall akkumulieren sich ökonomische Probleme bis zum Abbruch des Studiums oder der Ausbildung.<sup>42</sup>

Zu dem steht zu befürchten, dass Studieninteressierte aus benachteiligten Familien derartige Schwierigkeiten antizipieren und gar nicht erst studieren (Leifels, 2016, S. 2).<sup>43</sup>

Abb. 17: Schematische Übersicht über die benachteiligende Wirkung zu geringer finanzieller Ressourcen



Quelle: eigene Darstellung



## 2.6

### Besondere Problemlagen angesichts der Covid-19 Pandemie

Die Covid-19-Pandemie hat die Lebenssituation von Studierenden und Schüler\_innen massiv verändert, zu Stress geführt und die zielgerichtete Ausbildung deutlich erschwert (Aristovnik et al., 2020). Insbesondere Auszubildende mit Kindern sind oft der Doppelbelastung durch Ausbildung und fehlende Betreuung der Kinder in Schulen und Kitas ausgesetzt.

Die Pandemie hat auch drastische Folgen für die Existenzsicherung von Schüler\_innen und Studierenden. Viele zur Finanzierung des Studiums genutzte Jobs wurden infolge der Krise nicht verlängert oder ausgeschrieben, was gleichzeitig die Konkurrenz um knappere Stellen erhöht haben dürfte. Da Kinder aus Familien mit geringerem Bildungshintergrund insbesondere zu Studienbeginn häufiger in geringer qualifizierteren und damit in der Regel auch instabileren Beschäftigungsverhältnissen tätig sind als solche mit höherem Bildungshintergrund (Berkes et al., 2020), ist zu dem zu erwarten, dass hiervon besonders sozioökonomisch benachteiligte Auszubildende betroffen waren.

Auch wenn die Datenlage hier als vorläufig zu bewerten ist, erlauben erste Studien ein Bild der Situation zu Beginn der Pandemie. Auf Basis der Mitte 2020 durchgeführten Onlinebefragung von rund 28.600 Studierenden an 23 Hochschulen durch das DZHW kommen Becker & Lörz zum Ergebnis, dass vor allem die veränderte Arbeitsmarktsituation Studierende hart getroffen hat. Teilnehmer\_innen der Befragung waren nach eigenen Angaben zu 58 Prozent im WS 2019/20 beschäftigt<sup>44</sup>. Von diesen erwerbstätigen Studierenden gab etwa ein Viertel an, dass sie entlassen oder unbezahlt freigestellt wurden (Becker & Lörz, 2020). Dadurch hatten diese Studierenden mit durchschnittlich 658 Euro nur noch 73 Prozent der im Semester zuvor verfügbaren finanziellen Mittel zur Verfügung. Die Studie zeigt zu dem, dass insbesondere internationale Studierende ihre Arbeitsstelle verloren haben und als besonders benachteiligt gelten müssen.

Es ist außerdem zu erwarten, dass Studierende infolge der Krise von sinkenden elterlichen Transferleistungen betroffen sein könnten. Der Studie zufolge ist die Reduktion von Transferleistungen von Eltern zumindest bis Mitte 2020 mehrheitlich kaum geringer ausgefallen, als erwartbar wäre. Durchschnittlich hielten Eltern die Zahlungen an die Kinder selbst dann weitgehend aufrecht, wenn sie pandemiebedingt selbst mehr oder weniger starke Einkommenseinbußen hatten. Es steht zu befürchten, dass sich hier die Situation mit Andauern der Pandemie (und schwindenden Ersparnissen) verschärft haben dürfte.

Noch weitgehend unklar ist, zu welchen geänderten Bedarfen die Pandemie geführt hat. Ein digitales Studium geht tendenziell mit erhöhten Ausgaben für Lehrmittel und technische Infrastruktur einher. Da Bibliotheken mehrheitlich geschlossen wurden, mussten Studierende wahrscheinlich mehr Geld für Fachliteratur aufwenden. In einer bundesweiten Befragung von etwa 2000 Studierenden zur Veränderung ihrer Lebenssituation durch Covid-19 (Traus et al., 2020) gaben 37 Prozent an, weniger Geld zur Verfügung zu haben als vor der Pandemie. Etwa ein Drittel hiervon führt dies neben dem Verlust der Nebentätigkeit und sinkenden Transferleistungen auch auf gestiegene Ausgaben zurück<sup>45</sup>.

Speziell BAföG-Geförderten drohte zu Beginn der Pandemie das Ende der Förderung wegen verschobener Unterrichtsangebote oder undurchführbarer Studiengänge, dem Auslaufen der Förderhöchstdauer, fehlender Leistungsnachweismöglichkeit oder sonstiger Dokumentationspflichten. Das BMBF hat zum Sommersemester 2020 mit einer Verordnung für die Bundesländer und die ausführenden Ausbildungsförderungsämtern reagiert, in der klar gestellt wurde, dass diese Probleme tendenziell zu Gunsten der Geförderten entschieden werden sollen<sup>46</sup>.

Um weitere Nachteile durch die Pandemie zu kompensieren und Härten abzumildern hat die Mehrzahl der Bundesländer zu dem mit der pauschalen Erhöhung der Regelstudienzeit um zwei Semestern reagiert. Dort wurden dadurch BAföG-Ansprüche von Studierenden faktisch um ein oder zwei Semester verlängert<sup>47</sup>.

Jenseits der Förderung durch das BAföG wurde ab Juni 2020<sup>48</sup> das Instrument »finanzieller Überbrückungshilfe in pandemiebedingten Notlagen« aufgelegt, das bei Nachweis von Bedürftigkeit einen Zuschuss von bis zu 500 Euro gewährt. Voraussetzung war eine Identitätsprüfung, chronologischen Nachweis eines Kontostands unter 500 Euro und Belege, dass die Notsituation durch die Krise verursacht wurde und nicht aus eigenen Anstrengungen abgewendet werden kann<sup>49</sup>. Antragsberechtigt waren deutsche und nicht deutsche Studierende an staatlichen und staatlich anerkannten Hochschulen mit Hauptwohnsitz in Deutschland. Entsprechende Zahlungen wurden nach BAföG § 21 Abs. 4 Nr. 4 auch zusätzlich zum laufenden BAföG als Zuschuss<sup>50</sup> geleistet. 2020 wurden hierfür knapp 102 Mio Euro bereitgestellt (Bundesregierung, 2021, S. 5). Im Jahr 2020 wurden etwa 64 Prozent von rund 326.500 Anträgen bewilligt (BMBF, 2021a).

Die Überbrückungshilfen wurden verschiedentlich kritisiert. Neben Problemen beim Nachweis des Bedarfs (Reyher, 2021), wurde vor allem die Beschränkung auf pandemiebedingte Notlagen (Bundesregierung, 2021) bemängelt. Mehr als die Hälfte der abgelehnten Anträge hatten laut DSW Bedürftigkeit und finanzielle Notlage nachgewiesen, wurden aber dennoch negativ beschieden weil diese Situation schon vor der Pandemie vorgelegen hatte (DSW, 2020a). Dies betraf allein im Juni und Juli 2020 mindestens 20.000 Studierende in struktureller Armut (DSW, 2020b).

