

Blanke/Deres

Ausbildungs- förderungsrecht

Vorschriftensammlung mit
einer erläuternden Einführung

41., überarbeitete Auflage

Kohlhammer

Ausbildungsförderungsrecht

Stipendienprogramm-Gesetz
Bildungskreditprogramm des Bundes

Vorschriftensammlung
mit einer erläuternden Einführung

begründet von

Dr. iur. Ernst August Blanke (verstorben 2022)
Ministerialdirigent a. D.

herausgegeben und bearbeitet von

Diplom-Verwaltungswirt (FH) Roland Deres
Oberamtsrat a. D.

41. vollständig überarbeitete und ergänzte Auflage
Rechtsstand: Mai 2023 mit Nachtrag zur Aktualisierung von Teil V.11
(Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz-AFBG)

Verlag W. Kohlhammer

41. Auflage 2023 (inkl. Fehlerberichtigung vom Dezember 2023; betrifft Teil V.11)

Alle Rechte vorbehalten

© W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart

Gesamtherstellung: W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart

Print:

ISBN 978-3-17-043190-4

E-Book-Formate:

pdf: ISBN 978-3-17-043191-1

epub: ISBN 978-3-17-043192-8

Für den Inhalt abgedruckter oder verlinkter Websites ist ausschließlich der jeweilige Betreiber verantwortlich. Die W. Kohlhammer GmbH hat keinen Einfluss auf die verknüpften Seiten und übernimmt hierfür keinerlei Haftung.

Vorwort zur 41. Auflage

Seit Vorlage der 40. Ausgabe dieser Textausgabe im Jahr 2020 wurden die Rechtsvorschriften der individuellen Förderung der Ausbildung – insbesondere durch das 27. und 28. Gesetz zur Änderung des BAföG – in erheblichem Umfang reformiert und inhaltlich geändert. Die Drucklegung der 41. Auflage war deshalb geboten, weil die Gesetze und Rechtsverordnungen des Bundes, die bei der Durchführung des BAföG ebenfalls von erheblicher Bedeutung sind, gleichermaßen in vielfacher Weise umfangreiche und in großen Teilen grundlegende Änderungen erfahren haben. Damit dieses kommentierte Regelwerk auch weiterhin eine wichtige, verlässliche Hilfe bei der Ausführung sowohl des BAföG wie auch der landesrechtlichen Förderungsvorschriften zu sein, uneingeschränkt erfüllen kann, wird es hier in der 41. Auflage vorgelegt.

Somit wird wiederum allen Nutzern eine wesentliche, auf den aktuellen Stand veränderte Textausgabe zur täglichen Arbeit bei der Durchführung dieses Gesetzes, bei deren richterlichen Kontrolle sowie zur Weiterentwicklung dieses Rechtsgebietes in die Hand gegeben. Möge es weiterhin seine bewährten Dienste leisten.

Frau Diplom-Verwaltungswirtin Julia Denstorff, Münster, sowie Frau Diplom-Ingenieurin Katrin Müller, Regensburg, danke ich für die umfassende Übernahme von Arbeiten vor und bei der Erstellung dieser Textausgabe.

Rheinbach, im Januar 2023

Roland Deres

Nachruf

Herr Dr. Ernst August Wilhelm Blanke ist am 27. Oktober 2022 nur wenige Tage vor seinem 90. Geburtstag verstorben.

Der Verstorbene begleitete das Bundesausbildungsförderungsgesetz von den vorbereitenden Maßnahmen im Jahr 1968 ununterbrochen bis zu seiner Pensionierung im Dezember 1997, unabhängig von 12 Ministerwechseln auf Bundesebene und begründete u. a. auch diese erläuternde Textsammlung von Rechtsvorschriften des Bundes, die das Bundesausbildungsförderungsgesetz regelmäßig verändert und somit an das Studium sowie an die Erfordernisse des Lebensalltags eines oder einer Studierenden, einer Schülerin oder eines Schülers angepasst haben. Mit der 38. Auflage im Jahr 2015 beendete er auf seinen Wunsch hin die aktive Mitarbeit und legte die weitere herausgeberische Verantwortung in andere Hände.

Im Sinne des Verstorbenen wird auch die jetzt vorgelegte 41. Auflage den ursprünglichen Gedanken, die Weiterentwicklung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes und seiner begleitenden Rechtsvorschriften zeitnah zu dokumentieren, verpflichtend weitergeführt.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 41. Auflage	V
Abkürzungsverzeichnis	XI
Teil I: Einführung	1
Teil II: Förderungsrechtliche Bestimmungen des Bundes	43
Teil II.1 Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz – BAföG –),	43
Teil II.1a Gesetz zur Zahlung einer einmaligen Energiepreispauschale für Studierende, Fachschülerinnen und Fachschüler sowie Berufsfachschülerinnen und Berufsfachschüler in Bildungsgän- gen mit dem Ziel eines mindestens zweijährigen berufsqualifi- zierenden Abschlusses (Studierenden-Energiepreispauschalenge- setz – EPPSG)	186
Teil II.1b Gesetz zur Schaffung eines nationalen Stipendienprogramms (Stipendienprogramm-Gesetz – StipG)	189
Teil II.2 Richtlinien zur einheitlichen Anwendung des Landeshaushalts- rechts bei der Veränderung von Ansprüchen nach § 50 SGB X sowie den §§ 20, 37 und 47a BAföG	194
Teil II.3 Erstes Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – (SGB I) . . .	196
Drittes Buch Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (SGB III) .	215
Fünftes Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Kranken- versicherung – (SGB V)	222
Zehntes Buch Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz – (SGB X)	226
Elfte Buch Sozialgesetzbuch – Soziale Pflegeversicherung – (SGB XI)	287
Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (SGB XII)	292
Teil II.4 Verordnung über die Zuschläge zu dem Bedarf nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz bei einer Ausbildung im Ausland (BAföG-AuslandszuschlagsV)	295
Teil II.5 Verordnung über die örtliche Zuständigkeit für Ausbildungs- förderung im Ausland (BAföG-AuslandszuständigkeitsV)	298
Teil II.6 Verordnung über die Errichtung eines Beirats für Ausbildungsförderung (BeiratsV).	301
Teil II.7 Verordnung über die Einziehung der nach dem Bundes- ausbildungsförderungsgesetz geleisteten Darlehen (BAföG- Darlehens-Verordnung – DarlehensV)	304
Teil II.8 Verordnung zur Bezeichnung der als Einkommen geltenden sonstigen Einnahmen nach § 21 Absatz 3 Nummer 4 des Bun- desausbildungsförderungsgesetzes (BAföG-EinkommensV)	312

Inhaltsverzeichnis

Teil II.9	Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Instituten zur Ausbildung von Fachlehrern und Sportlehrern (BAföG-FachlehrerV)	317
Teil II.10	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Bestimmung der Formblätter nach § 46 Abs. 3 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG-FormblattVwV 2020)	318
Teil II.11	Verordnung über Zusatzleistungen in Härtefällen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (HärteV)	320
Teil II.12	Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten für kirchliche Berufe (KirchenberufeV)	322
Teil II.13	Verordnung über die Ausbildungsförderung für Medizinalfachberufe und für Pflegeberufe (Medizinalfach- und Pflegeberufe-Verordnung – BAföG-MedPflgbV)	323
Teil II.14	Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten für Psychotherapie und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapie (PsychThV)	325
Teil II.15	Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten, an denen Schulversuche durchgeführt werden (SchulversucheV)	326
Teil II.16	Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten für landwirtschaftlich-technische, milchwirtschaftlich-technische und biologisch-technische Assistentinnen und Assistenten (Techn. AssistentenV)	328
Teil II.17	Verordnung über den leistungsabhängigen Teilerlass von Ausbildungsförderungsdarlehen (BAföG-TeilerlassV)	329
Teil II.18	Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch der Trainerakademie Köln (TrainerV)	334
Teil II.19	Verordnung über die Ausbildungsförderung für die Teilnahme an Vorkursen zur Vorbereitung des Besuchs von Kollegs und Hochschulen (VorkurseV)	335
Teil III:	Bildungskreditprogramm des Bundes.	336
Teil IV:	Förderungsrechtliche Bestimmungen der Länder	342
Teil IV.1	Bayern Gesetz zur Ergänzung des Bundesgesetzes über individuelle Förderung der Ausbildung (Bayerisches Ausbildungsförderungsgesetz – BayAföG)	342
Teil IV.2	Brandenburg Brandenburgisches Ausbildungsförderungsgesetz (BbgAföG)	344
Teil V:	Gesetze mit BAföG-Bezug	347
Teil V.1	Asylgesetz – AsylG	347

Inhaltsverzeichnis

Teil V.2	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG)	353
Teil V.3	Gesetz über den Ausgleich beruflicher Benachteiligungen für Opfer politischer Verfolgung im Beitrittsgebiet (Berufliches Rehabilitierungsgesetz – BerRehaG)	364
Teil V.4	Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)	369
Teil V.5	Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz – BVG)	375
Teil V.6	Einkommensteuergesetz (EStG)	379
Teil V.7	Gesetz zum Schutz der Teilnehmer am Fernunterricht – Fernunterrichtsschutzgesetz – (FernUSG)	404
Teil V.8	Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU – FreizügG/EU)	406
Teil V.9	Abkommen vom 28.7.1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Konvention – GK)	410
Teil V.10	Gesetz über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer im Bundesgebiet (HAuslG)	413
Teil V.11	Gesetz zur Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung (Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz – AFBG)	415
Teil V.12	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG)	436
Teil V.13	Verordnung über die sozialversicherungsrechtliche Beurteilung von Zuwendungen des Arbeitgebers als Arbeitsentgelt (Sozialversicherungsentgeltverordnung – SvEV)	439
Stichwortverzeichnis		443

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
a. E.	am Ende
Abs.	Absatz
AFBG	Gesetz zur Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung
AFG	Arbeitsförderungsgesetz
AFRG	Gesetz zur Reform der Arbeitsförderung
AföG	Erstes Gesetz über individuelle Förderung der Ausbildung
AföRG	Gesetz zur Reform und Verbesserung der Ausbildungsförderung
a. L.	alte Bundesländer
AO	Abgabenordnung
Art.	Artikel
AsylG	Asylgesetz
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet
AuslandszuschlagsV	Verordnung über die Zuschläge zu dem Bedarf nach dem BAföG bei einer Ausbildung im Ausland
AuslandszuständigkeitsV	Verordnung über die örtliche Zuständigkeit für Ausbildungsförderung im Ausland
AuslG	Ausländergesetz
BAföG	Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung
BAföGÄndG	Gesetz zur Änderung des BAföG
BAföGVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum BAföG
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
BbgAföG	Brandenburgisches Ausbildungsförderungsgesetz
BEG	Bundesentschädigungsgesetz
BeiratsV	Verordnung über die Errichtung eines Beirats für Ausbildungsförderung
BErzGG	Bundeserziehungsgeldgesetz
BerRehaG	Berufliches Rehabilitierungsgesetz
BewG	Bewertungsgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI. I	Bundesgesetzblatt Teil I
BGH	Bundesgerichtshof
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BKGG	Bundeskindergeldgesetz
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BPolBG	Bundespolizeibeamtenengesetz
BR-Prot.	Bundesratsprotokolle
BBRG	Beamtenrechtsrahmengesetz
BrexitSozSichÜG	Gesetz zu Übergangsregelungen im Bereich der sozialen Sicherheit und in weiteren Bereichen nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVA	Bundesverwaltungsamt
BVerfG	Bundesverfassungsgericht

Abkürzungsverzeichnis

BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVG	Bundesversorgungsgesetz
BwZ	Bewilligungszeitraum
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DarlehensV	Verordnung über die Einziehung der nach dem BAföG geleisteten Darlehen
DM	Deutsche Mark
DSW	Deutsches Studentenwerk
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
E	Entwurf oder – i. V. m. einer Gerichtsbezeichnung wie z. B. BVerfGE – Entscheidungssammlung
EinkommensV	BAföG-Einkommensverordnung
EPPSG	Studierenden-Energiepreispauschalengesetz
EStDV	Einkommensteuer-Durchführungs-Verordnung
EStG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EURIBOR	Euro Interbank Offered Rate
EWK	Europäischer Wirtschaftsraum
FachlehrerV	Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Instituten zur Ausbildung von Fachlehrern und Sportlehrern
FamRZ	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
FernUSG	Fernunterrichtsschutzgesetz
Fn.	Fußnote
FreizügG/EU	Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern
FormblattVwV	Allgem. Verwaltungsvorschrift zur Bestimmung der Formblätter nach § 46 III BAföG
GG	Grundgesetz
GK	Genfer Konvention
GMBL	Gemeinsames Ministerialblatt
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HärteV	BAföG-Härteverordnung
HAuslG	Gesetz über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer
HRG	Hochschulrahmengesetz
HStruktG	Haushaltsstrukturgesetz
i. d. F.	in der Fassung
i. V. m.	in Verbindung mit
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KiföG	Kinderförderungsgesetz
KirchenberufeV	Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten für kirchliche Berufe
LAG	Lastenausgleichsgesetz
MedizinalfachberufeV	Verordnung über die Ausbildungsförderung für Medizinalfachberufe
n. L.	neue Bundesländer
Nr.	Nummer

Abkürzungsverzeichnis

OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
PsychThV	Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten für Psychotherapie und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapie
S.	Seite
scil.	scilicet = nämlich
SchulversucheV	Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten, in denen Schulversuche durchgeführt werden
SGB	Sozialgesetzbuch
SGB I	Erstes Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil
SGB III	Drittes Buch Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung
SGB IV	Viertes Buch Sozialgesetzbuch – Sozialversicherung
SGB V	Fünftes Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung
SGB VI	Sechstes Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung
SGB X	Zehntes Buch Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz
SGB XI	Elftes Buch Sozialgesetzbuch – Soziale Pflegeversicherung
SGB XII	Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe
SozPflegerV	Verordnung über die Ausbildungsförderung für soziale Pflegeberufe
Stenogr. Bericht	Stenographische Berichte des Deutschen Bundestages
StipG	Stipendienprogramm-Gesetz
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
SVG	Soldatenversorgungsgesetz
SvEV	SozialversicherungsentgeltV
TechnAssistentenV	Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten für landwirtschaftlich-technische, milchwirtschaftlich-technische und biologisch-technische Assistenten und Assistentinnen
TeilerlassV	Verordnung über den leistungsabhängigen Teilerlass von Ausbildungsförderungsdarlehen
TrainerV	Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch der Trainerakademie Köln
Tz	Teilziffer
vgl.	vergleiche
V	Verordnung
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VO	Verordnung
VorkurseV	Verordnung über die Ausbildungsförderung für die Teilnahme von Vorkursen zur Vorbereitung des Besuchs von Kollegs und Hochschulen
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
ZPO	Zivilprozessordnung

Teil I: Einführung

Übersicht

1. Motive der Ausbildungsförderungsgesetzgebung des Bundes
2. Entstehungsgeschichte und Weiterentwicklung des BAföG
 - 2.1 Entstehungsgeschichte
 - 2.2 Veränderungen von Grundregelungen
 - 2.3 Aktualisierung der Leistungsparameter 1974 bis 2008
 - 2.4 Strukturdiskussion 1976–1978
 - 2.5 Leistungsbegrenzung und -rückführung 1981/82
 - 2.6 Basis weiterer Ausbildungsförderung gewonnen
 - 2.7 Weiterentwicklung und Reformarbeiten 1987–1990
 - 2.8 Deutsche Einheit
 - 2.9 Novellierungen 1996, 1998 und 1999
 - 2.10 AusbildungsförderungsreformG und 21. BAföGÄndG
 - 2.11 Die Legislaturperioden 15, 16 und 17
 - 2.12 Legislaturperiode 18
 - 2.13 Legislaturperiode 19
 - 2.14 Legislaturperiode 20
3. Überblick über die bundesrechtlichen Regelungen
 - 3.1 Förderungsbereiche
 - 3.2 Förderung während einer Ausbildung im Ausland
 - 3.3 Freie Wahl der Ausbildung und der Ausbildungsstätte
 - 3.4 Förderung einer einzigen Ausbildung
 - 3.5 Personale Voraussetzungen (Staatsangehörigkeit/Alter)
 - 3.6 Eignung
 - 3.7 Familienabhängige Förderung
 - 3.8 Bedarfssätze
 - 3.9 Anrechnung von Einkommen und Vermögen
 - 3.10 Förderungsart
 - 3.11 Darlehensbedingungen und -rückzahlung
 - 3.12 Förderungsdauer
 - 3.13 Vorausleistung
 - 3.14 Ausführung des Gesetzes
4. Überblick über Bildungskredit und Studienkredite
 - 4.1 Bildungskreditprogramm des Bundes
 - 4.2 Studienkredite
5. Schülerförderung der Länder
6. Leistungsbilanz der Bundesausbildungsförderung
7. Die Bedeutung der Gesetzgebung auf dem Gebiet der individuellen Ausbildungsförderung

Teil I – Einführung

1. Motive der Ausbildungsförderungsgesetzgebung des Bundes

Individuelle Förderung der Ausbildung durch die öffentliche Hand bedeutet: Der Staat stellt dem einzelnen Auszubildenden die für Lebensunterhalt und Ausbildung während der Ausbildungszeit benötigten finanziellen Mittel zur Verfügung. Diesen individuellen Unterhalts- und Ausbildungsbedarf zu decken, wurde herkömmlich als Aufgabe der Eltern und notfalls des Auszubildenden selbst angesehen. Der Staat beschränkte sich auf eine institutionelle Ausbildungsförderung, indem er die Ausbildungsstätten bereitstellte. Einer großen Zahl ausbildungsfähiger und -williger junger Menschen, deren Eltern nicht in der Lage waren, die hohen Aufwendungen während der oft vieljährigen Ausbildungszeit zu tragen, blieb damit eine gründliche, qualifizierende Ausbildung versagt.