Darüber hinaus waren Studierende ohne ausreichende Finanzierung oft auf die Beantragung von KfW-Krediten angewiesen. Die Zahl der Anträge hat sich hier von 20.300 im Jahr 2019 auf 48.560 im Jahr 2020 mehr als verdoppelt (BMBF, 2021b, S. 2), was nur zu einem kleineren Anteil durch die im Rahmen der Covid19-Maßnahmen beschlossenen Öffnung für nicht deutsche Studierende erklärt werden kann (Bundesregierung, 2021, S. 6). Zwar übernimmt der Bund die bei der KfW anfallenden Zinsen bis Ende 2021, aber danach sind Studierenden infolge der Pandemie mit weiteren Schulden und Zinsforderung konfrontiert<sup>51</sup>.

Bei ehemaligen BAföG-Geförderten oder Bezieher\_innen von Bildungskrediten führte die Pandemie zu dem dazu, dass Darlehen und Bildungskredite auf Grund rückläufiger Einkommen nicht zurückgezahlt werden konnten. Hier wurde geregelt, dass ein Antrag auf vorübergehende Freistellung beim Bundesverwaltungsamt gestellt und schnell beschieden werden kann.

Als blinder Fleck politischer Debatten und Maßnahmen muss auch hier die Situation von (BAföG-förderungsfähigen) Schüler\_innen angesehen werden. Instrumente wie Überbrückungshilfen stehen dieser Gruppe nicht zur Verfügung und ebenso scheint größer angelegte, systematische Forschung ausgeblieben zu sein.

Studierende und Schüler\_innen mit unzureichendem Einkommen und fehlender Förderung sind Verlierer\_innen der Pandemie. Ob die gesetzlichen Maßnahmen erfolgreich bei der Abmilderung von Härten sind und wie sich die finanzielle Situation von Schüler\_innen und Studierenden weiterentwickeln wird, kann aktuell nicht abschließend bewertet werden und sollte genauestens untersucht werden.

Je nach dem sind weitere gesetzlich verankerte Notfallmechanismen notwendig, die eine unbürokratische und schnelle Hilfe für Schüler\_innen, Studierende und Auszubildende ermöglichen die auf Grund epidemischer Krisenlagen in finanzielle Not geraten.

Komplementär dazu besteht sowohl für Studierende als auch Schüler\_innen die Möglichkeit, die Notlage für bislang Nichtgeförderte durch Anhebung der BAföG-Freibeträge und für bereits geförderte Auszubildende durch erhöhte Bedarfssätze abzumildern.





### 3. Zusammenfassende Bewertung der aktuellen Entwick- lungen

Der vorliegende Bericht hat die jüngsten Entwicklungen nach der 26. BAföG-Novellierung mit aktuellen Zahlen nachgezeichnet.

Während die BAföG-Förderung dem Zweck nach die bedarfsdeckende Förderung von »Lebensunterhalt und Ausbildung« verfolgt, deuten die Ergebnisse in der Gesamtschau darauf hin, dass dieses Ziel in der jüngeren Vergangenheit für einen Teil der Auszubildenden nicht erreicht wurde und weiterhin deutliche Probleme bestehen.

### 3.1 Entwicklung der Geförderten- tenzahlen

Der stark rückläufige Trend der Gefördertenzenzahlen gibt Anlass zur Sorge. Seit dem letzten Alternativen BAföG Bericht sind 21 Prozent weniger Studierende gefördert worden, obwohl die Anzahl der Studierenden in diesem Zeitraum um 5 Prozent gestiegen ist. Auch bei den förderungsfähigen Schüler\_innen ist ein deutlicher Rückgang zu beobachten.

Einerseits kann das BAföG die Anreizfunktion zur Weiterqualifikation mit sinkenden Gefördertenzenzahlen weniger gut erfüllen. Andererseits droht eine Zunahme sozialer Ungleichheit, wenn ein zunehmend kleinerer Anteil der einkommensschwächeren Bevölkerungsteile von der Bundesausbildungsförderung profitieren kann.

### 3.2 Bedarfssätze und Freibeträge

Mit der jüngsten Erhöhung ist es gelungen, den Rückstand der Bedarfssätze der Bundesausbildungsförderung gegenüber der durchschnittlichen Preisentwicklung einzuholen. Dennoch bleiben die Bedarfssätze – vor allem auf Grund der rasanten Entwicklung der Mieten – weiterhin hinter den realen Lebenshaltungskosten zurück. Geförderte nach BAföG erhalten selbst bei eventueller Vollförderung vielerorts keine bedarfsdeckende Förderung.

Die Einkommensfreibeträge wurden zwar näher an die Bruttolohnentwicklung herangeführt, sind aber, wie der drastische Rückgang der Geförderten offenbart, immer noch zu niedrig um eine breitere Förderung von Ausbildungswilligen zu ermöglichen.


### 3.3 Finanzwirtschaftliche Entwicklung und BAföG-Ausgaben

Die Ausgaben für BAföG-Förderung sind im Untersuchungszeitraum sowohl absolut als auch relativ zu Bruttoinlandsprodukt und Ausgaben des Bundes wahrnehmbar zurück gegangen. Diese Reduktion der für die Ausbildungsförderung bereitgestellten Ressourcen in einer Phase prosperierender wirtschaftlicher Entwicklung entspricht einer Depriorisierung der Aufgabe der Ausbildungsförderung. Dieses Ergebnis steht auch im Kontrast zu den vorgestellten Befunden unzureichender Bedarfsdeckung, insbesondere für Studierende in Regionen mit hohem Mietniveau.

### 3.4 Verschärfte Problemlagen in Zeiten der Pandemie

Verschiedene Befunde und Überlegungen deuten auf eine zum Teil erheblich Verschlechterung der Lebenssituation von Schüler\_innen und Studierenden während der Covid-19-Pandemie hin: Verschlechterte Arbeitsmarktsituation, verringerte elterlicher Transferleistungen und zusätzliche Ausgaben erschweren die Ausbildungsfinanzierung. Es muss zu dem angenommen werden, dass die ökonomischen Folgen für diejenigen Schüler\_innen und Studierende am gravierendsten ausfallen, die schon zuvor keine bedarfsdeckende Förderung erhielten bzw. nicht ausreichend von ihren Eltern unterstützt wurden. Die hohe Zahl an Anträgen im Rahmen der Überbrückungshilfe und die massive Zunahme bei der KfW-Kreditaufnahme dokumentieren diese sehr angespannte Situation. Die Ausnahme-situation in der Krise offenbart die generellen Missstände der deutschen Ausbildungsfinanzierung.





## 4. Schlussfolgerungen: Der Weg zu einem besseren BAföG



Die von der Bundesregierung mit der letzten BAföG Novelle angekündigte Trendwende blieb aus. Der Alternative BAföG-Bericht zeigt: Das BAföG erfüllt seine Aufgabe weiterhin nur unzulänglich. Die Förderung erreicht, vor allem auf Grund der zahlreichen nichtökonomischen Förderungsvoraussetzungen und den zu niedrig angesetzten Einkommensfreibeträgen, zu wenig junge Menschen. Auch ist das Festhalten am Darlehnsanteil auf dem Weg zu mehr Bildungsgerechtigkeit ein Hindernis. Nicht zuletzt setzt die BAföG Förderung häufig zu spät im Lebenslauf an, um Benachteiligung aufgrund des familiären Hintergrundes auszugleichen.