Am Ende der 60er Jahre hielt dies keine der politischen Kräfte in Bund und Ländern mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 I des Grundgesetzes¹, einem Grundgedanken der staatlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland, für vereinbar. Der soziale Rechtsstaat, der – unter dem „Vorbehalt des Möglichen“² – soziale Unterschiede durch eine differenzierte Sozialordnung auszugleichen hat, wurde vielmehr als verpflichtet angesehen, durch Gewährung individueller Ausbildungsförderung auf eine berufliche Chancengerechtigkeit der jungen Menschen hinzuwirken. Er habe dem einzelnen die Ausbildung zu ermöglichen, die seiner Neigung, Eignung und Leistung entspreche und die er erhalte, wenn er und seine unmittelbaren Angehörigen in der Lage wären, die hierfür erforderlichen Mittel aufzuwenden.

Aber nicht nur um des persönlichen Schicksals des Einzelnen willen wurde zu diesem Zeitpunkt und wird heute noch viel drängender Ausbildungsförderung durch die öffentliche Hand als notwendig angesehen. Auch das Interesse der Allgemeinheit an der Heranbildung eines qualifizierten, den Anforderungen unserer hochindustrialisierten Gesellschaft auch zahlenmäßig genügenden Nachwuchses erforderte – und erfordert heute in noch viel stärkerem Maße – eine erweiterte staatliche Mitwirkung an der Aus- und Heranbildung. In den kommenden Jahrzehnten konnten aus damaliger Sicht und – hierfür besteht heute noch ein viel ausgeprägteres Bewusstsein – können die in Wirtschaft, Wissenschaft, Bildungswesen und Verwaltung unseres Landes erforderlichen Kräfte nur zur Verfügung stehen, wenn es gelingt, die sog. Bildungsreserven zu aktivieren. Aktuell kommt der individuellen Ausbildungsförderung im Hinblick auf die hohe Zahl von Jugendlichen mit Migrationshintergrund und die Notwendigkeit ihrer Integration eine zusätzliche Bedeutung, eine weitere Aufgabe zu.

Unabhängig von der aktuell erweiterten Aufgabenstellung der Ausbildungsförderung muss ihre Ausgestaltung an ihrer Grundaufgabe ausgerichtet bleiben: Realisierung des Sozialstaatsgebots des Grundgesetzes, allen jungen Bürgern – unabhängig von der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Situation ihrer Fa-

1 Art. 20 I GG: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat“; vgl. hierzu die ausführlichen Abhandlungen von Blanke, FamRZ 1981, 226, und Rübner, Zeitschrift für Rechtspolitik 1980, 114.

2 Vgl. hierzu BVerfG-E 33, 303 (333); Blanke, FamRZ 1981, 226 (227); Bericht der Bundesregierung v. 26.10.1983 (BT-Drucks. 10/526, S. 3).

milie – eine intensive, veranlagungsgerechte, neigungsentsprechende Ausbildung an qualifizierten Ausbildungsstätten zugänglich zu machen.

2. Entstehungsgeschichte und Weiterentwicklung des BAföG³

2.1 Entstehungsgeschichte

Nachdem die vorstehenden Überlegungen in den fünfziger Jahren zunehmend stärker in das Bewusstsein der Öffentlichkeit getreten waren, strebten die Bundesregierung sowie Abgeordnete aller Fraktionen des Deutschen Bundestages eine bundeseinheitliche Regelung der individuellen Ausbildungsförderung an. Diese Bemühungen sind zunächst daran gescheitert, dass dem Bund eine ausreichende Gesetzgebungskompetenz fehlte⁴. Als im Zuge der von der Großen Koalition der Jahre 1966–1969 durchgeführten Finanzverfassungsreform die Einfügung einer entsprechenden Vorschrift in das Grundgesetz erreichbar erschien, erhielten die Vorarbeiten für ein Bundesgesetz neuen Auftrieb; jede der drei Bundestagsfraktionen legte einen eigenen Entwurf für ein Gesetz über Ausbildungsförderung vor. Nachdem der Bund durch das 22. Änderungsgesetz zum Grundgesetz (vom 12.5.1969, BGBl. I S. 363) Art. 74 Nr. 13 GG um die Gesetzgebungskompetenz für „die Regelung der Ausbildungsbeihilfen“ ergänzt hatte, verabschiedete der Bundestag bereits in der Plenarsitzung vom 26.6.1969 das „Erste Gesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Ausbildungsförderungsgesetz)“ (vom 19.9.1969 – BGBl. I S. 1719)⁵, das am 1.7.1970 in Kraft trat. Die ursprüngliche Konzeption⁶ einer umfassenden gesetzlichen Regelung der Ausbildungsförderung in allen Ausbildungsbereichen – Schule, Betrieb, Hochschule – konnte allerdings nicht verwirklicht werden. Hierfür wären finanzielle Aufwendungen in einer Höhe erforderlich gewesen, wie sie nach der damaligen mehrjährigen Finanzplanung des Bundes nicht zur Verfügung standen. Daher beschränkte sich der Gesetzgeber im Laufe der Beratungen auf die bundeseinheitliche Regelung der Förderung des Besuchs weiterführender allgemein und berufsbildender Schulen; die in diesem Bereich bestehenden Förderungsmöglichkeiten waren sehr unbefriedigend und in besonderem Maße uneinheitlich. Schon bei der Verabschiedung dieses Gesetzes forderte der Bundestag die Bundesregierung auf, bis zum 1. März 1970 den Entwurf eines umfassenden Ausbildungsförderungsgesetzes vorzulegen, durch das auch die Auszubildenden im Tertiären Bildungsbereich in eine bundeseinheitliche Förderungsregelung einbezogen würden⁷. Nach den erforderlichen gründlichen Vorarbeiten konnte das Bundeskabinett am 27. Januar 1971 den Regierungsentwurf eines Bundesgesetzes über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz)

3 Hierzu ausführlich Blanke, BAföG – eine Idee und ihre Gestaltung, Stuttgart 2000.

4 Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für das Fürsorgerecht (Art. 74 Nr. 7 GG) wurde – vor allem von einigen Ländern – nur für eine begrenzte sozialhilferechtliche Regelung der Ausbildungshilfen in den §§ 31 ff. BSHG a. F. als ausreichend erachtet, nicht dagegen für ein umfassendes Gesetz, das auch Leistungen für Kinder aus mittleren Einkommenschichten vorsah.

5 Zur Entstehungsgeschichte vgl. Freyh, Deutsche Jugend 1969, S. 347; Rothe, Bulletin v. 15.7.1969, Nr. 93/S. 797.

6 Vgl. in den Entwürfen der drei Bundestagsfraktionen: § 2 FDP-Entwurf, BT-Drucks. V/2416; § 3 SPD-Entwurf, BT-Drucks. V/3090; §§ 1–3 CDU/CSU-Entwurf, BT-Drucks. V/3554.

7 Entschließung des Deutschen Bundestages v. 26.6.1969 (BT-Drucks. V/4377).

Teil I – Einführung

gesetz) verabschieden, der im Wesentlichen unverändert die Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften des Bundes, zuletzt am 23. Juli 1971 nach Anrufung des Vermittlungsausschusses auch des Bundesrates, fand. Das Bundesausbildungsförderungsgesetz vom 26.8.1971 (BGBl. I S. 1409) ist am 1.9.1971, dem Tag nach seiner Verkündung, in Kraft getreten. Der Gesetzgeber hat sich damals für das Modell der sozial-modifizierten Staatsfinanzierung entschieden, d. h., die Mittel für die Ausbildungsförderung werden aus allgemeinen Steuermitteln aufgebracht, die Leistungen fließen nur den Auszubildenden zu, die für die Durchführung ihrer Ausbildung darauf angewiesen sind.

(Zur inhaltlichen Beschreibung der Änderungsgesetze wird auf Rothe/Blanke, Komm. z. BAföG, 5. Aufl., Einführung, und die Monografie Blanke, BAföG – eine Idee und ihre Gestaltung, Stuttgart 2000, verwiesen.)

2.2 Veränderungen von Grundregelungen

Im Laufe seiner nunmehr über 40-jährigen Geltung hat die Grundstruktur des BAföG in vier Hinsichten wichtige Änderungen erfahren, die hier kurz skizziert werden sollen.

(1) Zum einen wurde der Kreis der Ausbildungsstätten, bei deren Besuch grundsätzlich (zum Teil nur bei Vorliegen besonderer zusätzlicher Voraussetzungen) Förderung geleistet wird, verändert, meistens erweitert. So wurden schon vom 1.1.1974 an die Schüler der Klasse 11 von Berufsfachschulen, deren Besuch den Realschulabschluss oder eine vergleichbare Vorbildung nicht voraussetzen, gefördert. Mit Wirkung vom 1.1.1975 wurden die Schüler der Klassen 10 aller Schulen in die Förderung einbezogen, soweit aus Gründen der Ausbildung ihre Unterbringung außerhalb des Elternhauses erforderlich war. Schließlich wurde zum 1.8.1978 die Förderung aller Schüler der Klassen 10 der Berufsfachschulen, einschließlich der Klassen aller Formen der beruflichen Grundbildung, aufgenommen; die Regelung galt zunächst für drei Jahre, später wurde sie um zwei Jahre bis zum 31.7.1983 verlängert. Durch zahlreiche Rechtsverordnungen nach § 2 III wurden Auszubildende in Ausbildungsstätten, die nach dem jeweiligen Landes-schulrecht nicht Schulen waren, in den Förderungsbereich des BAföG einbezogen: 1970 HeilhilfsberufeV (vgl. jetzt MedizinalfachberufeV), 1971 VorkurseV und Techn. AssistentenV, 1972 KirchenberufeV, 1974 Soziale PflegerV (jetzt Soz-PflegerV), 1978 TrainerV, 1979 SchulversucheV⁸. Andererseits bewirkte das Haushaltsbegleitgesetz 1983 eine weitgehende Aufgabe der Förderung von Schülern, die vom Elternhaus aus eine entsprechende Schule besuchen können.

(2) Die ursprüngliche grundsätzliche Begrenzung der Förderung auf deutsche Staatsangehörige und heimatlose wie asylberechtigte Ausländer war von dem Gedanken geleitet, nur diejenigen einzubeziehen, die durch (auch internationale) Regelungen dem besonderen Schutz unseres Landes anempfohlen waren. Die Realität des Ausbaus der EU und des EWR sowie das Ziel der Integration von Zuwanderern veranlasste den Gesetzgeber, die Begrenzung schrittweise aufzugeben. Vgl. den derzeit geltenden Katalog in § 8.

8 Die 1983 erlassene FachlehrerV hat nicht mehr den Förderungsbereich erweitert, sondern lediglich Schulrechtsänderungen in den Ländern Rechnung getragen: Zuvor Geförderte blieben im Förderungsbereich.

(3) Wiederum stark befördert durch das Zusammenwachsen der Länder der EU ist der Ausbau der Förderung einer Teil- wie sogar einer Vollausbildung im europäischen wie außereuropäischen Ausland vollzogen worden. Zuletzt haben das 22. wie auch das 23. BAföGÄndG diese Möglichkeiten stark erweitert.

(4) Während die Leistungen des Gesetzes ursprünglich strikt auf den Regelbedarf eines Auszubildenden zugeschnitten waren, wurden im Laufe der Jahre zunehmend Leistungsmöglichkeiten zur Deckung eines besonderen Bedarfs geschaffen: Studienrestzeitförderung, Kinderbetreuungszuschlag. Zum Teil geschah dies auch in Form von Kreditaufnahmemöglichkeiten in Sonderregelungen.

2.3 Aktualisierung der Leistungsparameter 1974 bis 2008

Zeitgleich mit dem Ausbau des Förderungssystems wurde mit Sorgfalt darauf geachtet, dass die für die Höhe des dem einzelnen Auszubildenden zufließenden Förderungsbetrages maßgeblichen Leistungsparameter (Bedarfssätze, Freibeträge und Vomhundertsätze sowie Höchstbeträge der Sozialpauschalen nach § 21 II) entsprechend der Vorgabe des § 35 der wirtschaftlichen Entwicklung, insbesondere den Veränderungen der Lebenshaltungskosten angepasst wurden. Insgesamt ist es – wenn auch mit gelegentlichen Verzögerungen – bis 1993 gelungen, turnusmäßig Anhebungen der Leistungsparameter vorzunehmen. In zunehmendem Maße konnte allerdings ein voller Ausgleich der Veränderungen nicht mehr erreicht werden. Die Politik stellte die für den sozialen Ausgleich erforderlichen Mittel nicht zur Verfügung. Die absolute Zahl wie auch der Vomhundertsatz der Geförderten sanken deutlich. Im Einzelnen vgl. die Übersichten 1–6⁹.

Eine massiv gegenläufige Entwicklung bewirkte das AusbildungsförderungsreformG vom 19.3.2001 (vgl. dazu unten Tz 2.10), das Mehrausgaben von über 1 Mrd. DM für das erste volle Jahr 2002 auswies. Die Zahl der geförderten Auszubildenden sowie insbesondere die Zahl der Vollgeförderten und die Höhe des durchschnittlichen Förderungsbetrages stiegen namhaft an.

In den Jahren 2002 bis 2007 ist die Abhängigkeit der finanziellen Ausstattung des BAföG von der finanzwirtschaftlichen Gesamtlage des Bundes und der Länder erneut sehr deutlich geworden. Wie zu Beginn der 80iger und in der Mitte der 90iger Jahre hat sich die Bundesregierung nicht in der Lage gesehen, höhere Mittel für eine kontinuierliche Ausstattung dieses sozialen Aufgabengebietes zur Verfügung zu stellen. In dem 14. Bericht nach § 35 BAföG von 2001 (BT-Drucks. 14/7972) und noch deutlicher in dem Schlusssatz des 15. Berichts nach § 35 BAföG von 2003 (BT-Drucks. 15/890, S. 39) kommt dies klar zum Ausdruck: „Sie (die Bundesregierung) kann ... in der momentan angespannten wirtschaftlichen Lage eine zusätzliche Anhebung der Freibeträge und Bedarfssätze sowie eine Anpassung der Sozialpauschalen derzeit nicht vorschlagen“. Im Allgemeinen Teil ihrer Begründung des 21. BAföGÄndG-RegE (BT-Drucks. 15/3655) hat die Bundesregierung darauf hingewiesen, dass ihr erst der Ende 2004 vorzulegende 16. Bericht nach § 35 BAföG eine Entscheidungsgrundlage darüber bieten wird, „ob dann Veranlassung für eine Erhöhung der Bedarfssätze, Freibeträge und Sozialpauschalen besteht“.