Der Alternative BAföG-Bericht macht deutlich, dass trotz substanzieller Verbesserungen die zurückliegende Reform nicht ausreichend war. Wie immer heißt es: Nach der Reform ist vor der Reform. Aus unserer Sicht müssen jetzt durch ein 27. BAföGÄndG folgenden Veränderungen auf den Weg gebracht werden:

- Das BAföG erreicht längst nicht mehr – wie von allen demokratischen Parteien gefordert – die untere Mittelschicht. Die Elternfreibeträge müssen schnell und drastisch angehoben werden, so dass der Kreis der Anspruchsberechtigten wächst und diesem politischen Anspruch auch Rechnung getragen wird. Auch sollte das BAföG herkunftsunabhängig werden und so auch Menschen mit Fluchterfahrung BAföG-Anspruch unabhängig ihrer Aufenthaltsdauer und des Asylverfahrensstatus zu ermöglichen.
- In der Corona-Krise zeigt sich, wie unzureichend die staatliche Studienfinanzierung ist. Um Schüler\_innen, Studierenden und Auszubildenden, die auf Grund von epidemischer oder anderer Krisenlagen von nationaler Tragweite in finanzielle Not geraten eine unbürokratische und schnelle Hilfe zu ermöglichen, muss ein Notfallmechanismus im BAföG verankert werden.
- Seit dem Wintersemester 2020/21 liegt der Regelbedarf für Studierende bei 427 Euro im Monat (ohne Wohnpauschale). Allerdings benötigte ein durchschnittlicher Studierender bereits 2016 etwa 514 Euro pro Monat (ohne Miete). Ein bedarfsdeckendes BAföG muss die Preissteigerung regelmäßig nachvollziehen. Der Ausgangspunkt muss eine einmalige Erhöhung um mindestens 150 Euro sein.
- Bedarfssätze, Freibeträge und Sozialpauschalen müssen regelmäßig mit jedem fälligen BAföG-Bericht an Inflation und Einkommensentwicklung angepasst werden. Dies muss auch fest im Gesetz verankert werden.
- Um den massiven Preisanstieg und regionale Unterschiede im Wohnbereich abzubilden, fordert die DGB-Jugend, für BAföG-Beziehende mit eigenem Haushalt im BAföG eine Regelung analog der Wohngeld-Tabelle einzuführen. Damit würden die maximalen Wohnkostenzuschüsse für einen Ein-Personenhaushalt, je nach Region zwischen 338 Euro und 575 Euro liegen.
- Aktuell haben Schüler\_innen nur Anspruch auf BAföG, wenn sie nicht mehr zu Hause wohnen und eine eigene Haushaltsführung erforderlich ist. Diese Praxis trägt zur sozialen Schieflage beim Hochschulzugang bei, da schon die Entscheidung, ob Abitur gemacht wird, häufig an finanzielle Möglichkeiten geknüpft wird. Die Bundesausbildungsförderung muss wieder in all-gemeinbildenden Schulbereich ausgeweitet werden.
- Die Anpassung des BAföG an die Lebens- und Studienrealität junger Menschen ist überfällig. Dazu gehört für die DGB-Jugend, die Abschaffung der Altersgrenzen, die Erhöhung der Förderhöchstdauer pauschal um zwei Semester, die Möglichkeit bezogen auf das laufende Semester einen rückwirkenden Antrag zu stellen und das Angebote zur Orientierung, die dem Studium verbindlich vorgeschaltet sind, BAföG förderfähig werden.
- Zu viele Studierende die eigentlich BAföG berechtigt sind beantragen die Leistungen nicht. Häufig wird die Angst vor Verschuldung als Grund genannt. Deshalb fordert die DGB-Jugend das BAföG zeitnah in eine Vollförderung zu überführen. Für Studierende, die zum Inkrafttreten der 27. BAföG-Novelle bereits BAföG als Teildarlehen bezogen haben sind Übergangsbestimmungen zu erlassen. Auch sollte die Studienabschlussförderung nicht als Volldarlehen, sondern zu den Konditionen des BAföG gewährt werden.
- Es gibt viele Gründe warum ein Studium länger dauert. Pflege ist hier ein häufiger Grund. Wir fordern, dass die Förderhöchstdauer prinzipiell für Pflege bei anerkannter Pflegegrade verlängert werden kann und hier der Verlängerung an die Modalitäten für Geförderte mit Behinderung angeglichen wird. Auch nachweisliches Engagement in den Förderwerken der Begabtenförderung, in einem anerkannten Jugendverband, sowie für die Mitwirkung in gesetzlich vorgesehenen Gremien betrieblicher Interessenvertretung, die des Studierenden-BAföG.

Wir regen an, dass BMBF und BMAS in der kommenden Legislaturperiode einen Prozess unter Beteiligung der Sozialpartner und weiteren relevanten Akteur\_innen einleiten, um in der aktuellen Förder- und Finanzarchitektur der Erwachsenenbildung bzw. des lebenslangen Lernens Lücken zu identifizieren und ein Gesamtkonzept, das dem Gleichheitsgebot angemessen ist, zu erarbeiten.