9 Vgl. S. 7 ff.

Teil I – Einführung

In diesem Bericht (BT-Drucks. 15/4995, S. 42) hat sie dann auf die wesentliche Steigerung der Ausgaben für die Ausbildungsförderung gegenüber dem Jahr 2000 um 60 v.H. hingewiesen und klar konstatiert: „Für weitere Ausgabenerhöhungen durch eine zusätzliche Anhebung der Freibeträge, Bedarfssätze und Sozialpauschalen sieht die Bundesregierung angesichts der allgemeinen finanzpolitischen Lage jedoch derzeit keinen Spielraum.“ Folglich blieben die Leistungsparameter nach 2001 zunächst unverändert.

Während der parlamentarischen Beratungen des Regierungsentwurfs des 22. BAföGÄndG¹⁰, der keinerlei Erhöhungen – weder der Bedarfssätze noch der Freibeträge – vorsah, wurde – mit den Stimmen der Abgeordneten der CDU/CSU- wie der SPD-Fraktion – eine Anhebung dieser Leistungsparameter um 10 v.H. im Wesentlichen zum 1. August 2008 beantragt und beschlossen. Basis war der inzwischen verabschiedete Bundeshaushalt 2008, in den die entsprechenden Haushaltsmittel eingesetzt worden waren. Erfreulich zügig folgte dieser Anpassung im Jahr 2008 eine weitere durch das 23. BAföGÄndG zum 1.10.2010 um 2 v.H. bei den Bedarfssätzen und 3 v.H. bei den Freibeträgen.

Übersicht 1: Höhe der Bedarfssätze für Schüler (§§ 12, 13a, 14b)

Gesetz	Inkraft-treten	§ 12 Abs. I		§ 12 Abs. II		
		Nr. 1	Nr. 2	Nr. 1	Nr. 2	
		DM-Beträge				
BAföG	1971	160	320	320	380	
2. ÄndG	1974	200	380	380	460	
4. ÄndG	1977	235	440	440	530	
6. ÄndG	1979	260	465	465	560	
7. ÄndG	1981	275	490	490	595	
Haushalts- begleitG ¹	1983		490	–	–	
8. ÄndG	1984		510	510	620	
10. ÄndG	1986		525	525	640	
11. ÄndG	1988		540	540	650	
12. ÄndG ²	1990					
	a. L.	310	555	555	670	
Einigungs- vertrag ³	1991					
	n. L.	250	445	445	535	
15. ÄndG	1992					
	a. L.	330	590	590	710	
	n. L.	310	560	540	610	§ 13a ⁴
PflegeVG	1995					10
	1996					15
17. ÄndG	1995					
	a. L.	345	615	615	740	–
	n. L.	320	580	560	635	
19. ÄndG	1998					
	a. L.	350	625	625	755	–
	n. L.	325	590	570	650	–

10 Vom 27.4.2007 – BT-Drucks. 16/5172.

Einführung – Teil I

Gesetz	Inkraft-treten	§ 12 Abs. I		§ 12 Abs. II					
		Nr. 1	Nr. 2	Nr. 1	Nr. 2				
20. ÄndG	1999 a. L. n. L.	DM-Beträge							
		355	640	640	770				–
AföRG ⁵	2001	330	605	580	665				–
						§ 12 III	§ 13a I	§ 13a II	
		375	680	680	815	125	90	15	
		Euro-Beträge							
	ab 1.1.2002	191,73	347,68	347,68	416,70	63,91	46,02	7,67	
	ab 1.7.2002	192	348	348	417	64	47	8	
22. ÄndG ⁶	2008	212	383	383	459	72	54	10	
23. ÄndG	2010	216	391	465	543	– ⁷	62	11	
25. ÄndG	2016	231	418	504	587	–	71	15	
26. ÄndG	2019	243	439	580	675	–	84	34	
27. ÄndG	2022	262	474	632	736	–	94	–	

- ¹ Nach dem Wegfall der Förderung im Elternhaus untergebrachter Schüler durch das HaushaltsbegleitG 1983 sah § 12 I nur noch einen Bedarfssatz vor.
- ² Durch das 12. BAföGÄndG wurde Ausbildungsförderung für eine Gruppe von Schülern, die vom Elternhaus aus eine Schule besuchen, wieder eingeführt und damit auch ein Bedarfssatz für sie in § 12 I Nr. 1.
- ³ Durch den Einigungsvertrag wurden für die neuen Länder gesonderte Bedarfssätze festgesetzt.
- ⁴ § 13a wurde durch das PflegeversicherungsG zum 1.1.1995 eingefügt. Der Betrag stieg zum 1.7.1996 auf 15 DM.
- ⁵ Durch das AföRG wurden die Bedarfssätze im ganzen Bundesgebiet vereinheitlicht, der Wohnzuschlag im Gesetz selbst geregelt (§ 13 III) und in § 13a die Zuschläge für Kranken- (§ 13a I) und Pflegeversicherung (§ 13a II) zusammengefasst.
- ⁶ Durch das 22. ÄndG wurde in § 14b ein Kinderbetreuungszuschlag in Höhe von 113 € für das erste und je 85 € für jedes weitere Kind unter 10 Jahren eingeführt. Mit dem 25. ÄndG wurde der Betrag auf einheitlich 130 € für jedes Kind angehoben.
- ⁷ § 12 III wurde durch das 23. BAföGÄndG aufgehoben.

Teil I – Einführung

Übersicht 2: Höhe der Bedarfssätze für Studierende (§§ 13, 13a, 14b)

Gesetz	Inkraft-treten	§ 13 Abs. I		§ 13 Abs. II				
		Nr. 1	Nr. 2	Nr. 1	Nr. 2			
DM-Beträge								
BAföG	1971	280	300	40	120			
2. ÄndG	1974	350	370	–	130		§ 13 IIa ¹	
4. ÄndG	1977	400	430	50	150		12	
6. ÄndG	1979	425	460	–	160		14	
7. ÄndG	1981	445	480	55	180		38	
8. ÄndG	1984	460	500	60	190		–	
10. ÄndG	1986	475	515	–	195		–	
11. ÄndG	1988	485	525	65	200		45	
12. ÄndG	1990							
	a. L.	500	540	–	210		65	
Einigungs- vertrag ²	1991							
	n. L.	460	500	20	50		–	
15. ÄndG	1992							
	a. L.	530	570	70	225		70	
	n. L.	530	570	30	80		60	§ 13a
PflegeVG	1995							10
	1996							15 ³
17. ÄndG	1995							
	a. L.	550	595	75	235		75	–
	n. L.	550	595	–	85		65	–
19. ÄndG	1998							
	a. L.	560	605	–	240		–	–
	n. L.	560	605	–	–		–	–
20. ÄndG	1999							
	a. L.	570	615	80	245		80	–
	n. L.	570	615	35	–		70	–
						§ 13 III ⁴	§ 13a I	§ 13a II
AföRG	2001	605	650	85	260	125	90	15
Euro-Beträge								
	ab							
	1.1.2002	309,93	332,34	43,46	132,94	63,91	46,02	7,67
	ab							
	1.7.2002	310	333	44	133	64	47	8
22. ÄndG ⁵	2008	341	366	48	146	72	54	10
23. ÄndG	2010	348	373	49	224	– ⁶	62	11
25. ÄndG	2016	372	399	52	250		71	15
26. ÄndG	2019	391	419	55	325		84	34
27. ÄndG	2022	421	452	59	360	–	94	38

¹ § 13 IIa wurde mit Wirkung vom 1.9./1.10.1975 durch das Gesetz über die studentische Krankenversicherung (BGBl. I S. 1536) eingefügt.

² Durch den Einigungsvertrag wurden für die neuen Länder gesonderte Bedarfssätze festgesetzt.

³ § 13a wurde durch das PflegeversicherungsG zum 1.1.1995 eingefügt. Der Betrag stieg zum 1.7.1996 auf 15 DM.

⁴ Durch das AföRG wurden die Bedarfssätze im ganzen Bundesgebiet vereinheitlicht, der Wohnzuschlag im Gesetz selbst geregelt (§ 13 III) und in § 13a die Zuschläge für Kranken- (§ 13a I) und Pflegeversicherung (§ 13a II) zusammengefasst.

⁵ Durch das 22. ÄndG wurde in § 14b ein Kinderbetreuungszuschlag in Höhe von 113 € für das erste und je 85 € für jedes weitere Kind unter 10 Jahren eingeführt. Er ist seither unverändert geblieben. Mit dem 25. ÄndG wird der Betrag auf einheitlich 130 € für jedes Kind angehoben.

⁶ § 13 III wurde durch das 23. BAföGÄndG aufgehoben.

Übersicht 3: Höhe der Darlehensanteile (§ 17)

Ge- setz	BA- föG	2. ÄndG	1. HStrukt G ₁	4. ÄndG	6. ÄndG	7. ÄndG	Haus- halts- be- gleitG 83	8. ÄndG	10. ÄndG	11. ÄndG	12. ÄndG	Ein- h- Vertr.	15. ÄndG	Pfle- geVG	17. ÄndG	19. ÄndG	20. ÄndG	AltöRG	
			Grunddarlehen nach § 17 II													Ab 18. BAFöG- ÄndG 1996 re- gelmäßig (Ausnahmen vgl. § 17 III) 100 v. H. ver- zinslichen Bank-darlehen nach dem Ende der Förde- rungshöchst- dauer		Begren- zung der Rück- zah- lungs- ver- pflich- tung auf 10.000 Euro	
Nr. 1		70	110	130	-	-													
Nr. 2		80	130	150	-	-													

¹ Vom 1. 1. 1976 wurde für alle neu beginnenden Bewilligungszeiträume auf den nach dem BAFöG berechneten Förderungsbetrag ein Aufschlag von 10 v. H. geleistet; von demselben Zeitpunkt an wurde der Grunddarlehensbetrag erhöht.

Teil I – Einführung

Übersicht 4: Höhe der Freibeträge vom Einkommen der Eltern und des Ehegatten des Auszubildenden (§ 25 BAföG)

Gesetz	Inkraft-treten	§ 25 Abs. I			Abs. II	Abs. III				
		Nr. 1	Nr. 2	Satz 2		Nr. 1	Nr. 2a	Nr. 2b	Satz 3	
DM-Beträge										
BAföG	1971	800	500	500	130	50	200	270	–	
2. ÄndG	1974	960	640	640	160	60	240	320	160	
4. ÄndG	1977	1130	760	760	180	70	280	370	180	
6. ÄndG	1979	1220	830	830	–	80	300	390	–	
	1980	1270	870	870	185	–	310	400	185	
7. ÄndG	1982	1400	960	960	–	–	330	430	–	
	1983	1450	990	990	–	–	340	440	–	
2.HStruktG	1983	–	–	–	140 ¹	–	–	–	140 ¹	
8. ÄndG	1984	1510	1030	1030	–	85	350	460	–	
	1985	1540	1050	1050	–	–	360	470	–	
10. ÄndG	1986	1570	1075	1075	–	–	370	485	–	
	1987	1600	1100	1100	–	90	380	500	–	
Absatz III ²										
					Nr. 1	Nr. 2	Nr. 3a	Nr. 3b	Nr. 4	
11. ÄndG	1988	1650	1135	1135	135	90	435	560	515	
	1989	1700	1170	1170	140	95	445	575	530	
12. ÄndG	1990	1750	1210	1210	145	100	460	590	540	
	1991	1800	1240	1240	150	–	475	610	560	
15. ÄndG	1992	1850	1275	1275	155	105	490	625	575	
	1993	1900	1310	1310	160	110	505	640	590	
17. ÄndG	1995	1980	1365	1365	170	115	525	670	615	
18. ÄndG	1996	2020	1390	1390	175	–	535	680	625	
19. ÄndG	1998	2140	1475	1475	185	120	565	720	665	
20. ÄndG	1999	2270	1565	1565	195	125	600	765	705	
		Absatz I ³			Absatz III ³					
		Nr. 1	Nr. 2	Nr. 1	Nr. 2					
AföRG	2001	2760	1840	920	830					
Euro-Beträge										
	ab									
	1.1.2002	1411,17	940,78	470,39	424,37					
	ab									
	1.7.2002	1140	960	480	435					
22. ÄndG	2008	1555	1040	520	470					
23. ÄndG	2010	1605	1070	535	485					
25. ÄndG	ab 1.7. 2016	1715	1145	570	520					
26. ÄndG	ab 1.8. 2019	1835	1225	610	555					
27. ÄndG	ab 1.8. 2022	2415	1605	805	730					

¹ Dieser Betrag ist durch das HaushaltsbegleitG 1983 entfallen.

² Durch das 11. BAföGÄndG wurde die Freibetragsregelung in § 25 III geändert.

³ Durch das AföRG wurde die Freibetragsregelung in § 25 I und III geändert.

**Übersicht 5: Höhe der Freibeträge vom Einkommen des Auszubildenden
(§ 23 BAföG)**

Gesetz	In- kraft- treten	§ 23 Abs. I Nr. 1			Abs. I Nr. 2	Abs. I Nr. 3	Abs. I Satz 2	Abs. IV Nr. 1		Abs. V
		Buch- st. a	Buch- st. b	Buch- st. c						
DM-Beträge										
BAföG	1971	75	100	125	350	175	500	90		
1. ÄndG	1973	100	150	200	–	200	–	120		
4. ÄndG	1977	120	180	240	400	280	570	180	120	
6. ÄndG	1979	–	–	–	–	300	600	–	–	
	1980	125	185	250	420	310	620	–	–	
7. ÄndG	1982	–	–	–	–	330	–	200	–	
	1983	–	–	–	–	340	–	–	–	
8. ÄndG	1984	130	190	260	440	350	645	–	125	
	1985	–	–	–	450	360	660	–	130	
10. ÄndG	1986	135	195	265	460	370	675	–	–	
	1987	–	200	270	470	380	690	–	135	
11. ÄndG	1988	140	205	280	485	435	710	–	140	
	1989	145	210	290	500	445	730	–	145	
12. ÄndG	1990	150	215	295	515	460	750	210	150	
	1991	155	220	300	530	475	770	220	155	
15. ÄndG	1992	160	225	310	545	490	780	225	160	
	1993	165	230	320	560	505	790	230	165	
17. ÄndG	1995	175	240	340	590	525	820	240	175	
18. ÄndG	1996	180	245	345	600	535	835	245	180	400
19. ÄndG	1998	190	260	365	635	565	885	260	190	–
20. ÄndG	1977	200	275	385	675	600	940	275	200	–
AföRG	2001	215	295	410	920	830	entf. ¹	295	215	–
Euro-Beträge										
	ab 1.1. 2002	109,93	150,83	209,63	470,39	424,37		150,83	109,93	204,52
	ab 1.7. 2002	112	153	215	480	435		153	112	205
		§ 23 Abs. I Nr. 1								
22. ÄndG	2008	255 ²			520	470		165	120	–
23. ÄndG	2010	–			535	485		170	125	–
25. ÄndG	ab 1.7. 2016	290			570	520		180	130	260
26. ÄndG	ab 1.8. 2019	290			610	555		195	140	280
27. ÄndG	ab 1.8. 2022	330			805	730	–	255	180	370

¹ Dieser Freibetrag ist durch das AföRG entfallen.