- 1 Es sind in Ausnahmefällen nach § 11, Abs. 3 BAföG auch Formen von elternunabhängiger Förderung möglich, so beispielsweise für den Erwerb der allgemeinen Hochschulreife auf dem zweiten Bildungsweg. Für einen Überblick über die Ausnahmefälle siehe: <https://www.bafög.de/de/elternunabhaengige-foerderung-196.php>
- 2 Unter <https://www.bafög.de/index.php> [9.4.2021] stellt das Bundesministerium für Bildung und Forschung ausführliche Informationen zu BAföG, Antragstellung und Rechtsgrundlagen zur Verfügung.
- 3 Diese werden differenziert dargestellt nach Status (Schüler\_innen und Studierende), Bildungseinrichtungen, Alter, Geschlecht, Einkommen der Eltern usw.
- 4 Zur ausführlichen Darstellung der Geschichte des BAföG siehe auch: <https://www.studentenwerke.de/de/node/1631> [28.04.2021]
- 5 Als Ausnahme sind der Besuch von Berufsfachschulklassen und Fachschulklassen definiert, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung nicht voraussetzt, sofern sie in einem zumindest zweijährigen Bildungsgang einen berufsqualifizierenden Abschluss vermitteln (BAföG § 2 Abs. 1 Nr. 2).
- 6 Der Begriff »Ausbildung« ist im umgangssprachlichen Gebrauch meistens für junge Erwachsene in der dualen, beruflichen Ausbildung vorbehalten. In der Sprache der BAföG-Berichterstattung der Bundesregierung sind damit aber alle jungen Erwachsenen gemeint, die sich in jeglicher Art von Berufsausbildung befinden (Studium, vollschulische Bildungsgänge usw.).
- 7 Hier sind nicht Auszubildende aus dem dualen System der Berufsbildung gemeint. Die Bundesregierung bezeichnet in ihrer Berichterstattung zum BAföG alle Schüler\_innen und Studierende als Auszubildende. Eine Ausbildung im dualen System ist nach dem BAföG nicht förderungsfähig.
- 8 Zu finden auf den Webseiten: <https://www.studentenwerke.de/de/bafog>; <https://jugend.dgb.de/-/amj>; <https://www.bafog.de/>
- 9 Bei der BAföG-Berechnung der Nettolöhne werden von den Bruttolöhnen insbesondere Steuern, Sozialpauschale, Pauschalen für Werbungskosten und Riester-Rente und Grundfreibeträge für Eltern und ggf. Pauschalen für weitere Kinder berücksichtigt. (BAföG § 21 Absatz 2)
- 10 Werden die Sozialpauschalen selten angepasst, kann sich eine sukzessive vergrößernde Differenz zwischen der individuellen Nettoeinkommensberechnung im BAföG (vgl. Fußnote 13) und der Berechnung der Nettolöhne und -gehälter in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ergeben. Ohne adäquate Anpassung können diese Unterschiede über größere Zeiträume anwachsen und den Vergleich von Nettolohnentwicklung und Freibeträgen verzerren. Im 20. BAföG-Bericht wurde suggeriert, dass die Anzahl der Förderungsberechtigten steigt, wenn die ab dem Jahr 2000 indexierte Kurve der Freibeträge die Entwicklung der Nettoeinkommen übersteigt (Bundesregierung, 2014, S. 50). Dass dies unzutreffend ist zeigt der Rückgang der Geförderten seit 2013 um rund 275.000 (vgl. Kapitel 4.1), im 26. BAföG-Bericht wurde dieser falsche Schluss entfernt (BAföGÄndG, 2019).
- 11 Hier sind alle Geförderten und nicht Geförderten innerhalb eines Jahres gemeint. Die rein rechnerische Größe des durchschnittlichen Monatsbestands kann nicht die absolute Anzahl der Geförderten innerhalb eines Jahres erfassen. »Es handelt sich [...] um eine fiktive Zahl, mit deren Hilfe z.B. der durchschnittliche monatliche Förderungsbetrag pro Kopf errechnet werden kann.« (Statistisches Bundesamt, 2017b)
- 12 Dabei handelt es sich laut der BAföG-Statistik des Statistischen Bundesamtes (2015a, Tabelle 2a, S. 23) um folgende Schularten: Hauptschulen, Realschulen, Integrierte Gesamtschulen, Gymnasien, Abendhauptschulen, Abendrealschulen, Abendgymnasien, Berufsfachschulen, Fachschulen, Fachoberschulen, Berufsaufbauschulen und Kollegs. Obwohl Abendgymnasien, Kollegs und der Besuch von Fachschulklassen mit zuvor abgeschlossener Berufsausbildung im BAföG § 13 unter Studierende geführt werden, werden Geförderte an diesen Bildungseinrichtungen in der BAföG-Statistik des Statistischen Bundesamtes als geförderte Schüler\_innen gezählt. Geförderte an höheren Fachschulen und Akademien zählen in der BAföG-Statistik wiederum zu den geförderten Studierenden.
- 13 Um Verzerrungen zu verhindern, wurden Schularten ausgeschlossen, die zur allgemeinbildenden Sekundarstufe I gehören, wenn hier die Anzahl der Geförderten unter einem monatlichen Durchschnittsbestand von 1.000 Schüler\_innen lag. Haupt-, Real- und integrierte Gesamtschulen wurden deshalb nicht berücksichtigt. Auch die Abendhauptschulen wurden aufgrund ihrer geringen Zahl von im Monatsdurchschnitt Geförderten als auch aufgrund ihrer geringen Schüler\_innenzahlen weggelassen.
- 14 Gymnasien sind in der BAföG-Statistik nicht nach allgemeinbildenden und beruflichen Fachgymnasien aufgeschlüsselt. Da allgemeinbildende Gymnasien aber seit den BAföG-Reformen 1982 durch die Reduktion der Förderung auf notwendig auswärtig Untergebrachte eigentlich nicht mehr förderfähig sind, wird hier davon ausgegangen, dass sich hier nur sehr niedrige Gefördertenzenzahlen finden. Die Mehrheit der monatsdurchschnittlichen Geförderten (Statistisches Bundesamt 2015a, S. 23) wird sich an Fachgymnasien befinden, die es nicht in jeder Stadt gibt und die eine auswärtige Unterbringung nach den Kriterien der Notwendigkeit erlauben. Deshalb gehen nur die Schüler\_innenzahlen an »Fachgymnasien« aus den Daten des Statistischen Bundesamtes ein. Für eine dritte Ausbildungsart (Kolleg) müssen ebenfalls Einschränkungen gemacht werden.
- 15 Grundsätzlich scheint es ein statistisches Problem bei der Abgrenzung der Schüler\_innenzahlen an Berufsaufbauschulen zu geben. Hier übertrifft z.B. für das bislang am aktuellsten verfügbare Jahr 2018 die berichtete Gefördertenzenzahl von 1.801 Schüler\_innen (Statistisches Bundesamt, 2019c Tab. 6) die berichtete Gesamtzahl von 45 Schüler\_innen an diesem Schultyp (Statistisches Bundesamt, 2019b Tab. 2.4) um ein Vielfaches. Dies ist angesichts der geringen Zahl im Rahmen der Analyse irrelevant.
- 16 Im Jahr 2019 besuchten 993.453 Schüler\_innen die Sekundarstufe II eines Gymnasiums, einer Fachoberschule oder integrierten Gesamtschule und waren damit potentiell auf dem ersten Bildungsweg zum Abitur. An diesen Schultypen erhielten nur etwa 10829 Personen Förderung, was einer Quote von nur einem Prozent entspricht (vgl. Statistisches Bundesamt 2020c).
- 17 Bei den beruflichen Schulen wurden nur die Schüler\_innen in Vollzeit berücksichtigt.
- 18 Bei der nur im letzten Ausbildungsjahr förderungsfähigen, maximal dreijährigen Ausbildung an Abendrealschulen wurde nur ein Drittel der Schüler\_innen eingerechnet. Bei der in den letzten anderthalb Jahren förderungsfähigen, maximal dreijährigen Ausbildung an Abendgymnasien wurde nur die Hälfte der Schüler\_innen eingerechnet. Dies entspricht einer eher konservativen Annäherung an die Schüler\_innenzahlen in den förderungsfähigen Zeiträumen an den Einrichtungen des zweiten Bildungswegs.
- 19 Ab dem Jahr 2009 setzte eine rückläufige Entwicklung des Vollgefordertenanteils ein. Der niedrigste Anteil an Vollförderung war hier bei Schüler\_innen im Jahr 2014 erreicht und betrug 65,5 Prozent.
- 20 Offizielle Statistiken sind in Deutschland aufgrund geltender Berichterstattungspflichten nur für die Wintersemester verfügbar. Später verwendete jahresdurchschnittliche Werte können deshalb nur geschätzt werden.
- 21 Da beginnend mit dem Jahr 1994 die Studierendenzahlen nur noch für das Wintersemester erfasst werden, die Anzahl der Geförderten aber als jahresdurchschnittlicher Werte vorliegen, wird diese Quote analog der offiziellen Berichterstattung durch das BMBF gemittelt. (BMBF, 2016) Dabei handelt es sich um eine Schätzung der jahresdurchschnittlichen Studierendenzahlen mittels der Übergangsquoten, die bis 1993 vom Winter- ins Sommersemester beobachtet wurden und über alle Hochschularten hinweg eine Übergangsquote von rund 95 Prozent ergaben (BMBF, 2016, S. 2). Studierende des Sommersemesters werden mittels der Übergangsquote aus den Studierendenzahlen des vorangegangenen Wintersemesters geschätzt. »Der jahresdurchschnittliche Bestand an Studierenden im aktuellen Jahr ergibt sich aus 3/12 der Studierenden des Wintersemesters des Vorjahres, zuzüglich 6/12 der Studierenden des Sommersemesters und 3/12 der Studierenden des Wintersemesters des aktuellen Jahres.« (ebd.)
- 22 Im Sommer 2015 wurden mit dem Artikel sechs des »Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung« vom 27. Juli 2015 (BGBl I, S. 1386) im Abschnitt zwei des BAföG Veränderungen vorgenommen. Geflüchtete können durch die Reformen im Untersuchungszeitraum nun nach 15 Monaten Aufenthalt in die Förderung kommen statt wie bisher erst nach vier Jahren.
- 23 Arens (2009) geht davon aus, dass diese historische Entwicklung durch zunehmende Beschränkungen der Förderhöchstdauer erklärbar ist.
- 24 In der Statistik des Bundesamtes sind fehlende Angaben und kein Einkommen zu einer Kategorie zusammengefasst. Auch wenn die genaue Bedeutung dieser Kategorie deshalb unklar ist, kann die zeitliche Entwicklung dennoch interpretiert werden, wenn von relativer Konstanz des Anteils fehlender Angaben ausgegangen wird. Zudem wird nachfolgend ein möglicher Bereich für den Anteil der Einkommensarmen berichtet, der durch zwei Extreminterpretationen abgesteckt ist: a) Alle in dieser Kategorie haben kein Einkommen. b) Alle in dieser Kategorie haben keine Angabe gemacht. Es ist davon auszugehen, dass der Anteil der fehlenden Werte deutlich kleiner ist als der Anteil der Einkommenslosen.

- 25 Da kein Wert für 2013 verfügbar war, wurde über die Jahre 2012 und 2014 gemittelt.
- 26 vgl. BAföG §13 Absatz 1 und 2
- 27 »Die Bedarfssätze und Freibeträge wurden in der Vergangenheit insgesamt nicht regelmäßig in einem den Anstieg der Lebenshaltungskosten ausgleichenden Umfang angehoben, da nach § 35 BAföG auch der finanzwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung getragen werden musste.« (Bundesregierung, 2014, S. 50)
- 28 »Fast alle hier untersuchten Referenzgruppen, die nicht bei den Eltern wohnen, haben Ausgaben, die oberhalb des BAföG-Höchstsatzes von 649 Euro (inkl. Mietpauschale) liegen.« (Dohmen et al., 2019)
- 29 Die Bedarfssätze von Schüler\_innen unterscheiden sich je nach Schultyp und insbesondere vorausgesetzter Berufsausbildung (BAföG-Änderungsgesetz 2014, Art. 12 und 13). Nach eigenen Berechnungen (BAföG-Änderungsgesetz 2014, 2019) erhalten Schüler\_innen, die nicht bei den Eltern leben zwischen 78 und 96 Prozent der Bedarfssätze der Studierenden und bei den Eltern lebende Schüler\_innen zwischen 51 und 94 Prozent der Bedarfssätze. Die Verhältnisse der Bedarfssätze zwischen Schüler\_innen und Studierenden blieben dabei zwischen 2016 und 2021 nahezu konstant.
- 30 Diese Entwicklung ist eine Folge verschiedenster Faktoren wie z.B. regionale Migration und Urbanisierung, Unterfinanzierung des sozialen Wohnungsbaus, Kapazitätsgrenzen der Bauindustrie (Belke & Keil, 2018), oligopolistische Strukturen und Finanzspekulationen.
- 31 Dieser Wert ist auf Basis der Angaben von alleinlebenden oder in Wohngemeinschaften allein wirtschaftenden Studierenden ohne abgeschlossenes Erststudium berechnet, welche 51 Prozent aller Studierenden ausmachen.
- 32 Zu Beginn des Sommersemesters 2021 ist der Standardpreis für ein unmöbliertes WG-Zimmer mit 650 Euro in München am höchsten, gefolgt von Frankfurt a.M. mit 500 Euro (vgl. empirica ag 2021).
- 33 <https://www.bmbf.de/de/bafoeg-reform-welche-aenderungen-sind-geplant-7319.html>
- 34 Während 2019 7,6 Prozent der Geförderten ein oder mehr Kinder haben, sind dies nur 2,8 Prozent der Männer. (Statistisches Bundesamt, 2020c Tab. 11.2 und 11.3)
- 35 So kam z.B. der Bundesratsausschuss für Frauen und Jugend beim 25. BAföG-ÄndG zum Schluss: »Die Problematik der Betreuung beziehungsweise Pflege von nahen Angehörigen (Eltern, Großeltern, Ehegatten) findet in den geltenden Regelungen des BAföG keine explizite Erwähnung und wird auch im Rahmen der 25.BAföG-Novelle nicht aufgegriffen. [...] Diese Regelungslücke sollte geschlossen werden.« (Bundesrat, 2014, S. 2)
- 36 Auch der Deutsche Gewerkschaftsbund plädierte in der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (08.05.2018) für eine Abschaffung der Altersgrenzen. (DGB, 2019)
- 37 »Studierende der Bildungsherkunft »niedrig« haben eine Herkunftsfamilie, in der entweder beide Eltern keinen beruflichen Abschluss erworben haben oder höchstens ein Elternteil maximal eine nichtakademische Berufsausbildung abgeschlossen hat[...]. Wenn beide Eltern ein Hochschulstudium abgeschlossen haben, wird die Bildungsherkunft der Studierenden als »hoch« bezeichnet. (Middendorff et al., 2013, S. 13)
- 38 Auch wenn die in der 21. Sozialerhebung erhobene Kategorie »Bildungsherkunft« nicht mit der ökonomischen Lage der Herkunftsfamilie identisch ist, kann in Deutschland von einem engen Zusammenhang ausgegangen werden.
- 39 Zu einem ähnlichen Eindruck gelangen auch die Studenten- und Studierendenwerke auf einer Mitgliederversammlung des DSW, welche eine Erhöhung der Regelförderung um mindestens zwei Semester nach der Regelstudienzeit fordern (Deutsche Studentenwerk, 2020)
- 40 Wenngleich hierfür verschiedene Gründe denkbar sind, so legen diese Zahlen nahe, dass ein wahrnehmbarer Anteil der Eltern von gesetzlicher Förderungsverpflichtung finanziell überfordert ist. Dies kann zum Beispiel die Folge unzureichender Inflationsbereinigung von Freibeträgen sein.
- 41 Ein Beispiel hierfür sind die mit großem – zuweilen unentgeltlich geleistetem – Mehraufwand und Engagement verbundenen Hilfskrafttätigkeiten an Universitäten. Diese gewähren Einblicke in wissenschaftliche Praxis, stellen wichtige Kontakte her und können z.B. die Grundlage für ein späteres Promotionsbetreuungsverhältnis legen.
- 42 So kommen Isphording & Wozny (2018) bei einer Studienverlaufsstudie auf Basis des Nationalen Bildungspanels (NEPS) für die Startkohorte des Jahres 2011 zum Ergebnis: »Studierende, die angeben schlechter mit ihren finanziellen Mitteln auszukommen, weisen eine signifikant erhöhte Wahrscheinlichkeit des Studienabbruchs auf.«
- 43 Eine Studie des Wissenschaftszentrums Berlin in Kooperation mit dem DIW zeigt andererseits, dass auch die Informationsvermittlung zur Bundesausbildungsförderung von Relevanz ist. Sie stellt fest, dass durch Beratung an Schulen zur Studienfinanzierung die Studierneigung bildungsbenachteiligter Jugendlicher deutlich erhöht werden kann (Peter et al., 2016).
- 44 Auf Basis der größeren Befragung des DSW 2016 zeigte sich, dass die damals 68 Prozent der erwerbstätigen Studierenden mehrheitlich in befristeten Stellen beschäftigt waren (Middendorff et al., 2017).
- 45 Die berichteten Ergebnisse sind auf Grund fehlender Bundesland-Quotierung oder Gewichtung nicht repräsentativ für Deutschland und die Teilnehmer\_innen lebten mehrheitlich in Niedersachsen.
- 46 Zuvor war im Mai 2020 mit dem »Gesetz zur Unterstützung von Wissenschaft und Studierenden aufgrund der COVID-19-Pandemie« die Nicht-Anrechnung von zusätzlichen Einkommen in systemrelevanten und der Pandemiebekämpfung dienenden Tätigkeiten auf die Ausbildungsförderung beschlossen worden.
- 47 Nur in Bremen, Saarland und Thüringen wird das Sommersemester 2020 und nur in Bayern, Bremen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Thüringen das Wintersemester 2020/21 bei der Studiendauer angerechnet (Bundesregierung, 2021). Geförderte Studierende in diesen Ländern sind gegenüber Studierenden in anderen Bundesländern deutlich benachteiligt.
- 48 Im September 2020 wurde dieses Programm kurzzeitig ausgesetzt.
- 49 Im Regelfall war die »Kündigung oder ein Nachweis über das Ruhen des Arbeitsverhältnisses durch den/die Arbeitgeber« oder eine »dokumentierte Ablehnung von mindestens zwei Bewerbungen bei verschiedenen Arbeitgebern« sowie eine Selbsterklärung zum Fehlen anderer Mittel erforderlich (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2020).
- 50 Interessanterweise wurden diese Leistungen aus nicht ausgeschöpften BAföG-Mitteln bestritten, die sich im Jahr 2020 auf 200 Millionen Euro beliefen. Dass gleichzeitig eine große Zahl Studierender in finanzieller Notlage ist und BAföG-Gelder nicht ausgeschöpft werden, zeigt schon eine Schiefeile in der Ausbildungsförderung an (vgl. Bundesministerium der Finanzen, 2021)
- 51 Verschiedene gesellschaftliche Verbände und Gewerkschaften warnen vor der Kreditfinanzierung von Pandemie-Hilfen für Studierende (z.B. DGB, 2020)