² Durch das 22. BAföGÄndG gilt für alle Auszubildenden ein einheitlicher Freibetrag.

Teil I – Einführung

Übersicht 6: über die Höhe der Vomhundertsätze und Höchstbeträge für die Sozialpauschalen (§ 21 II BAföG)

Gesetz	Inkraft-treten	1. Rentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer und Auszubildende		2. Nicht rentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer		3. Nichtarbeitnehmer und auf Antrag von der Versicherungspflicht befreite Arbeitnehmer		4. Personen im Ruhestandsalter und sonstige nicht Erwerbstätige	
		v. H. Satz	Höchst-betrag	v. H. Satz	Höchst-betrag	v. H. Satz	Höchst-betrag	v. H. Satz	Höchst-betrag
			DM		DM		DM		DM
BAföG	1971	15	3200	9	1900	25	5400	–	–
2. ÄndG	1974	16	4400	11	3000	29	8000	11	3000
4. ÄndG	1977	19	7400	13	4600	33	12.700	13	4600
6. ÄndG	1979	19	8300	13	4900	33	14.300	13	4900
	1980	19	8800	13	5200	33	15.000	13	5200
7. ÄndG	1982	18	9600	12	5500	32	16.500	12	5500
2.HStruktG	1983	18	9900	11	5000	31	16.800	11	5000
8. ÄndG	1984	18,5	10.600	11	5100	31	17.500	11	5100
	1985	18,5	11.000	11	5300	31	18.100	11	5300
10. ÄndG	1986	18,7	11.600	11	5600	31	18.500	11	5600
	1987	18,7	12.000	11	5800	31	18.900	11	5800
11. ÄndG	1988	19	12.500	11	6000	31	20.000	11	6000
	1989	19	13.000	11	6200	31	20.600	11	6200
12. ÄndG	1990	19	13.000	11	6200	31	21.200	11	6200
	1991	19	13.400	11	6400	31	21.700	11	6400
15. ÄndG	1992	19,2	14.400	11	6700	30,6	22.400	11	6700
	1993	19,4	15.400	11	7100	30,9	24.000	11	7100
17. ÄndG	1995	20,8	17.800	12	8400	33	27.700	12	8400
18. ÄndG	1996	21,4	18.700	12,7	9100	34,7	29.700	12,7	9100
19. ÄndG	1998	22,1	20.300	13	9800	36,1	32.600	13	9800
20. ÄndG ¹	1999	–	–	–	–	–	–	–	–
AföRG	2001	21,5	20.200	12,9	9900	35	32.200	12,9	9900
			Euro		Euro		Euro		Euro
	ab 1.1.2002	–	10.328,10	–	5061,79	–	16.436,60	–	5061,79
	ab 1.7.2002	–	10.400	–	5100	–	16.500	–	5100
22. ÄndG ¹	2008	–	–	–	–	–	–	–	–
23. ÄndG	2010	21,3	12.100	14,4	6300	37,3	20.900	14,4	6300
25. ÄndG	ab 1.7.2016	21,2	13.000	15	7300	37	22.400	15	7300
26. ÄndG	ab 1.8.2019	21,3	14.600	15,5	8500	37,7	25.500	15,5	8500
27. ÄndG	ab 1.8.2022	21,6	15.100	15,9	9000	38	27.200	15,9	9000

¹ Das 20. ÄndG wie das 22. ÄndG sahen Veränderungen der Vomhundertsätze und Höchstbeträge nicht vor.

2.4 Strukturdiskussion 1976–1978

Auch während der beschriebenen Ausbauphase der 70er Jahre wurde die Frage erörtert, ob für die individuelle Ausbildungsförderung bereits eine auf Dauer finanzierbare und ihrem sozialen Auftrag am effektivsten entsprechende Form gefunden sei. So überprüfte in den Jahren 1976 bis 1978 eine von der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung eingesetzte Arbeitsgruppe, in der Wissenschaftler und Praktiker zusammenwirkten, die Grundstruktur des Förderungsrechts des Bundes sowie seine Verknüpfung mit anderen Sozialleistungen und dem Steuerrecht. Sie schlug in ihrem Abschlussbericht im Mai 1977 vor:

- grundsätzlich (auch im Hochschulbereich) an dem System einer sozial modifizierten Staatsfinanzierung, also dem geltenden Recht, festzuhalten,
- dieses System durch die Zusammenfassung von steuerlichen Ausbildungsfreibeträgen und Kindergeld zu einem familienunabhängigen Sockelzuschuss, auf die die individuelle Ausbildungsförderung aufbaut, zu ergänzen.

Die Bundesregierung ist der Arbeitsgruppe insoweit gefolgt, als sie sich bei der Vorlage des Regierungsentwurfs des 6. BAföGÄndG¹¹ dafür aussprach, an dem System der subsidiären Finanzierung der individuellen Aufwendungen während der Ausbildungszeit festzuhalten: Es sei besonders geeignet, den sozialen Ausgleich gegenüber den jungen Bürgern in einer endgültigen Form zu vollziehen und ihnen den Zugang zu einer qualifizierenden Ausbildung chancengleich zu eröffnen. „Zugleich bleibt die verwaltungsaufwendige Verteilung zuvor durch die Besteuerung erhobener Mittel auf die Fälle des notwendigen sozialen Ausgleichs beschränkt. Die Inanspruchnahme der Leistungsempfänger entsprechend ihrer späteren wirtschaftlichen Leistungskraft erfolgt im Rahmen des sozial strukturierten Besteuerungssystems“¹².

Dagegen hat die Bundesregierung den Vorschlag, die unterschiedlichen staatlichen Entlastungsmaßnahmen in einem einkommensunabhängigen sog. Sockelzuschuss zusammenzufassen, nach eingehender Diskussion mit den Ländern, die sich fast ausnahmslos dagegen aussprachen, nicht übernommen: Die vorgeschlagene Vereinheitlichung der ausbildungsbezogenen Maßnahmen würde zwar generell eine stärkere Entlastung von Familien mit geringer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, einen unmittelbaren Zufluss der ausbildungsbezogenen Leistungen an den Auszubildenden und eine stärkere Transparenz der staatlichen Entlastungsleistungen bewirken. Die gewachsenen, differenzierten Entlastungsleistungen ermöglichten es dagegen aber besser, den bürgerlich-rechtlich begründeten Unterhaltsverpflichtungen, der unterschiedlichen Struktur der einzelnen Familien sowie dem verfassungsrechtlichen Gebot der gleichmäßigen Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Rechnung zu tragen¹³.

2.5 Leistungsbegrenzung und -rückführung 1981/82

Ein abruptes Ende fand die Ausbauphase im Herbst 1980. Der Grund war das politische Bewusstsein der finanzwirtschaftlichen Gesamtsituation von Bund

11 BT-Drucks. 8/2467.

12 BT-Drucks. 8/2467, S. 12.

13 Vgl. Begründung des 6. BAföGÄndG-RegE, Allgem. Teil Ziff. 3 (BT-Drucks. 8/2467).

Teil I – Einführung

und Ländern¹⁴. Der konkrete Anlass für den scharfen Eingriff in das BAföG war der sprunghafte, unerwartete Ausgabenaufwuchs bei der Ausbildungsförderung im Jahr 1980, in dem rd. 20 v.H. mehr Mittel ausgegeben wurden als 1979, wofür über den ursprünglichen Haushaltsansatz des Bundes von 2070 Mio. DM hinaus insgesamt 312,7 Mio DM erforderlich waren.

(a) Die Bundesregierung sah sich nach sorgfältiger Abwägung aller Aufgaben, insbesondere auch der Ausgaben für Empfänger anderer Sozialleistungen, nicht in der Lage, eine Erhöhung der Haushaltsmittel für die Ausbildungsförderung über 2,4 Mrd DM hinaus vorzuschlagen. Die begrenzten Ansätze im Haushalt 1981 und im Finanzplan bis 1984 konnten nur eingehalten und die nach dem Anstieg der Lebenshaltungskosten unerlässliche Erhöhung der Leistungsparameter – sogar in einem sehr beschränkten Umfang – nur vorgenommen werden, wenn finanzwirksame Eingriffe in die Regelungen des BAföG erfolgten. Dies ist im 7. BAföGÄndG im Wesentlichen wie folgt geschehen¹⁵:

- Unter dem Leitgedanken, nur eine planvoll angelegte und zielstrebig durchgeführte Ausbildung bis zu einem berufsqualifizierenden wissenschaftlichen Abschluss zu fördern, wurde die Förderung weiterer Ausbildungen auf Ausnahmefälle beschränkt.
- Der materielle Einkommensbegriff wurde mit dem Ziel verändert, Einnahmen in erweitertem Maße als anrechenbares Einkommen zu erfassen.
- Das ermittelte Einkommen wurde zudem zu einem größeren Anteil für die

Ausbildung herangezogen, förderungstechnisch: auf den Bedarf angerechnet. Diese Maßnahmen führten zusammen mit einer ganzen Reihe von Änderungen mit höchst unterschiedlichem finanziellen Gewicht zu Minderausgaben von über 600 Mio DM bei Bund und Ländern (im vollen Jahr). Zum ersten Mal war damit nach den Jahren eines konstanten Ausbaus dieser Sozialleistung eine Leistungseinschränkung zu verzeichnen. Dabei kann kein Zweifel sein, dass nicht nur unbeabsichtigten Entwicklungen begegnet, Mitnahmeeffekten entgegengewirkt und Missbrauch ausgeschlossen wurde. Es mussten auch die Förderung sinnvoller Ausbildungsunternehmungen eingestellt und Leistungsverkürzungen von erheblichem Gewicht vorgenommen werden.

(b) Gleichwohl reichten die erzielten Einsparungen nach Auffassung der sozialliberalen Bundesregierung noch nicht aus. Darum wurden im 2. HStruktG, das im Herbst desselben Jahres 1981 die parlamentarischen Beratungen durchlief, weitere schwerwiegende Eingriffe in das BAföG vorgesehen.

(c) Bei der Beratung des 6. BAföGÄndG im Jahre 1979 hatte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung aufgefordert, den „gesetzgebenden Körperschaften bis zum 1. April 1980 einen Zwischenbericht darüber vorzulegen, ob nach der tatsächlichen Entwicklung des 10. Bildungsjahres und den Erfahrungen beim Vollzug des 5. BAföGÄndG eine Aufhebung der jetzigen Befristung des 5. BAföGÄndG empfohlen werden kann“ (BT-Drucks. 8/2868, S. 5). Die Bundesregierung legte diesen Bericht zum 1.4.1982 vor (BT-Drucks. 9/1555) und sah dabei primär aus finanziellen Gründen davon ab, eine Verlängerung der Förderung der Klasse 10 der Berufsfachschulen über den 31.7.1983 hinaus vorzuschlagen:

14 Vgl. hierzu 4. Bericht nach § 35 BAföG, BT-Drucks. 9/206, S. 27.

15 Vgl. RegE des 7. BAföGÄndG, BT-Drucks. 9/410; Schriftl. Bericht des federführenden BT-Ausschusses, BT-Drucks. 9/603.

„Der in der Finanzplanung für die Jahre 1983–1985 festgelegte Ausgabenrahmen für die Ausbildungsförderung lässt schon eine begrenzte Verlängerung der Befristung ... nicht zu.“

(d) Obwohl die vorgeschilderten gesetzlichen Maßnahmen (7. BAföGÄndG und 2. HStruktG) sowie der Verzicht auf die Fortführung der Ausbildungsförderung für Schüler in den Klassen 10 der beruflichen Grundbildung über den 31.7.1983 hinaus im Jahre 1984, in dem sie sich zum ersten Mal voll auswirkten, zu Minderaufwendungen bei Bund und Ländern von rd. 1 Mrd DM führten, machte es die finanzwirtschaftliche Gesamtentwicklung nach Auffassung der im Herbst 1982 von CDU/CSU und FDP gebildeten Bundesregierung notwendig, die für die Schülerförderung vorgesehenen Ansätze in ganz erheblichem Umfang zurückzunehmen und die Studentenförderung voll auf Darlehen umzustellen. Dies wurde im Haushaltsbegleitgesetz 1983 vollzogen; die Ausgabenreduzierungen beliefen sich im Jahre 1983 auf 310 Mio DM, im Jahre 1984 auf 920 Mio DM. Die bei der Schülerförderung als notwendig erachteten Einsparungen waren so hoch, dass sie nicht mehr durch Veränderungen einzelner Leistungsbestimmungen, sondern nur noch durch massive Eingrenzung des Förderungsbereichs aufgebracht werden konnten. Die Förderung wurde daher vom Schuljahr 1983/84 an auf die notwendig außerhalb des Elternhauses untergebrachten Schüler, die Auszubildenden in den Abendschulen und Kollegs, also des 2. Bildungswegs im eigentlichen Sinne, sowie eine Gruppe von Fachschülern beschränkt. Die Förderung der Studenten wurde vom Wintersemester 1983/84 an auf Vollدارlehen umgestellt.

2.6 Basis weiterer Ausbildungsförderung gewonnen

Mit den vorgenannten Änderungsgesetzen war es – wie die Entwicklung zwischen Herbst 1982 und Herbst 1996 ausweist – gelungen, auf abgesenktem Niveau eine neue solide Finanzierungsgrundlage für die individuelle Ausbildungsförderung des Bundes zu schaffen. An der bereits im 7. BAföGÄndG vorgesehenen Anhebung der Freibeträge zum Herbst 1983 konnte festgehalten und im 8. und 10. BAföGÄndG vorgesehen werden, dass die Bedarfssätze jeweils im Herbst 1984 und 1986 sowie die Freibeträge in den Jahren 1984 bis 1987 jeweils im Herbst anstiegen. Von 1983 bis 1996 wurden damit die Leistungsparameter in einer zuvor unbekanntenen Regelmäßigkeit und in einem den Anstieg der Lebenshaltungskosten im Wesentlichen ausgleichenden Umfang angehoben; als Folge der geringen Preisveränderungsrate war in den Jahren 1985/86 sogar ein realer Wertanstieg der Förderungsbeträge zu verzeichnen. Die durchschnittliche Anhebung der Bedarfssätze um 2 v. H. zum Herbst 1988 und der Freibeträge um 3 v. H. jeweils zum Herbst 1988 und 1989 durch das 11. BAföGÄndG führte – wiederum in Verbindung mit der Preisstabilität – zu einem erneuten spürbaren Wertanstieg der Förderungsbeträge. Zudem war es möglich, durch das 9., 10. und 11. BAföGÄndG jeweils einige nicht unerhebliche Verbesserungen der Förderungsbestimmungen vorzunehmen.

Zugleich ist zu beachten, dass die Ausbildungsförderung durch Bund und Länder zweifelsohne Maßnahmen des Familienleistungsausgleichs sind und es bei ihrer Bewertung darum gerechtfertigt ist, die Verbesserungen auf dem Gebiet der steuerlichen Entlastung und der direkten Leistung in Form von Zuschlägen zum Kindergeld zu berücksichtigen, die zum 1.1.1986 (Steuersenkungsgesetz

Teil I – Einführung

1986/1988 v. 26.7.1985 (BGBl. I S. 1153) und 11. Gesetz zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes v. 27.6.1985 (BGBl. I S. 1251))¹⁶ und zum 1.1.1988 wiederum auf dem steuerlichen Gebiet (Steuersenkungs-ErweiterungsG 1988 v. 14.7.1987 (BGBl. I S. 1629)) wirksam wurden. Mit dem Steuerreformgesetz 1990 wurde zum 1.1.1990 eine weitere Anhebung des Kinderfreibetrages nach § 32 Abs. 6 EStG auf 3024 DM vorgenommen; durch das Steueränderungsgesetz 1992 wurde der Kinderfreibetrag in § 32 Abs. 6 EStG auf 4104 DM angehoben. Durch diese gesetzlichen Maßnahmen verblieben – bzw. flossen zu – den Familien mit in Ausbildung befindlichen Kindern jährlich rd. 6 Mrd DM.