# Literaturverzeichnis

Apolinarski, B., & Gwosć, C. (2020): Studienfinanzierung und studienbegleitende Erwerbstätigkeit als Determinanten des studentischen Workloads: Negative Effekte der Selbstfinanzierung? In Studentischer Workload. Springer VS. Arens, T. (2009): Inter- und intragenerative Umverteilung im deutschen Steuer-Transfer-System. Langfristige Wirkungen im Lebenszyklus. Peter Lang Verlag.

Aristovnik, A., Keržič, D., Ravšelj, D., Tomaževič, N., & Umek, L. (2020): Impacts of the COVID-19 Pandemic on Life of Higher Education Students: A Global Perspective. Sustainability, 12 (8338).

BAföGÄndG (BAföG-Änderungsgesetz) (2007): Zweiundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 23. Dezember 2007. Bundesgesetzblatt, Teil I Nr.70, 3254–3262.

BAföGÄndG (BAföG-Änderungsgesetz) (2010): Dreiundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 24. Oktober 2010. Bundesgesetzblatt, Teil I Nr. 52, 1422–1429.

BAföGÄndG (BAföG-Änderungsgesetz) (2014): Fünfundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 23. Dezember 2014. Bundesgesetzblatt, Teil I Nr 64, 2475–2480.

BAföGÄndG (BAföG-Änderungsgesetz) (2019): Sechszwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 9. Juli 2019. Bundesgesetzblatt, Teil I Nr. 26, 1048–1055.

Becker, K., & Lörz, M. (2020): Studieren während der Corona-Pandemie: Die finanzielle Situation von Studierenden und mögliche Auswirkungen auf das Studium. DZHW.

Belke, A., & Keil, J. (2018): Fundamental Determinants of Real Estate Prices: A Panel Study of German Regions. International Advances in Economic Research, 24, 25–45.

Berkes, J., Peter, F., & Spieß, C. K. (2020): Wegfall von Studi-Jobs könnte Bildungsungleichheiten verstärken, DIW aktuell, 44.

Bundesministerium der Finanzen (2016): Finanzbericht 2017. Berlin.

Bundesministerium der Finanzen (2021): Übersichten zur finanzwirtschaftlichen Entwicklung. Bundeshaushalt 2015 bis 2020. <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2021/03/Inhalte/Kapitel-6-Statistiken/6-1-08-bundeshaushalt.htm>

BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2016): Antwort des Bundesministeriums für Bildung und Forschung auf die Fragen des Abgeordneten Kai Gehring der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Arbeitsnummer 8/210 (Eingang Bundeskanzleramt am 30.08.2016) vom 06. 09 2016.

BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2020): Zusätzliche Nebenbestimmungen zur Durchführung der Überbrückungshilfe für Studierende in pandemiebedingten Notlagen (Richtlinien) in der Fassung vom 12.November 2020.

BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2021a): BMBF verlängert Zuschuss für Studierende in Notlagen. BMBF und Studierendenwerke vereinbaren nahtlose Fortsetzung im Sommersemester 2021. Pressemitteilung 055/2021. <https://www.bmbf.de/de/bmbf-verlaengert-zuschuss-fuer-studierende-in-notlagen-14029.html>

BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2021b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Dr. Danyal Bayaz, Dr. Anna Christmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNE vom 14.4.2021. Bundestags-Drucksache 19/28146.

Bundesrat (2014): Empfehlungen der Ausschüsse der 925. Sitzung des Bundesrates am 19. September 2014 zum »Entwurf eines Fünfundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (25. BAföGÄndG)«. Bundestagsdrucksache 375/1/14.

Bundesrat (2019): Empfehlungen der Ausschüsse der 975. Sitzung des Bundesrates am 15. März 2019 zum »Entwurf eines Sechszwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (26. BAföGÄndG)«. Bundestagsdrucksache 55/1/1.

Bundesregierung (2014): Zwanzigster Bericht nach 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach 21 Absatz 2. Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode, Drucksache 18/460 vom 04.02.2014. [Misc].

Bundesregierung (2017): Einundzwanzigster Bericht nach 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach 21 Absatz 2. Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode, Drucksache 19/275 vom 14.12.2017. [Misc].

Bundesregierung (2021): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Gohlke, Dr. Petra Sitte, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Studierende. Bundestagsdrucksache 19/26773.

DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund (2019): Stellungnahme, Öffentliche Anhörung zum Thema »Sechszwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes«. 8. Mai 2018. <https://www.bundestag.de/resource/blob/641020/0c6f296de3783c7fb444155a7c761a6a/Adrs-19-18-80-b-Stellungnahme-DGB-data.pdf>

DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) (2020): Hilfen für Studierende und Wissenschaft reichen nicht. <https://www.dgb.de/-/W5X>

DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) (2021): Wir brauchen ein Neustart für das BAföG. Forderungen für eine grundlegende Reform. <https://www.dgb.de/themen/++co++2b149844-50c4-11eb-b281-001a4a160123>

DSW (Deutsches Studentenwerk) (2020a): Überbrückungshilfe: Mehr als die Hälfte der Anträge bewilligt. <https://www.studentenwerke.de/de/content/zuschuss-f%C3%BCr-studierende-akuter-notlage-0>

DSW (Deutsches Studentenwerk) (2020b): Überbrückungshilfe für Studierende ist keine Lösung für strukturelle Armut. <https://www.studentenwerke.de/de/content/%C3%BCberbr%C3%BCckungshilfe-f%C3%BCr-studierende-ist>

DSW (Deutsche Studentenwerk) (2020): Studierendenwerke fordern große BAföG-Reform im Jahr 2021. <https://www.studentenwerke.de/de/content/studierendenwerke-fordern-grosse-bafoeg-reform>

Dohmen, D., Thomsen, M., Yelubayeva, G., & Ramirez, R. (2019): Ermittlung der Lebenshaltungskosten von Studierenden: Aktualisierte Berechnung anhand der 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks. Endbericht einer Studie für das Deutsche Studentenwerk. Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie.

empirica ag (2021): empirica-Preisdatenbank. WG-Mieten Sommersemester 2021. Datenstand 15. Februar 2021. Erstellt im Februar 2021. empirica ag. Kurfürstendamm 234, 10719 Berlin. [https://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen\\_Referenzen/PDFs/Preisspiegel\\_WG\\_Mieten\\_Sommer\\_2021.pdf](https://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen_Referenzen/PDFs/Preisspiegel_WG_Mieten_Sommer_2021.pdf)

Iost, O. (2015): Hintergrund. Die Geschichte des BAföG von 1972 bis heute. <http://www.bafoeg-rechner.de/Hintergrund/geschichte.php>

Isphording, I., & Wozny, F. (2018): Ursachen des Studienabbruchs. Eine Analyse des nationalen Bildungspanels. IZA Research Report, 82.

Kaphegyi, T. (2016): Alternativer BAföG-Bericht. Daten und Fakten für eine bessere Ausbildungsförderung. Deutscher Gewerkschaftsbund.

König, R. (2018): Studienbegleitende Erwerbstätigkeit – ein Hindernis auf dem Weg zu einem erfolgreichen Studienabschluss? In K. Becker & S. Heißenberg (Hrsg.), Dimensionen studentischer Vielfalt. Empirische Befunde zu heterogenen Studien- und Lebensarrangements (S. 251–268). Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung GmbH.

Leifels, A. (2016): Bildungshürden und Studienfinanzierung in Deutschland. [KfW Research, Fokus Volkswirtschaft, Nr. 144].

Middendorff, E., Apolinarski, B., Becker, K., Bornkessel, P., Brand, T., Heißenberg, S., & Poskowsky, J. (2017): Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2016. 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt vom Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung.

Middendorff, E., Apolinarski, B., Poskowsky, J., Kandulla, M., & Netz, N. (2013): Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2012. 20. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt durch das HIS-Institut für Hochschulforschung.

Peter, F. H., Rusconi, A., Solga, H., Spieß, C. K., & Zambre, V. (2016): Informationen zum Studium verringern soziale Unterschiede bei der Studienabsicht von AbiturientInnen. DIW Wochenbericht, 2016(26), 555–565.

Reçber, S. (2021): Studierende beklagen Willkür bei Bewilligung von Corona-Hilfen. Tagesspiegel. <https://www.tagesspiegel.de/wissen/fast-jeder-dritte-antrag-abgelehnt-studierende-beklagen-willkuer-bei-bewilligung-von-corona-hilfen/27059280.html>

Sagner, P., Stockhausen, M., & Voigtländer, M. (2020): Wohnen – die neue soziale Frage? IW-Analysen, No. 136.

Schmidt, N. (2009): Wirtschaft und Statistik. Wirtschaft und Statistik, 2009(2), 157–168.

Schnitzlein, D. D. (2013): Wenig Chancengleichheit in Deutschland: Familienhintergrund prägt eigenen ökonomischen Erfolg [Article]. DIW Wochenbericht, 80(4), 3–9.

Statistisches Bundesamt (2003): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2002. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00005467](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00005467) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2004): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2003. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00005470](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00005470) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2006a): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2004. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00005473](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00005473) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2006b): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2005. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00005476](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00005476) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2008): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2007. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00005482](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00005482) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2009): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2008. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00005485](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00005485) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2010): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2009. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00005488](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00005488) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2011): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2010. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00005491](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00005491) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2012a): Fachserie 11 Reihe 2. Bildung und Kultur. Berufliche Schulen 2011/12. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00022401](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00022401) (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2012b): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2011. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00018555](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00018555) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2013): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2012. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00022422](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00022422) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2014a): Fachserie 11 Reihe 2. Bildung und Kultur. Berufliche Schulen 2012/13. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00022401](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00022401) (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2014b): Fachserie 11 Reihe 2. Bildung und Kultur. Berufliche Schulen 2012/13. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00022401](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00022401)

Statistisches Bundesamt (2014c): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2013. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00025337](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00025337) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2015a): Fachserie 11 Reihe 2. Bildung und Kultur. Berufliche Schulen 2014/15. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00032932](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00032932) (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2015b): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2014. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00031231](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00031231) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2016a): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2015. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00066729](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00066729) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2016b): Fachserie 18, Reihe 1.5. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Inlandsproduktberechnung. Lange Reihen ab 1970. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Volkswirtschaftliche-Gesamtrechnungen-Inlandsprodukt/Publikationen/Downloads-Inlandsprodukt/inlandsprodukt-lange-reihen-pdf-2180150.html> (2016)