2.7 Weiterentwicklung und Reformarbeiten 1987–1990

Auf dieser Basis einer wiedergewonnenen Stabilität der Finanzierung der individuellen Ausbildungsförderung wurden in den Jahren 1987/89 – neben der Verabschiedung des 11. BAföGÄndG (vgl. oben Tz 2.6) – Arbeiten zur Verbesserung dieser Sozialleistung durchgeführt:

- Die Bundesregierung hat am 13.7.1987 dem Deutschen Bundestag den mit dessen Entschließung vom 15.5.1986 angeforderten „Bericht zur Ausbildungsfinanzierung in Familien mit mittlerem Einkommen“ zugeleitet (BT-Drucks. 11/610). Auf der Basis einer sorgfältigen Analyse wurde darin bestätigt, dass Familien mit in Ausbildung befindlichen Kindern, deren Einkommen gerade über den Fördergrenzen des BAföG liegt oder die nur geringe Förderungsbeträge erhalten, durch die Ausbildungsfinanzierung in erhebliche wirtschaftliche Bedrängnis geraten. „Zusätzlich verschärft wird die wirtschaftliche Situation dieser Familien dadurch, dass sie auch andere einkommensgebundene staatliche Transferleistungen, wie z.B. Wohngeld oder Arbeitnehmersparzulage, nicht mehr erhalten ... Bei gleichem Bruttoeinkommen entsteht dadurch ein erhebliches Gefälle im Lebensstandard ... Dies kann zu Spannungen in den Familien führen und sich leistungsfeindlich auswirken“ (S. 15). Als Entlastungsmaßnahmen wurden direkte Transferleistungen, steuerliche Entlastung und unterschiedliche Selbsthilfemöglichkeiten (z. B. Bildungssparen) geprüft. Eine positive Bewertung erfuhr nur das Modell eines sog. Bildungskredits¹⁷: Eine staatliche Rahmenregelung soll die Aufnahme von verzinslichen Krediten zur flexiblen Teilfinanzierung von Ausbildungszeiten ermöglichen; die öffentliche Hand beteiligt sich durch eine Zinskostengarantie, die Übernahme des Verwaltungsaufwandes und eine Ausfallhaftung. Dabei hat sich die Bundesregierung auf dieses Modell nicht festgelegt, sondern angekündigt, sie werde „zu Beginn der zweiten Hälfte der Legislaturperiode unter Berücksichtigung der finanzwirtschaftlichen Gesamtsituation von Bund und Ländern und dem Ergebnis der weiteren Meinungsbildung prüfen, ob sie die Realisierung eines Modells vorschlagen kann, das der Entlastung der Familien im mittleren Einkommensbereich bei der Ausbildungsfinanzierung dient“ (S. 34). Nachdem sie eine umfassende strukturelle Reform des BAföG durch das 12. BAföGÄndG bewirkt und dabei durch eine erhebliche Anhebung der relativen Freibeträge den Leistungsbereich des Gesetzes bis weit in die mittleren Einkommen hinein

¹⁶ Vgl. 6. Bericht nach § 35 BAföG, BT-Drucks. 10/4617, S. 5.

¹⁷ Vgl. Darstellung und Bewertung des Modells „Bildungskredit“, BT-Drucks. 11/610, S. 30 ff.

ausgedehnt hatte, sah die Bundesregierung keinen Anlass mehr, das Modell dieses sog. Bildungskredits zu realisieren.

- Im Mai 1987 hat der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft den gemäß § 44 BAföG zu seiner Beratung bestellten Beirat mit einer generellen und grundsätzlichen Überprüfung des Rechts der individuellen Ausbildungsförderung des Bundes beauftragt. Nach mehr als einjähriger Beratung unter dem Vorsitz von Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Theodor Dams, Freiburg, schloss der Beirat seine Arbeit im Herbst 1988 mit einer umfassenden schriftlichen Stellungnahme¹⁸ gegenüber dem Bundesminister ab. Am 15.3.1989 verständigte sich die Regierungskoalition darauf, im Wesentlichen die Empfehlungen des Beirats zur strukturellen Reform des BAföG umzusetzen und den Entwurf eines 12. BAföGÄndG so rechtzeitig vorzulegen, dass dieses Gesetz am 1.7.1990 in Kraft treten konnte. Dieser Zielsetzung entsprechend hat die Bundesregierung am 18.10.1989 den Entwurf eines 12. BAföGÄndG¹⁹ beschlossen und den gesetzgebenden Körperschaften zugeleitet. Er durchlief die parlamentarischen Beratungen, die im Mai 1990 abgeschlossen wurden, ohne wesentliche Änderungen.

Durch das 12. BAföGÄndG, das für Schüler in Klasse 10 berufsbildender Schulen durch das 13. BAföGÄndG im Dezember 1990 noch geringfügig nachgebessert wurde, sind die Förderungsleistungen

- für Schüler berufsbildender Schulen und der Ausbildungsstätten des 2. Bildungsweges zur Fachhochschulreife, auch wenn die Ausbildung vom Elternhaus aus durchgeführt werden kann, wieder aufgenommen worden,
- insbesondere für Auszubildende an Hochschulen qualitativ wesentlich verbessert worden (50 v.H. des Betrages wurden als Zuschuss geleistet, eine einjährige Studienabschlussförderung wurde eingeführt) und
- durch Anhebung insbesondere der relativen Freibeträge nach § 25 IV weit in den Bereich der Eltern mit mittlerem Einkommen ausgedehnt worden.

Insgesamt war damit eine Leistungshöhe erreicht, die die vor den Leistungseinschränkungen in den Jahren 1981/82 bestehende ganz merklich überragte.

2.8 Deutsche Einheit

Wie auf vielen anderen Lebens- und Rechtsgebieten hat die Herstellung der Deutschen Einheit auch zu wichtigen Folgerungen auf dem Gebiet der individuellen Ausbildungsförderung geführt. Der Geltungsbereich des BAföG wurde durch den Einigungsvertrag mit Wirkung vom 1.1.1991 auf das Beitrittsgebiet ausgedehnt. Es wurde angenommen, dass in dem neuen Teil der Bundesrepublik Deutschland von dem genannten Zeitpunkt an etwa 220.000 Auszubildende in Schulen und Hochschulen mit einem jährlichen Gesamtaufwand von rd. 1,25 Mrd. DM zu fördern seien.

Die schnelle Ausdehnung des BAföG-Geltungsbereichs war zur Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse in diesem Sozialleistungsbereich erforderlich. Das in der DDR geltende Stipendienrecht hatte wesentlich andere Grundstruktu-

18 Vorschläge zur Reform des Bundesausbildungsförderungsgesetzes, Schriftenreihe Grundlagen und Perspektiven für Bildung und Wissenschaft des BMBW, Bd. 21, 1988.

19 BT-Drucks. 11/5961.

Teil I – Einführung

ren²⁰: Mit der Verordnung über die Gewährung von Stipendien an Direktstudenten der Universitäten, Hoch- und Fachschulen der Deutschen Demokratischen Republik (Stipendienverordnung) vom 11.6.1981 war eine elternunabhängige Förderung eingeführt worden. Die Höhe des Regelstipendiums war nicht bedarfsdeckend; es gab aber eine ganze Reihe von Zusatzleistungen, die sich an früheren Lebensabschnitten (z. B. längerer Dienst in der NVA) oder aktuellen Studienleistungen orientierten. Bereits die nach den – ersten freien – Volkskammerwahlen am 18.3.1990 ins Amt gekommene Regierung de Maizière hatte mit einer Umstrukturierung begonnen: Sie ergänzte die elternunabhängigen Förderungsbeträge durch generelle Zuschläge, deren Höhe sich nach dem eigenen Einkommen des Auszubildenden, dem seines Ehegatten bzw. seiner Eltern bemess. Diese Bestimmungen stellten einen guten Übergang von der Stipendienverordnung 1981 zum BAföG 1991 dar.

2.9 Novellierungen 1996, 1998 und 1999

In der 13. Legislaturperiode (1994–1998) war die Ausbildungsförderung ein ständiges politisches Thema. Nachdem am Ende der 12. Legislaturperiode die beabsichtigte Novellierung des BAföG nicht die Zustimmung des Bundesrates gefunden hatte, legte die Bundesregierung zunächst den Entwurf des 17. BAföGÄndG erneut vor. Die Verbesserungen dieses Gesetzes erreichten die Auszubildenden damit erst im Herbst 1995.

Die weitere Entwicklung war von den außerordentlichen finanziellen Schwierigkeiten bestimmt, in denen sich Bund und Länder in gleicher Weise sahen. Sie waren vor allem die Folge der notwendigen Transferleistungen in die neuen Länder, der zur Erfüllung der „Maastricht-Kriterien“ erforderlichen Beschränkung der Neuverschuldung sowie der Konjunktur- und Strukturschwäche auch der deutschen Wirtschaft. Die Bundesregierung versuchte, finanziellen Spielraum zu schaffen durch Ersetzung der zinslosen Staatsdarlehen in der Studentenförderung mittels verzinslicher privater Bankdarlehen; die so gewonnenen Mittel sollten für eine Anhebung der Förderungsleistungen um 6 v. H. sowie für Hochschulbau und -sonderprogramme eingesetzt werden. Sie stieß damit auf nachhaltigen Widerstand vor allem bei Ländern, auf deren Zustimmung im Bundesrat sie angewiesen war. Die Regierungschefs von Bund und Ländern verständigten sich am 13.6.1996 darauf, die verzinslichen Darlehen im Wesentlichen nur für die Fälle vorzusehen, in denen im Tertiärbereich Ausbildungsförderung über die Förderungshöchstdauer hinaus geleistet wird; den damit nur in geringem Umfang vermehrt zur Verfügung stehenden Mitteln entsprechend waren nur geringfügige Leistungsverbesserungen möglich. Sie wurden im 18. BAföGÄndG realisiert.

Die Regierungschefs verständigten sich zugleich darauf, „das Recht der individuellen Ausbildungsförderung und andere Bestimmungen über die Gewährung öffentlicher Leistungen, die der Studienfinanzierung dienen, einer umfassenden Prüfung zu unterziehen“. Die Untersuchungen und Verhandlungen hierüber zogen sich bis in den Herbst 1997 hin. Die Wissenschaftsseite der Länder strebte

20 Darstellung des Stipendienrechts der DDR in Blanke, BAföG – eine Idee und ihre Gestaltung, Stuttgart 2000; der Wortlaut der Stipendienanordnung v. 29.6.1990 ist abgedr. in der 21. Aufl. dieser Textausgabe (Stand: 1.1.1991) unter Brandenburg in Teil III.4 (S. 326).

an, Kindergeld und ausbildungsbezogene steuerliche Freibeträge durch einen eltern- und einkommensunabhängigen, unmittelbar an den Auszubildenden zu zahlenden Sockelbetrag von rd. 400 DM/mtl. zu ersetzen und ihn durch eine subsidiäre Leistung zu ergänzen²¹, auf Länderfinanz- und -justizseite bestanden vielfache, z. T. grundsätzliche Einwendungen²². Vor allem der Bund hielt an dem – aus seiner Sicht – bewährten BAföG fest und konnte sich allenfalls zu einer Vereinheitlichung der wesentlichen Voraussetzungen für die Gewährung von Ausbildungsförderung einerseits und Kindergeld wie steuerliche Freibeträge andererseits verstehen. Der Kompromiss musste auch hier wieder von den Regierungschefs gefunden werden; er lag in einer Verbesserung der BAföG-Bedarfsätze (um 2 v. H.) und -Freibeträge (um 6 v. H.) zum Herbst 1998 durch ein 19. BAföGÄndG.

In der 14. Legislaturperiode (1998–2002) wurde die in den Jahren 1995 bis 1998 geführte Diskussion über eine neue Struktur der individuellen Ausbildungsförderung fortgesetzt. Dieser Beratungsprozess hat erfreulicherweise nicht gehindert, schon zu Beginn der neuen Legislaturperiode eine nennenswerte Verbesserung der Leistungen im traditionellen System vorzunehmen durch ein 20. BAföGÄndG; sie ist vom 1. Juli 1999 an wirksam geworden.

2.10 AusbildungsförderungsreformG und 21. BAföGÄndG

Die Grundsatzdiskussion um die künftige Ordnung aller Bestimmungen über „öffentliche Leistungen, die der Studienfinanzierung dienen“, schien noch bis weit in die 14. Legislaturperiode (1998–2002) von der Vorstellung beherrscht zu sein, die Haushaltsmittel für Ausbildungsförderung und Kindergeld zusammen mit Beträgen in Höhe der durch die Kinder- und Ausbildungsfreibeträge bewirkten steuerlichen Mindereinnahmen einzusetzen für eine Realisierung der Grundgedanken des vom Deutschen Studentenwerk und einigen Landeswissenschaftsministerien entwickelten „Drei-Stufen/Körbe-Modells“²³. Noch in den knappen Schlussfolgerungen des 13. Berichts nach § 35 BAföG v. 4.1.2000 (BT-Drucks. 14/1927, S. 47) heißt es: „Bei den Zielsetzungen einer effizienten systemgerechten Ausbildungsförderung geht es einmal um eine verbesserte Bedarfsdeckung für die Bedürftigsten sowie um eine Erweiterung des Kreises der Geförderten. Darüber hinaus ist eine erwachsenengerechte Ausgestaltung des BAföG beabsichtigt.“ Am 20.1.2000 jedoch stellte die Bundesministerin für Bildung und Forschung, Edelgard Bulmahn, ihre konkretisierten Reformüberlegungen öffentlich vor (BMBF-Presse-Info 7/2000); am 26.1.2000 entwickelte Bundeskanzler Gerhard Schröder in einer Grundsatzrede auf dem Bildungspolitischen Kongress seiner Partei in Bonn seine Überlegungen zur Ausbildungsförderung. Beide hielten dabei – im Gegensatz zu den Schlussfolgerungen des 13. Berichtes nach § 35 – überraschenderweise an der Grundstruktur der Ausbildungsförderung als einer

21 Zur Darstellung eines solchen Sockelmodells vgl. Das Drei-Stufen-Modell des Deutschen Studentenwerks, DSW, Bonn 1995.

22 Zum Problem der notwendig werdenden Änderung des § 1610 II BGB vgl. Blanke, „Reformmodelle zur Ausbildungsförderung und Unterhaltsrecht“ in Dialog unter einem Dach, Festschrift für H. Bachmann, Bonn 1997.

23 Zur Darstellung eines solchen Sockelmodells vgl. Drei-Stufen-Modell des Deutschen Studentenwerks, DSW, Bonn 1995.

Teil I – Einführung

subsidiären Sozialleistung fest, neben der Kindergeld und steuerliche Freibetragsregelungen unverändert fortbestanden. Sie stimmten darin voll überein mit dem Entschließungsantrag der CDU/CSU-BT-Fraktion v. 27.10.1999 (BT-Drucks. 14/2031). Zugleich kündigten sie einen wesentlich erhöhten Mitteleinsatz zur Leistungsverbesserung an. In ihrem Entwurf für ein AusbildungsförderungsreformG machte die Bundesregierung damit Ernst, er wies Mehrausgaben von über 1 Mrd. DM für das erste volle Jahr 2002 aus.

Das AusbildungsförderungsreformG führte zu einer erheblichen Erhöhung der Leistungsparameter, zur Verbesserung einzelner Sachregelungskomplexe wie z. B. bei der Förderung von Ausbildungen im Ausland oder Studienabschlusszeiten, bei der Festsetzung der Förderungshöchstdauer und der Begrenzung der Darlehensrückzahlungsverpflichtung. Aus dem Zwang, Mittel einzusparen, waren immer mehr Detailregelungen geschaffen worden; das BAföG war im Laufe der Jahre relativ unübersichtlich geworden. Die bessere Finanzausstattung erlaubte jetzt eine Vereinfachung und stärkere Übersichtlichkeit der Regelungen (vgl. unten Tz 7).

Die Rückführung von Detailbestimmungen und die Straffung der gesetzlichen Regelungen wurde im 21. BAföGÄndG fortgesetzt.

2.11 Die Legislaturperioden 15, 16 und 17

Die förderungsrechtliche Situation in der verkürzten 15., der 16. sowie der laufenden 17. Legislaturperiode war bzw. ist gekennzeichnet von hohen Gefördererentzahlen und einem hohen Ausgabenvolumen, das nunmehr auch als Folge der durch Art. 4 des Gesetzes zur Sanierung des Bundeshaushalts v. 22.12.1999 eingeführten Vor-/Zwischenfinanzierung der Förderungsdarlehen durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau spürbar ansteigt; die Beträge für die Verzinsung der ausgegebenen Darlehen und für die Ausfallhaftung (§§ 18d II, 56 I) wachsen ständig an.

Zugleich sind die Schwierigkeiten, einen dem Grundgesetz sowie den europäischen Stabilitätsgrundsätzen konformen Bundeshaushalt zu fahren, außerordentlich groß. Nicht zuletzt durch diese Situation sah sich die Bundesregierung veranlasst, sowohl in ihrem 15. Bericht nach § 35 BAföG²⁴, den sie bewusst vorzeitig schon am 22.4.2003 vorgelegt hatte, wie auch in dem 16. Bericht nach § 35 BAföG²⁵ vom 25.2.2005 jeweils festzustellen, dass sie der angespannten wirtschaftlichen Lage wegen „keinen Spielraum für zusätzliche Anpassungsmaßnahmen“ hat, und ihre unverminderte Absicht zu bekunden, „das ... erreichte Förderungsniveau auch künftig beizubehalten“ (so BT-Drucks. 15/890, S. 39, bzw. BT-Drucks. 15/4995, S. 42). Entsprechend dieser Haushaltssituation blieben die Leistungsparameter seit 2001 unverändert.

Bedeutsam war in dieser Situation das Bekenntnis der Regierungsparteien CDU/CSU und SPD in (Tz 3.6) ihrer Koalitionsvereinbarung vom 11.11.2005: „Das BAföG als Sozialleistung wird in seiner jetzigen Struktur zur Finanzierung des Lebensunterhalts erhalten (keine Reduzierung des Zuschusses)“.

Im April 2007 leitete die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften den Entwurf eines 22. ÄnderungsG zu, der von einem Inkrafttreten dieses Geset-

24 15. Bericht vgl. BT-Drucks. 15/890.

25 16. Bericht vgl. BT-Drucks. 15/4995.

zes im Herbst 2007 ausging. In diesem Entwurf wurden wesentliche Leistungserweiterungen (wie Kinderbetreuungszuschlag, Förderung vollständiger Ausbildungen im Ausland, erweiterte Förderung von Ausländern) vorgeschlagen, eine Anhebung der Leistungsparameter indessen war – in Übereinstimmung mit dem 17. Bericht nach § 35 BAföG v. 18.1.2007 (BT-Drucks. 16/4123) – nicht vorgesehen. Aber im Laufe der parlamentarischen Beratungen wurde – in Übereinstimmung mit dem inzwischen verabschiedeten Bundeshaushalt 2008 – eine Anhebung der Bedarfssätze und Freibeträge (im Wesentlichen) zum Herbst 2008 um 10 v. H. vorgesehen. Insgesamt wurde damit das Ausbildungsförderungsrecht auf eine beachtliche Leistungshöhe geführt. In Übereinstimmung mit der Tatsache, dass die damalige Bundesregierung der Bildungspolitik besondere Bedeutung beimaß, kündigte sie im 18. Bericht nach § 35 BAföG (BT-Drucks. 17/485) eine Anhebung der Bedarfssätze und Freibeträge in 2010 an und legte einen dem entsprechenden Gesetzentwurf vor, der zum 23. BAföGÄndG vom 24.10.2010 führte. Der Beirat für Ausbildungsförderung hat in seiner Stellungnahme zum 19. Bericht nach § 35 BAföG (BT-Drucks. 17/8498, S. 49) ausdrücklich begrüßt, dass infolge dieser „Anhebung der Bedarfssätze und Freibeträge“ eine beträchtliche Zunahme der Gefördertenzahl und eine bemerkenswerte Steigerung der durchschnittlichen Förderbeträge insbesondere im Studierendenbereich zu verzeichnen sind. – Im Bereich der Auslandsförderung ist als erfreulich festzustellen, dass sich die schon im letzten Berichtszeitraum abzeichnende Steigerung der Zahl der im Ausland geförderten Auszubildenden gegenüber dem Jahr 2008 um rund 54 Prozent noch weiter zugenommen hat. Gleichermaßen positiv ist die Tatsache zu bewerten, dass die Zahl der mit BAföG geförderten ausländischen Auszubildenden im Berichtszeitraum um mehr als 28 Prozent angestiegen ist.“

2.12 Legislaturperiode 18

Mit dem während der 18. Legislaturperiode einzigen (25.) BAföG-Änderungsgesetz verfolgte die Bundesregierung das Ziel, die Ausbildungsförderung nachhaltig finanziell zu sichern und bedarfsgerecht an aktuelle Entwicklungen in der Lebenswirklichkeit von Auszubildenden an Schulen und Hochschulen anzupassen. Die Novelle berücksichtigt daher nicht nur den im 20. Bericht nach § 35 BAföG ausgewiesenen rechnerischen Anpassungsbedarf entsprechend den bis zum Jahr 2014 dargestellten wirtschaftlichen Entwicklungen seit den letzten materiellen Verbesserungen durch das 23. BAföGÄndG, sie trägt durch die Anhebung der Bedarfssätze und Freibeträge um 7 Prozent auch der zu erwartenden weiteren Entwicklung der Lebenshaltungskosten und Nettoeinkommen Rechnung. Zudem sollen unbeabsichtigte Förderungslücken, die im Zuge der Umstellung der Studienstruktur auf zweistufige Studiengänge zwischen Bachelor- und Masterstudium entstanden sind, durch Ausweitung der Förderungsmaßnahmen weitgehend geschlossen werden. Die Vereinheitlichung und deutliche Anhebung des Kinderbetreuungszuschlags auf 130 € hielt die Bundesregierung für geboten, um Auszubildenden mit Kindern die Wahrnehmung ihrer elterlichen Erziehungsverantwortung bei gleichzeitiger Durchführung einer eigenen Ausbildung besser koordinieren zu können. Nicht zuletzt aufgrund aktueller mobilitätsfördernder Vorgaben des Gerichtshofs der Europäischen Union hat die Bundesregierung die internationale Mobilität von Auszubildenden und die

Teil I – Einführung

Förderungsmöglichkeiten von nichtdeutschen Auszubildenden weiter gestärkt. Dazu gehören die Verkürzung der Dauer des vorherigen Inlandswohnsitzes bei Auslandsförderung – etwa bei Fallkonstellationen mit EU-freizügigkeitsrechtlicher Relevanz – wie auch die erweiterten Förderungen für Schülerinnen und Schüler an Berufsfach- und Fachschulen bei der Durchführung von Praktika und Ausbildungen innerhalb der EU. Gleichzeitig ist der Zugang zur Ausbildungsförderung für zugewanderte freizügigkeitsberechtigte Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der EU als auch für bestimmte Gruppen von Ausländern mit Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären und familiären Gründen sowie für geduldete Ausländer verbessert worden.

Als Ergebnis einer auf politischer Ebene gefassten Verständigung zwischen Bund und Ländern übernimmt der Bund ab dem 1. Januar 2015 die Gesamtfinanzierung des BAföG in voller Höhe, um den hochverschuldeten Ländern zusätzlichen Spielraum für die Bildungsfinanzierung – insbesondere für den Hochschulbau – zu eröffnen. Dies gilt sowohl für den Zuschuss- und Darlehensanteil der zinsfrei geleisteten Ausbildungsförderung im Rahmen des BAföG-Staatsdarlehens (§ 17 Abs. 1 und 2) wie auch für das von der Kreditanstalt für Wiederaufbau ausbezahlte verzinsliche BAföG-Bankdarlehen (§ 18c). An den Rückflüssen aus Tilgungsleistungen von Staats- und Bankdarlehen, die vor dem 1. Januar 2015 gewährt wurden, werden die Länder unter Berücksichtigung der jeweiligen Zahlungsausfälle voraussichtlich noch bis zum Jahr 2026 proportional weiter beteiligt.

2.13 Legislaturperiode 19

Mit dem 26. BAföGÄndG löste die Bundesregierung die im Koalitionsvertrag, der am 7. Februar 2018 zwischen CDU/CSU und SPD geschlossen wurde, festgeschriebene Reform des Ausbildungsförderungsrechts ein. Hauptziel sollte es sein, die Förderungsleistungen im BAföG attraktiver und vor allem finanziell auskömmlich zu gestalten, sodass nach jahrelangem Rückgang der Förderungsquote wieder mehr Studenten in den Genuss einer Förderung kommen können, u. a. durch eine erhebliche Anhebung der Leistungsparameter und der Einkommensfreibeträge oder die Verbesserung einzelner Sachregelungskomplexe wie z. B. die Ergänzung des Katalogs der nach dem BAföG förderfähigen Ausbildungsstätten um Akademien im tertiären Bereich, die Hochschulabschlüsse verleihen, ohne selbst eine Hochschuleigenschaft zu besitzen. Neben der teilweise mehrstufigen – bis zum 1. August 2021 reichenden – Anhebung der Freibeträge, Bedarfssätze und Vermögensfreibeträge sowie einer pauschalen überdurchschnittlichen Steigerung der Wohngeldpauschale und der Kranken- und Pflegeversicherungszuschläge ist das verzinsliche Bankdarlehen der KfW für die Hilfe zum Studienabschluss nach Überschreiten der jeweiligen Regelstudienzeit zugunsten eines ausschließlich als zinsfreies staatliches Volldarlehen abgelöst worden. Mit der Zinsfreiheit des Volldarlehens soll den Verschuldungängsten von Leistungsempfängern nach Studienende begegnet werden, die aufgrund nur unzureichend kalkulierbarer Zusatzbelastungen infolge der Verzinsung auf die Fortsetzung des Studiums nach Ablauf der regulären Förderungsdauer verzichten könnten. Überdies wurde nach mehr als 25 Jahren die in ihrer Höhe unverändert gebliebene Rückzahlungsrate auf 130 EUR/Monat angehoben und die Tilgungszeit des BAföG-Darlehens auf maximal 20 Jahre begrenzt. Eine ggf.

noch bestehende Restschuld wird mit Erreichen des maximalen Rückzahlungszeitpunkts ohne weitere Prüfung erlassen.

2.14 Legislaturperiode 20

Die Reformbemühungen aus den vergangenen Jahren, insbesondere aber die aus der 19. Legislaturperiode, haben die Hoffnungen auf einen Anstieg der seit Jahren stetig rückläufigen Anzahl der Geförderten nicht erfüllen können. Somit wurde mit dem 27. BAföG-Änderungsgesetz ein neuer Anlauf für eine weitere BAföG-Reform als eine der zentralen Maßnahmen aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt, um dem Gesamtwerk „BAföG“ neuen Schwung zu verleihen und zugleich die Zahl der geförderten Studierenden spürbar zu erhöhen. Diese am 1. August 2022 in Kraft getretenen und bereits zum Wintersemester 2022/2023 geltenden Regelungen sehen u. a. die Erhöhung der Freibeträge um mehr als 20 v. H., die Anhebung der Bedarfssätze um 5,75 v. H. sowie die Erhöhung des Wohnzuschlags für nicht bei den Eltern wohnenden Studierenden von 325 auf 360 Euro vor. Zugleich wurde die Altersgrenze bei Ausbildungsbeginn von 30 auf nunmehr 45 Jahre angehoben.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung mit dem am 26. Oktober 2022 in Kraft getretenen 28. BAföG-Änderungsgesetz einen Mechanismus für künftige Krisenfälle (z. B. Corona-Pandemie o. ä.) beschlossen, mit dem Studierenden, Schülerinnen und Schülern während ihrer Ausbildung schnelle Hilfe zukommen kann, wenn für die betroffenen Personengruppen wegen Einbrüchen auf dem Arbeitsmarkt keine Nebenjobs mehr zur Verfügung stehen, die sie neben der Ausbildung ausüben können. Diese sogenannte BAföG-Nothilfeförderung soll denjenigen zu Gute kommen, die sonst wegen Überschreitung der Förderungshöchstdauer (§ 7), nach verspätetem Fachrichtungswechsel (§ 7), aufgrund fehlender Leistungsnachweise (§ 48) oder für Personen jenseits der Altersgrenze (§ 10), in Zweitausbildung (§ 7) oder in Teilzeit (§ 2 Abs. 5) von der regulären BAföG-Förderung ausgeschlossen würden. Die Notfallförderung erfolgt ausschließlich zu 100 Prozent als zinsloses Darlehen.

3. Überblick über die bundesrechtlichen Regelungen

3.1 Förderungsbereiche

Leistungen nach dem BAföG erhalten:

1. Schüler von weiterführenden allgemeinbildenden Schulen (das sind Haupt- und Realschulen sowie Gymnasien) ab Klasse 10 und von Fachoberschulklassen, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung nicht voraussetzt, nur unter den Voraussetzungen des § 2 Ia,
2. Schüler von Berufsfach- und Fachschulklassen, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung nicht voraussetzt, sofern sie in einem zumindest zweijährigen Bildungsgang einen berufsqualifizierenden Abschluss vermitteln²⁶; im Übrigen ab Klasse 10 und nur unter den Voraussetzungen des § 2 Ia,
3. Schüler von Abendhauptschulen, Berufsaufbauschulen, Abendrealschulen, Abendgymnasien und Kollegs,

26 In allen Klassenstufen, also auch in Klasse 10, soweit es sie in einzelnen Ländern gibt.

Teil I – Einführung

4. Schüler von Fachschul- und Fachoberschulklassen, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung voraussetzt,
5. Studierende an Höheren Fachschulen und Akademien,
6. Studenten an Fachhochschulen, Kunsthochschulen, Pädagogischen Hochschulen und Universitäten,
7. Teilnehmer an Fernunterrichtslehrgängen, die unter denselben Zugangsvoraussetzungen auf denselben Abschluss vorbereiten wie die in den Nummern 1 bis 6 bezeichneten Ausbildungsstätten,
8. Praktikanten, die ein Praktikum in Zusammenhang mit dem Besuch der vorstehend genannten Ausbildungsstätten und Fernunterrichtslehrgänge leisten müssen²⁷.

Die Ausbildungsförderung ist unabhängig davon zu leisten, ob der Auszubildende eine öffentliche Schule, eine genehmigte Ersatzschule, eine Ergänzungsschule, eine staatliche oder nichtstaatliche Hochschule besucht oder an Fernunterrichtslehrgängen staatlicher oder nichtstaatlicher Institute teilnimmt (§ 2 I S. 2, II, § 3 II). Bei Ergänzungsschulen und nichtstaatlichen Hochschulen wird Ausbildungsförderung allerdings nur geleistet, wenn zuvor von der zuständigen Landesbehörde anerkannt ist, dass der Besuch dieser Ausbildungsstätten dem Besuch z. B. der entsprechenden staatlichen Ausbildungsstätten gleichwertig ist (§ 2 II). Für die Teilnahme an Fernlehrgängen wird Ausbildungsförderung nur geleistet, wenn sie nach § 12 des Fernunterrichtsschutzgesetzes zugelassen sind; einer solchen Zulassung bedarf es nicht bei Kursen öffentlich-rechtlicher Träger (§ 3 II).