Statistisches Bundesamt (2017a): Fachserie 11 Reihe 2. Bildung und Kultur. Berufliche Schulen 2015/16. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00071542](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00071542) (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt. (2017b). Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2016. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00071560](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00071560) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2018a): Fachserie 11 Reihe 2. Bildung und Kultur. Berufliche Schulen 2016/17. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00071542](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00071542) (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2018b): Fachserie 11 Reihe 4.1. Studierende an Hochschulen. Studierende an Hochschulen. Sommersemester 2017. <https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/2110410177315.xlsx> (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2018c): Fachserie 15 Reihe 1. Wirtschaftsrechnungen. Laufende Wirtschaftsrechnungen. Einkommen, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00075859](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00075859) (28.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2018d): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2017. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_0009245](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_0009245) (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2018e): Fachserie 15 Reihe 1. Wirtschaftsrechnungen. Laufende Wirtschaftsrechnungen. Einkommen, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00075859](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00075859) (28.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2018f). Hochschulen auf einen Blick. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2019a): Fachserie 11 Reihe 2. Bildung und Kultur. Berufliche Schulen 2017/18. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00128342](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00128342) (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2019b): Fachserie 11 Reihe 2. Bildung und Kultur. Berufliche Schulen 2018/19. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00092404](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00092404) (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2019c): Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2018. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00128363](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00128363) (15.01.2021)



Statistisches Bundesamt (2020a): Fachserie 11 Reihe 2. Bildung und Kultur. Berufliche Schulen 2020. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Publikationen/Downloads-Schulen/berufliche-schulen-2110200207005.xlsx> (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2020b): Fachserie 11 Reihe 2. Studierende an Hochschulen. Allgemeinbildende Schulen. Schuljahr 2019/2020. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Publikationen/Downloads-Schulen/allgemeinbildende-schulen-2110100207005.xlsx> (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt. (2020c). Fachserie 11 Reihe 7. Bildung und Kultur. Auszubildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2019. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Bildungsfinanzen-Ausbildungsfoerderung/Publikationen/Downloads-Ausbildungsfoerderung/bundesausbildungsfoerderung-2110700197005.xlsx> (15.01.2021)

Statistisches Bundesamt (2020d): Fachserie 15 Reihe 1. Wirtschaftsrechnungen. Laufende Wirtschaftsrechnungen. Einkommen, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte. Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2020e): Genesis Datenbank. Tabelle Code 21411-0001BAföG – Geförderte Personen und finanzieller Aufwand: Deutschland, Jahre, Personenkreis. <https://www.genesis.destatis.de/genesis/online?operation=table&code=21411-0001&bypass=true&levelindex=0&levelid=1617768326982#abreadcrumb> (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2020f): Preise. Verbraucherpreisindizes für Deutschland. Lange Reihen ab 1948. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Verbraucherpreisindex/Publikationen/Downloads-Verbraucherpreise/verbraucherpreisindex-lange-reihen-xlsx-5611103.xlsx> (07.02.2021)

Statistisches Bundesamt (2020g): Bildung und Kultur. Nichtmonetäre hochschulstatistische Kennzahlen. Fachserie 11 Reihe 4.3.1. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/Publikationen/Downloads-Hochschulen/kennzahlen-nichtmonetaer-2110431197004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/Publikationen/Downloads-Hochschulen/kennzahlen-nichtmonetaer-2110431197004.pdf?__blob=publicationFile) (06.04.2021)

Statistisches Bundesamt (2021a): Fachserie 11 Reihe 2. Bildung und Kultur. Berufliche Schulen 2019/20. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00133254](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00133254) (01.02.2021)

Statistisches Bundesamt (2021b): Fachserie 11 Reihe 4.1. Studierende an Hochschulen. Studierende an Hochschulen. Wintersemester 2020/21 Vorbericht. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/Publikationen/Downloads-Hochschulen/studierende-hochschulen-vorb-2110410218005.xlsx?%5C\\_%5C\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/Publikationen/Downloads-Hochschulen/studierende-hochschulen-vorb-2110410218005.xlsx?%5C_%5C_blob=publicationFile) (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2021c): Fachserie 11 Reihe 4.1. Studierende an Hochschulen. Sommersemester 2020. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/Publikationen/Downloads-Hochschulen/studierende-hochschulen-ss-2110410207315.xlsx?%5C\\_%5C\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/Publikationen/Downloads-Hochschulen/studierende-hochschulen-ss-2110410207315.xlsx?%5C_%5C_blob=publicationFile) (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2021d): Fachserie 18 Reihe 1.5 Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Inlandsproduktberechnung. Inlandsproduktberechnung. Lange Reihe ab 1970. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Volkswirtschaftliche-Gesamtrechnungen-Inlandsprodukt/Publikationen/Downloads-Inlandsprodukt/inlandsprodukt-langereihen-xlsx-2180150.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile37](https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Volkswirtschaftliche-Gesamtrechnungen-Inlandsprodukt/Publikationen/Downloads-Inlandsprodukt/inlandsprodukt-langereihen-xlsx-2180150.xlsx?__blob=publicationFile37) (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2021e): GENESIS Online. Datenbestand 21411-0001. BAföG – Geförderte Personen und finanzieller Aufwand: Deutschland, Jahre, Personenkreis; Deutschland, Jahre 1991 – 2019. <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=table&code=21411-0001> (04.03.2021)

Statistisches Bundesamt (2021f): GENESIS Online. Datenbestand 81000-0007. VGR des Bundes – Arbeitnehmerentgelt, Löhne und Gehälter (Inländerkonzept): Deutschland, Jahre 1991 – 2020. <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=table&code=81000-0007> (04.03.2021)

Traus, A., Höffken, K., Thomas, S., Mangold, K., & Schröder, W. (2020): Stu.di.Co. – Studieren digital in Zeiten von Corona, Erste Ergebnisse der bundesweiten Studie Stu.di.Co. Universitätsverlag Hildesheim



## Impressum

### Alternativer BAföG-Bericht

Juni 2021

#### Herausgeber:

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Abteilung Jugend und Jugendpolitik  
Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

[jugend.dgb.de](http://jugend.dgb.de)  
[facebook.com/jugend.im.dgb](https://facebook.com/jugend.im.dgb)  
[instagram.com/dgbjugend](https://instagram.com/dgbjugend)

#### V. i. S. d. P.:

Manuela Conte

#### Redaktion:

Susanne Braun

#### Datenanalyse und Studie:

Tobias Kaphegyi, Marc Schwenzer

#### Gestaltung:

4S Design

#### Druck:

DCM Druck Center Meckenheim GmbH

#### Bilder:

Titel: AnnaStills/istockphoto.com, S. 6: sturti/istockphoto.com,  
S. 12: artpipi/istockphoto.com, S. 30: skynesher/istockphoto.com,  
S. 32: Nattakorn Maneerat/istockphoto.com

Gefördert vom:



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

Der Alternative BAföG-Bericht kann über die DGB-Jugend bestellt werden. Bitte schreiben Sie an: [jugend@dgb.de](mailto:jugend@dgb.de)

In dieser Studie trennen wir im Text die maskulinen und femininen Endungen eines Wortes durch einen Unterstrich. Durch den Unterstrich entsteht ein Zwischenraum zwischen den männlichen und weiblichen Endungen. Dieser sogenannte »Gender-Gap« (Gender = das soziale Geschlecht, Gap = Lücke) ist ein Mittel der sprachlichen Darstellung, um Menschen in der Sprache einen Raum zu lassen, die nicht in die klassischen Geschlechterrollen von Männern und Frauen passen. Auf diese Weise soll niemand – unabhängig vom (sozialen) Geschlecht oder der eigenen Identität – sprachlich ausgeschlossen werden. Denn Sprache beschreibt nicht nur gesellschaftliche Verhältnisse, sie ist auch ein Schlüssel für deren Veränderung.