Der Gesetzgeber hat die Bundesregierung ermächtigt, mit Zustimmung des Bundesrates den Förderungsbereich des Gesetzes durch Rechtsverordnungen zu erweitern. Aufgrund dieser Ermächtigung hat die Regierung folgende Verordnungen²⁸ erlassen:

1. Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten für Heilhilfsberufe vom 2.11.1970 (ab 1.8.1995 Verordnung über die Ausbildungsförderung für Medizinalfachberufe),
2. Verordnung über die Ausbildungsförderung für die Teilnahme an Vorkursen zur Vorbereitung des Besuchs von Kollegs und Hochschulen vom 6.9.1971,
3. Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten für landwirtschaftlich-technische, milchwirtschaftlich-technische und biologisch-technische Assistenten und Assistentinnen vom 22.9.1971,
4. Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten für kirchliche Berufe vom 8.6.1972,
5. Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten für Dorfhelfer, Alten-, Familien-, Haus- und Heilerziehungspfleger vom 30.8.1974 (ab 1.8.1995 Verordnung über die Ausbildungsförderung für soziale Pflegeberufe),
6. Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch der Trainerakademie Köln vom 27.12.1978,

²⁷ Vgl. hierzu § 2 IV S. 2.

²⁸ Die Verordnungen sind abgedruckt unten Teil II.

7. Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten, an denen Schulversuche durchgeführt werden vom 27.6.1979,
8. Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Instituten zur Ausbildung von Fachlehrern und Sportlehrern vom 20.10.1983,
9. Verordnung über die Ausbildungsförderung für den Besuch von Ausbildungsstätten für Psychotherapie und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapie v. 27.7.2000.

3.2 Förderung während einer Ausbildung im Ausland

In der Regel wird Ausbildungsförderung für eine Ausbildung im Inland, das ist das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland mit allen 16 Ländern (§ 4), geleistet. Voraussetzungen und Dauer wie Umfang der Förderung während einer vollen oder zeitweisen Ausbildung im Ausland sind sehr differenziert für die einzelnen Gruppen von Auszubildenden geregelt, im Laufe der Jahre stetig erweitert worden und dadurch schwerer überschaubar geworden. Hier wird der Versuch eines Überblicks für die einzelnen Gruppen von Auszubildenden gemacht; er ist notwendigerweise sehr grob:

- a) Studierende an Höheren Fachschulen, Akademien und Hochschulen werden für den Besuch dieser Ausbildungsstätten gleichwertiger ausländischer Ausbildungsstätten (§ 5 II, IV S. 1) gefördert,
 - wenn er ihrer Ausbildung nach dem Ausbildungsstand förderlich ist und zumindest ein Teil dieser Ausbildung auf die vorgeschriebene oder übliche Ausbildungszeit angerechnet werden kann (Dauer vgl. § 16; voller Zuschlag nur außerhalb der EU und der Schweiz vgl. § 13 IV i. V. m. § 1 I Nr. 1 AuslandszuschlagsV);
 - wenn im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit einer deutschen und mindestens einer ausländischen Ausbildungsstätte die aufeinander aufbauenden Lehrveranstaltungen einer einheitlichen Ausbildung von einer der beiden Ausbildungsstätten abwechselnd angeboten werden (Dauer § 16 III; voller Zuschlag nur außerhalb der EU und der Schweiz vgl. § 13 IV i. V. m. § 1 I Nr. 1 der AuslandszuschlagsV);
 - wenn sie ihre Ausbildung in einem EU-Mitgliedstaat oder der Schweiz aufnehmen²⁹ oder fortsetzen (Dauer begrenzt durch Förderungshöchstdauer; kein voller Zuschlag vgl. § 13 IV i. V. m. § 1 I Nr. 1 der AuslandszuschlagsV);
- b) Schüler an Gymnasien ab Klasse 11 (soweit der Auszubildende die Hochschulzugangsberechtigung bereits nach 12 Schuljahren erwerben kann ab Klasse 10) werden gefördert für den Besuch von Ausbildungsstätten, der dem Besuch im Inland gelegener Gymnasien ab Klasse 11 bzw. Klasse 10 gleichwertig ist, wenn die in § 5 II S. 1 und 2 (nicht Nr. 3) bestimmten Voraussetzungen vorliegen (Dauer § 16 I, III, Zuschlag § 12 IV);
- c) Schüler von Berufsfachschulen, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung nicht voraussetzt und die in einem zumindest zweijährigen Bil-

29 Der früher in § 5 II Nr. 3 zwingend vorgeschriebene einjährige Besuch einer inländischen Ausbildungsstätte vor Beginn (d. h. Fortsetzung) der Ausbildung im Ausland ist als Folge der EuGH-Entscheidung in der verbundenen Rechtssache Morgan/Bucher v. 23.10.2007 (Az.: C-11/06 und C-12/06) aufgegeben worden.

Teil I – Einführung

dungsgang einen berufsqualifizierenden Abschluss vermitteln (§ 2 I Nr. 2) sowie Schüler von Fachschulen werden für den Besuch gleichwertiger Ausbildungsstätten gefördert; diese Schüler können ihre Ausbildung an einer gleichwertigen Ausbildungsstätte in einem Mitgliedstaat der EU oder der Schweiz aufnehmen oder fortsetzen, d. h. ganz durchführen (Dauer § 16 I, III, Zuschlag § 12 IV);

- d) Auszubildende in einem Praktikum, das bei Besuch einer im Inland gelegenen oder bei dem nach § 5 II Nr. 3 geförderten Besuch einer in der EU gelegenen Berufsfachschule, Fachschule, Höheren Fachschule, Akademie oder Hochschule erforderlich ist (Dauer § 16 I, Zuschlag § 13 IV); bei dem Besuch einer Berufsfachschule, Fachschule muss das Praktikum im Ausland zwingend vorgeschrieben sein.

Die frühere Ausnahmeregelung in § 17 II Nr. 1, wonach der Zuschlag zum Bedarf nach § 13 IV in voller Höhe als Zuschuss geleistet wurde, ist durch das 22. BAföGÄndG wesentlich eingeschränkt worden; sie gilt nur noch für nachweisbar notwendige Studiengebühren, die freilich nur für die Dauer eines Jahres geleistet werden (vgl. § 3 I AuslandszuschlagsV).

Bei der Leistung von Ausbildungsförderung für eine anschließende Ausbildung im Inland bleibt nach § 5a die Zeit der Ausbildung, die der Auszubildende im Ausland durchgeführt hat, „längstens jedoch bis zu einem Jahr“, in jeder Hinsicht, d. h. bei der Entscheidung über einen Fachrichtungswechsel, der Festsetzung der Förderungshöchstdauer sowie der Bestimmung der Frist zur Vorlage der Eignungsbescheinigung nach § 48, weitgehend unberücksichtigt. Diese Begünstigung, die 1979 durch das 16. BAföGÄndG eingeführt und 1996 durch das 18. BAföGÄndG aufgehoben worden war³⁰, ist 1999 durch das 20. BAföGÄndG für alle diejenigen wieder eingeführt worden, deren Förderungshöchstdauer nach dem 30.6.1999 endet.

Auch Deutsche, die ihren ständigen Wohnsitz im Ausland haben und dort oder von dort aus in einem Nachbarstaat eine Ausbildungsstätte besuchen, können Förderung erhalten. Die Entscheidung hierüber ist in das Ermessen des Amtes für Ausbildungsförderung gestellt, das den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung zu tragen hat (§ 6).

3.3 Freie Wahl der Ausbildung und der Ausbildungsstätte

Das Gesetz enthält sich jeder Beeinflussung der Wahl des angestrebten Ausbildungszieles. Die Ausbildungsförderung wird insbesondere unabhängig von arbeitsmarktpolitischen Erwägungen geleistet.

Frei ist der Auszubildende auch in der Wahl der Ausbildungsstätte. Dieser Grundsatz hat nur insoweit eine Einschränkung erfahren, als einem Schüler Ausbildungsförderung für eine auswärtige Unterbringung dann nicht gewährt wird, wenn er von der Wohnung seiner Eltern aus eine entsprechende, ihm zumutbare Ausbildungsstätte besuchen kann, die ihn zu dem angestrebten Ausbildungsziel führt (§ 2 Ia S. 1).

30 Vgl. Begründung des RegE, BT-Drucks. VI/1975, zu § 7 Abs. 2.

3.4 Förderung einer einzigen Ausbildung

Schon bei seinem Inkrafttreten war das BAföG darauf angelegt³¹, Förderung nur für eine planvoll angelegte und zielstrebig durchgeführte Ausbildung bis zu einem berufsqualifizierenden wissenschaftlichen Abschluss zu leisten; seit dem 19. BAföGÄndG rechnet dazu auch der Master-Abschluss, der erst nach dem Erwerb eines Bachelor-Grades erworben werden kann (§ 7 Ia). Die Förderung einer weiteren Ausbildung war nur in Ausnahmefällen beabsichtigt und möglich. Mit wachsender Durchlässigkeit der Bildungswege und der Einrichtung einer Vielzahl von ergänzenden Bildungsgängen in allen Hochschulbereichen hatte die Ausnahmeregelung in § 7 II BAföG in einem ursprünglich nicht gewollten und nicht vorhersehbaren Umfang Anwendung gefunden. Diese Entwicklung war gefördert worden durch die vielfältigen Schwierigkeiten bei dem Übergang vom Bildungs- in das Beschäftigungssystem. Das 7. BAföGÄndG hat die Bestimmungen über die Förderung einer einzigen weiteren Ausbildung wieder klar auf das ursprünglich gewollte enge Maß zurückgeführt³². Durch das 12. BAföGÄndG wurden die förderungsfähigen Ergänzungsausbildungen inhaltlich erweitert, zugleich aber ein schneller Abschluss der Erstausbildung zur Voraussetzung gemacht (§ 7 II Nr. 1). Durch das 18. BAföGÄndG wurde die Förderung von Ausbildungen, die nicht zielstrebig zum ersten berufsqualifizierenden Abschluss führen, erneut stark beschränkt; das gilt sowohl hinsichtlich der Voraussetzungen der Förderung wie der Förderungsart.

Entsprechend dem oben wiedergegebenen Grundgedanken wird nach Fachrichtungswechsel oder Abbruch einer Ausbildung Förderung für eine andere Ausbildung nur dann geleistet, wenn Wechsel oder Abbruch vor Beginn des 4. Fachsemesters und aus wichtigem Grund erfolgten, im Übrigen nur bei Vorliegen eines unabweisbaren Grundes (§ 7 III S. 1). Beim erstmaligen Fachrichtungswechsel oder Abbruch der Ausbildung wird jetzt vermutet, dass die Voraussetzungen der Nummer 1 erfüllt sind; bei Auszubildenden an Höheren Fachschulen, Akademien und Hochschulen gilt dies allerdings nur, wenn der Wechsel oder Abbruch bis zum Beginn des dritten Fachsemesters erfolgt (§ 7 III S. 4).

3.5 Personale Voraussetzungen (Staatsangehörigkeit/Alter)

Staatsangehörigkeit: Förderungsleistungen erhalten – unabhängig davon, ob ihr und/oder ihrer Eltern ständiger Wohnsitz im In- oder Ausland liegt – alle Deutschen i. S. des Art. 116 GG.

In demselben Umfang wie Deutsche werden folgende Gruppen von Ausländern gefördert:

- Unionsbürger und Angehörige der Vertragsstaaten des EWR, die gemeinschaftsrechtlich freizügigkeitsberechtigt sind,
- Kinder von Bürgern der EU und des EWR, die gemeinschaftsrechtlich freizügigkeitsberechtigt sind,
- Kinder von Bürgern der EU und des EWR, die nur deshalb nicht freizügigkeitsberechtigt sind, weil sie 21 Jahre oder älter sind und von ihren Eltern oder deren Ehegatten keinen Unterhalt erhalten,

31 Vgl. Begründung des RegE, BT-Drucks. VI/1975, zu § 7 Abs. 2.

32 Vgl. Begründung des RegE, BT-Drucks. 9/410, Allgem. Teil Tz. 3.1, Bes. Teil zu Art. 1 Nr. 3.

Teil I – Einführung

- Bürger der EU und des EWR, die vor Beginn der Ausbildung im Inland in einem Beschäftigungsverhältnis gestanden haben, dessen Gegenstand mit dem der Ausbildung in inhaltlichem Zusammenhang steht,
- Ausländer, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben und als Flüchtlinge i. S. der Genfer Konvention anerkannt sind oder die außerhalb des Bundesgebiets als Flüchtlinge i. S. der Genfer Konvention anerkannt und nicht nur vorübergehend zum Aufenthalt im Inland berechtigt sind,
- heimatlose Ausländer i. S. des HAuslG.

Anderen Ausländern wird bei Vorliegen in § 8 II–IV sehr detailliert geregelter Voraussetzungen Ausbildungsförderung geleistet. Ist ein ausländischer Auszubildender nach § 8 II–IV zur Inanspruchnahme von Leistungen nach dem BAföG berechtigt, so wird er regelmäßig nach § 5 auch für eine Ausbildung im Ausland gefördert; beachte aber § 5 II S. 4.

Alter: Der Auszubildende darf bei Beginn des jeweiligen Ausbildungsabschnitts das 30. Lebensjahr noch nicht vollendet haben; unter besonderen Umständen sind von dieser Bestimmung allerdings – durch das 23. BAföGÄndG seit 1.10.2010 erweiterte – Ausnahmen zulässig (§ 10 III; § 60 Nr. 1).

3.6 Eignung

Seinem sozialstaatlichen Grundgedanken entsprechend beschränkt sich das Gesetz nicht auf die Förderung überdurchschnittlich begabter Auszubildender, es lässt vielmehr den Leistungsstand für die Gewährung der Ausbildungsförderung genügen, den die jeweiligen Ausbildungsordnungen für eine Fortsetzung der Ausbildung als ausreichend ansehen. Solange der Auszubildende die Ausbildungsstätte besucht oder das Praktikum ableistet, wird seine Eignung im Sinne dieses Gesetzes grundsätzlich unwiderlegbar vermutet (§ 9).

Auch würde dem gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Motiv der Ausbildungsförderung aus öffentlichen Mitteln durch eine Förderung allein der zumindest überdurchschnittlich Begabten nicht hinreichend Rechnung getragen. Die erforderlichen geistigen und technischen Leistungen werden – ungeachtet deren unverzichtbaren Beitrages – nicht allein durch eine beschränkte Zahl gut ausgebildeter Hochbegabter erbracht; es bedarf in fast allen Berufen auch einer großen Zahl durchschnittlich Begabter.

Bei lang dauernden, nichtschulischen Ausbildungsgängen lässt es eine verantwortliche Verwendung öffentlicher Mittel allerdings nicht zu, die Förderungsbeiträge zu leisten ohne eine Nachprüfung, ob der Auszubildende auch seine Gegenleistung erbringt, d. h. die Ausbildung ordnungsgemäß betreibt (vgl. § 48). Eine wesentliche Leistungskomponente wurde durch das Haushaltsbegleitgesetz 1983 in § 18b I (jetzt II) eingeführt. Danach werden bis zu 25 v. H. der Darlehen demjenigen Darlehensnehmer erlassen, der nach dem Ergebnis der Abschlussprüfung zu den 30 v. H. Besten seines Examensjahrganges gehört und zudem sein Studium zügig durchgeführt hat.

3.7 Familienabhängige Förderung

Gemäß den §§ 1 und 11 II ist Voraussetzung der Ausbildungsförderung, dass der Auszubildende und seine unmittelbaren Angehörigen wirtschaftlich nicht in der Lage sind, für die Kosten der Ausbildung aufzukommen. Zunächst haben – nach dem Auszubildenden selbst – sein Ehegatte und seine Eltern ihr Einkommen

einzusetzen, soweit es die an ihrem eigenen Lebensbedarf und ihren anderen gesetzlichen Unterhaltspflichten bemessenen Freibeträge übersteigt³³. Damit liegt der gesetzlichen Regelung das Prinzip der Familienabhängigkeit zugrunde³⁴.

Dieser Grundsatz hat ursprünglich nur eine, wenngleich bedeutsame Durchbrechung insoweit erfahren, als bei dem Besuch von Abendgymnasien und Kollegs die Förderung elternunabhängig geleistet wurde. Die Einkommensverhältnisse der Eltern blieben bei diesen Auszubildenden unberücksichtigt, es wurde lediglich vorausgesetzt, dass der Ehegatte – soweit ihm zumutbar – den Bedarf des Auszubildenden deckt. In diese Ausnahmeregelung wurden durch das 2. und das 6. BAföGÄndG jeweils größere Gruppen von Auszubildenden einbezogen, bei denen nach Lebensalter, Ausbildungsstand und früherer Erwerbstätigkeit davon auszugehen war, dass ein Unterhaltsanspruch nach § 1610 II BGB nicht mehr bestand.

Durch das 12. BAföGÄndG wurde die elternunabhängige Förderung von Zweitausbildungen erheblich eingeschränkt. Um einem Unterlaufen dieser Änderung durch Inanspruchnahme von Vorausleistungen nach § 36 vorzubeugen, wurden zugleich von der Inanspruchnahme einer Vorausleistung diejenigen ausgeschlossen, die eine Ausbildung bereits qualifizierend abgeschlossen haben. Diese Regelung hatte vor dem BVerfG (BGBl. 1999 I S. 79; E 99, 165) keinen Bestand.

3.8 Bedarfssätze

Der an den einzelnen Auszubildenden zu leistende Förderungsbetrag wird der Höhe nach nicht individuell berechnet, das Gesetz sieht vielmehr Pauschalsätze vor. Diese sind differenziert nach der Art der Ausbildung und unter dem Gesichtspunkt, ob der Auszubildende bei seiner Familie wohnt oder auswärts untergebracht ist. (Zur Höhe der Bedarfssätze³⁵ im Einzelnen vgl. die §§ 12 bis 14). Bei hohen Kosten einer auswärtigen Unterbringung – insbesondere einer Internatsunterbringung – können zusätzliche Beträge individuell festgesetzt werden. Zu den Leistungen im Einzelnen vgl. § 12 III, § 13 III, sowie §§ 6, 7 HärteV. – Abhängig von der Art der gewählten Kranken- und Pflegeversicherung werden nach § 13a differenzierte Zuschläge für die Deckung dieser Ausgaben geleistet. – Seit dem 1.1.2008 erhalten Auszubildende für eigene Kinder, die das 10. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und mit in ihrem Haushalt leben, einen Kinderbetreuungszuschlag.

Wird die Ausbildung außerhalb der EU durchgeführt, so wird Auszubildenden des Tertiärbereiches regelmäßig zu dem Bedarf ein Zuschlag geleistet³⁶. Hierdurch sollen die höheren Lebenshaltungskosten, die im Ausland typischerweise

33 Nur das Vermögen des Auszubildenden ist nach Maßgabe der §§ 26 ff. BAföG einzusetzen.

34 In den Grundsatzdiskussionen zu Beginn der Ausbildungsförderungsgesetzgebung in den frühen 60iger Jahren wurde vor allem in der studentischen Öffentlichkeit eine familienunabhängige Förderung befürwortet, vgl. Kegler/Bellermann, DUZ 1968, 33, 35 f. Hinsichtlich dieser Frage war allerdings ein erheblicher Auffassungswandel zu beobachten. Später wurde als ganz vordringlich angesehen eine ausreichende Förderung der Auszubildenden, die auf öffentliche Hilfen angewiesen sind, sowie ein Ausbau der Förderung im beruflichen Schulbereich. Zum Wiederaufleben der im Prinzip identischen Diskussion um eine emanzipatorische Regelung vgl. oben Tz 2.9.

35 Zur Entwicklung der Höhe der Bedarfssätze vgl. oben Übersichten 1 und 2 in Tz 2.3 dieser Einf.

36 Diese Regelung gilt nicht für Schüler; für sie beachte aber die Fahrkostenregelung in § 12 IV.

Teil I – Einführung

anfallen, gedeckt sowie Kaufkraftunterschiede ausgeglichen werden. Die Höhe des Zuschlags ist für jedes Land gesondert in einer Rechtsverordnung (AuslandszuschlagsV) festgesetzt. Bei einer Ausbildung innerhalb wie außerhalb der Mitgliedstaaten der EU werden die notwendigen Studiengebühren, die Kosten der Fahrt an den Ausbildungsort sowie Aufwendungen für die Krankenversicherung als Ausbildungsförderung geleistet. Der Bedarf kann aber auch gemindert werden; das hängt von den Lebens- und Ausbildungsverhältnissen im Ausbildungsland ab. Zu Zusatzleistungen für Schüler, die eine im Ausland gelegene Ausbildungsstätte besuchen, vgl. § 12 IV.

3.9 Anrechnung von Einkommen und Vermögen

Soweit das Einkommen des Auszubildenden, seines Ehegatten und seiner Eltern nach Abzug der Steuern, Kirchensteuern und Aufwendungen für die soziale Sicherung die im Gesetz festgelegten Freibeträge übersteigt, wird es auf den jeweiligen Bedarfssatz angerechnet. Hinsichtlich der Höhe der einzelnen Freibeträge wird auf die Regelung in den §§ 23, 25 verwiesen, die den unterschiedlichen Belastungen des Einkommensbeziehers Rechnung trägt, soweit dies bei einer Pauschalierung überhaupt möglich ist³⁷. In den §§ 23 V und 25 VI ist angeordnet, dass über die allgemeinen Freibeträge hinaus ein weiterer Teil des Einkommens anrechnungsfrei bleiben kann, wenn dies zur Vermeidung unbilliger Härten erforderlich ist.

Nach der Neuregelung der Vermögensanrechnung im 4. BAföGÄndG wurde das Vermögen des Ehegatten und der Eltern des Auszubildenden grundsätzlich nur dann auf seinen Bedarf angerechnet, wenn diese Personen für das vorletzte Kalenderjahr vor Beginn des Bewilligungszeitraums Vermögensteuer zu zahlen hatten; bei Vorliegen dieser Voraussetzung galt der Bedarf des Auszubildenden als gedeckt, Förderungsleistungen wurden ihm nicht erbracht. Durch Beschluss des BVerfG v. 22.6.1995 – 2 BvL 37/91 – (BGBl. I S. 1191) i. V. m. dem JahressteuerG 1997 v. 20.12.1996 (BGBl. I S. 2049) wurde vom 1.1.1997 an die Vermögensteuerzahlungspflicht aufgehoben; damit entfiel der Anknüpfungspunkt für die Regelung des § 26 II. Der Gesetzgeber hat daraus im AföRG die Konsequenzen gezogen und die Vermögensanrechnungsbestimmungen betreffend die Eltern und den Ehegatten ganz aufgehoben.

Gegenüber der ursprünglichen Regelung des BAföG ist die Anrechnung des Vermögens des Auszubildenden durch das 4. BAföGÄndG verschärft worden; von ihm wird – in Anlehnung an die Bestimmungen des BSHG bzw. jetzt des Zwölften Buches SGB – verlangt, dass er sein Vermögen – bis auf einen quasi Notbetrag – voll für die eigene Ausbildung aufwendet, bevor ihm staatliche Förderungsleistungen erbracht werden.

3.10 Förderungsart

§ 17, in dem die Förderungsart im Wesentlichen geregelt ist, ist die Bestimmung des BAföG, die seit 1971 dem vielfältigsten und zum Teil sehr gegenläufigen Wandel unterworfen war. Ursprünglich wurden die Förderungsbeträge – von geringfügigen Ausnahmen abgesehen – als endgültig verbleibender Zuschuss

³⁷ Zur Entwicklung der Höhe der absoluten Freibeträge vom Elterneinkommen vgl. oben Übersicht 4 in Tz 2.3 dieser Einf.

geleistet. Im Schulbereich – einschließlich des 2. Bildungsweges – gilt diese Regelung unverändert, insoweit wird Ausbildungsförderung – bis heute – ausnahmslos in Form von Zuschuss erbracht.

Im Tertiärbereich wurde dagegen bereits zum 1.8.1974 ein Darlehensanteil an der Förderung eingeführt: Als Zuschuss wurden die Leistungen nur erbracht, soweit ein Grunddarlehensbetrag von zuletzt 130 bis 150 DM monatlich überschritten wurde. Daneben waren sog. Zusatzdarlehen vorgesehen in den Fällen, in denen der Auszubildende als Folge seiner eigenen Ausbildungsentscheidung Mittel in einer Höhe, die überdurchschnittlich war, oder für besondere Ausbildungsvorhaben in Anspruch nahm, etwa bei der Zweitausbildung, bei nicht unabweisbarem Fachrichtungswechsel, zur Deckung besonderer Aufwendungen oder bei Leistung von Ausbildungsförderung über die Förderungshöchstdauer hinaus infolge erstmaligen Nichtbestehens der Abschlussprüfung.

Vom Herbst 1983 bis Herbst 1990 wurde Ausbildungsförderung im Tertiärbereich in voller Höhe in Form – unverzinslicher – Darlehen aus Haushaltsmitteln geleistet. Eine Ausnahme galt nur für den Zuschlag zum Bedarf bei einer Auslandsausbildung.

Ab Herbst 1990 werden die Förderungsbeträge im Tertiärbereich je zu 50 v.H. als Zuschuss und als Darlehen geleistet; die vorgenannte Ausnahmebestimmung für eine Vollzuschussleistung wurde ausgedehnt auf die Leistung von Ausbildungsförderung über die Förderungshöchstdauer hinaus infolge einer Behinderung, einer Schwangerschaft oder der Pflege und Erziehung eines Kindes bis zu fünf (jetzt: 10) Jahren (§ 17 II). Durch das AfÖRG wurde eine Begrenzung der Rückzahlungsverpflichtung der unverzinslichen Staatsdarlehen in § 17 II S. 1 auf 10.000 Euro eingeführt; sie gilt aber erst für Ausbildungsabschnitte, die nach dem 28.2.2001 begonnen haben.

Einen sehr bedeutsamen Wechsel in der Förderungsart im Tertiärbereich bewirkte das 18. BAföGÄndG. Zwar konnte die Bundesregierung ihre Absicht, den als Darlehen aus Haushaltsmitteln geleisteten 50 v.H.-Anteil an der Förderung durch ein verzinsliches Bankdarlehen zu ersetzen, in den parlamentarischen Beschlussfassungen nicht realisieren. Der in dieser Frage von Bund und Ländern vereinbarte Kompromiss führte aber gleichwohl zu wesentlichen Änderungen und zum Förderungsbetrag in Form verzinslicher Bankdarlehen. Ab Herbst 1996 werden im Grundsatz nach Überschreiten der Förderungshöchstdauer die Förderungsbeträge als verzinsliche Bankdarlehen geleistet. Auf den Grund der Studienverzögerung (z. B. Fachrichtungswechsel etc.) kommt es weithin nicht an. Aus sozialen Gründen sind nur Ausnahmen gemacht bei Studienverzögerung infolge Schwangerschaft, Erziehung eigener Kinder und Behinderung (§ 17 III Nr. 3), aus Ausbildungsgründen bei einer zeitweiligen Ausbildung im Ausland (§ 5a). Diese Ausnahmeregelung ist auf den Kinderbetreuungsbetrag ausgedehnt worden (§ 17 III S. 3).

Mit dem 26. BAföGÄndG ist das verzinsliche KfW-Bankdarlehen abgeschafft und durch ein zinsloses Volldarlehen ersetzt worden, das – wie die Normalförderung – durch das Bundesverwaltungsamt eingezogen wird.

Zur Rückzahlung der Darlehen vgl. nachstehend Tz 3.11.

Die unterschiedlichen Förderungsarten (§ 17 I Vollzuschuss, § 17 II S. 1 je zur Hälfte als Zuschuss und Darlehen, § 17 III Bankdarlehen) erfordern die Bestimmung einer Reihenfolge für die Anrechnung von Einkommen und Vermögen.

Teil I – Einführung

Sie ist nunmehr in § 11 II differenziert getroffen: Die Anrechnung erfolgt zunächst auf den als Zuschuss und Darlehen, dann auf den als Bankdarlehen zu leistenden Teil des Bedarfs; zuletzt wird durch die Anrechnung der Teil des Bedarfs gemindert, der ausschließlich als Zuschuss zu leisten ist, z. B. auf den Kinderbetreuungszuschlag. Ab dem 1.8.2019 ersetzen zinsfreie Voll Darlehen die zinsabhängigen Bankdarlehen der KfW.

3.11 Darlehensbedingungen und -rückzahlung

Nach der vorübergehenden Einführung verzinslicher Bankdarlehen (vgl. oben Tz 3.10) bis zum 31.7.2019 ist, was Bewilligung, Auszahlung, Verzinsung und Rückzahlung angeht, strikt zwischen den aus Haushaltsmitteln (Staatsdarlehen) von den Ländern ausbezahlt einerseits und den von der Kreditanstalt für Wiederaufbau ausgereichten Bankdarlehen andererseits zu unterscheiden.

(a) Die Staatsdarlehen i. S. des § 18 I sind generell während der gesamten Laufzeit zinsfrei. In § 18 II sind lediglich Verzugszinsen in Höhe von 6 v.H. der jeweiligen Darlehensrestschuld vorgesehen. Auch Bearbeitungsgebühren sind nur dann zu entrichten, wenn der Darlehensnehmer einen besonderen Verwaltungsaufwand verursacht, indem er seinen Verpflichtungen, wie z. B. den Wohnsitzwechsel mitzuteilen, nicht nachkommt.

Im Gesetz sind eine Reihe von Erlassstatbeständen geregelt:

- Zwei Erlassstatbestände honorieren einen besonders guten oder einen besonders zügigen Ausbildungsabschluss:
- bis zu 25 v. H. des Darlehensbetrages werden dem Auszubildenden erlassen, der die Abschlussprüfung innerhalb der Förderungshöchstdauer bestanden hat und zu den ersten 30 v. H. derjenigen gehört, die diese Prüfung in demselben Kalenderjahr abgeschlossen haben (§ 18b II);
20 v. H. beträgt die Erlasssumme, wenn er zu den Besten 30 v. H. gehört, die die Prüfung innerhalb von sechs Monaten nach dem Ende der Förderungshöchstdauer,
15 v. H. beträgt die Erlasssumme, wenn er zu den Besten 30 v. H. gehört, die die Prüfung innerhalb von zwölf Monaten nach dem Ende der Förderungshöchstdauer abgeschlossen hat.
- 2560 Euro des Förderungsdarlehens werden demjenigen erlassen, der seine Ausbildung zumindest vier Monate, 1025 Euro demjenigen, der seine Ausbildung zumindest zwei Monate vor dem Ende der Förderungshöchstdauer abgeschlossen hat (§ 18b III). Die leistungsorientierten Erlassstatbestände sind durch das 23. BAföGÄndG zeitlich auf den 31.12.2012 begrenzt worden.
- Eine soziale Erlassregelung in § 18b V (a. V.), die ein wegen der Betreuung eines Kindes bis zu 10 Jahren oder eines behinderten Kindes geringes eigenes Einkommen des Darlehensnehmers berücksichtigte, ist bereits durch das 22. BAföGÄndG zum 31.12.2009 ausgelaufen.
- Verfolgten nach § 1 und verfolgten Schülern nach § 3 des Beruflichen Rehabilitationsgesetzes wird das Darlehen, nach § 60 Nr. 3 auch das Bankdarlehen, erlassen, sofern in der Bescheinigung nach § 17 des genannten Gesetzes eine Verfolgungszeit oder verfolgungsbedingte Unterbrechung der Ausbildung vor dem 3.10.1990 von insgesamt mehr als drei Jahren festgestellt wird (§ 60 Nr. 2, 3); der Ausbildungsabschnitt muss vor dem 1.1.2003 begonnen sein.