

**students  
at  
work**



**Alternativer  
BAföG-Bericht  
Daten und Fakten  
für eine bessere  
Ausbildungs-  
förderung**

# Impressum

**Herausgeber:**

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Henriette Herz Platz 2  
10178 Berlin

**Verantwortlich für den Inhalt:**

Florian Haggenmiller

**Redaktion:**

Sonja Bolenius, Susanne Braun, Stefanie Geyer,  
Marco Grenz, Mirjam Sorge, Sonja Staack

**Verfasser:**

Tobias Kaphegyi

**Gestaltung:**

Heiko von Schrenk/schrenkwerk.de

**Druck:**

PrintNetwork pn / ASTOV Vertriebsgesellschaft mbH

Dezember 2016

Gefördert aus Mitteln des BMFSFJ

Dieser Bericht ist ein Gemeinschaftsprojekt von DGB, DGB-Jugend, GEW, IG Metall und ver.di.



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

# Inhalt

<b>1.) Vorwort</b>	<b>4</b>
<b>2.) Grundlagen und Einführung in die BAföG-Diskussion</b>	<b>5</b>
2.1) Warum gibt es ein Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)?	5
2.2) Die BAföG-Berichterstattung der Bundesregierung und ihre Funktion	5
2.3) Kürzungsgeschichte des BAföG seit 1971	6
2.4) Finanzwirtschaftliche Entwicklung und fiskalische Spielräume	6
2.5) Nichtökonomische Fördervoraussetzungen – Altersgrenzen, Regelstudienzeiten und Co	7
2.6) Darlehensanteil oder Vollzuschuss?	8
2.7) Die Diskussion um die Gefördertenquoten	8
<b>3.) Aktuelle Entwicklungen in der Bundesausbildungsförderung</b>	<b>10</b>
3.1.) Änderung der Rechtsvorschriften	10
3.2) Zahl der Schüler_innen und Studierenden	10
3.2.1) Zahl der Schüler_innen nach der Systematik der Bundesregierung	10
3.2.2) Zahl der Schüler_innen an Schulen mit Geförderten	11
3.2.3) Zahl der Studierenden	12
3.2.4) Fazit: Die Anzahl der potentiell zu fördernden Schüler_innen und Studierenden nimmt zu	13
3.3) Finanzwirtschaftliche Entwicklung und Ausgaben für die Ausbildungsförderung	13
3.4) BAföG-Anpassungen an Einkommen und Verbraucherpreise	15
3.4.1) Vergangene Nichtanpassungen von Bedarfsätzen und Freibeträgen	15
3.4.2) Entwicklung von Bedarfsätzen und Lebenshaltungskosten von 1971 bis heute	15
3.4.3) Entwicklung von Freibeträgen und Arbeitnehmer Einkommen von 1971 bis heute	16
3.5) Entwicklung der Geförderten Zahlen	17
3.5.1) Geförderte Studierende	18
3.5.2) Geförderte Schüler_innen	20
3.5.3) Alter der Geförderten und Kindergeldbezugsgrenze	24
3.5.4) Zusammensetzung der Geförderten nach dem Einkommen der Eltern	24
3.6) Lebenslagen und Alltagsprobleme der Studierenden	25
3.6.1) Mietkostenentwicklung	25
3.6.2) Begrenzung der Förderung auf die Regelstudienzeit	26
3.6.3) Zunehmende Familienarbeit der Schüler_innen und Studierenden	27
3.6.4) Altersgrenzen im BAföG	27
3.6.5) Sich akkumulierende Problemlagen trotz BAföG – Studierende aus sozioökonomisch benachteiligten Familien	27
<b>4.) Zusammenfassende Bewertung der aktuellen Entwicklungen</b>	<b>31</b>
<b>5.) Schlussfolgerungen: Der Weg zu einem besseren BAföG</b>	<b>33</b>
Literatur	34

# 1.) Vorwort

Bildung und Bildungsabschlüsse sind ein wichtiger Platzanweiser in unserer Gesellschaft. Die Zeugnisse unserer Schulen und Hochschulen entscheiden über die Berufsperspektiven und damit auch Lebensperspektiven der Menschen.

Viele junge Menschen folgen dem Credo »höhere Bildung – bessere Chancen«. Und das nicht zu Unrecht. Ist doch die Arbeitslosenquote unter Akademiker\_innen sehr niedrig. Eltern wollen (Aufstiegs-) Chancen für ihre Kinder und auch die Jugendstudien Shell und Sinus bestätigen, Jugendliche sind bildungsorientiert.

Trotz alledem, die Herkunft entscheidet. Jugendliche aus einkommensschwächeren Familien sind deutlich weniger zuversichtlich, was die Realisierbarkeit ihrer beruflichen Wünsche angeht, auch wenn der Anteil von Studierenden aus Nichtakademiker\_innenfamilien erfreulicherweise steigt.

Gewerkschaften setzen sich für Chancengleichheit in der Bildung ein. Wir kämpfen für das Recht auf einen guten Kita-Platz – und gegen die soziale Auslese im gegliederten Schulsystem. Wir streiten gegen kurze Schmalspurausbildungen, die junge Menschen Entwicklungs- und Aufstiegsmöglichkeiten in den Betrieben und ihrem Beruf verwehren. Wir streiten gegen soziale Barrieren auf dem Weg in die Hochschulen – sei es durch Studiengebühren oder die chronische Unterfinanzierung der Hochschulen. Und wir streiten für eine qualitativ hochwertige und nachhaltige Bildung.

Das BAföG ist hier ein Herzensthema der Gewerkschaften. Soll es doch Menschen eine Studium bzw. eine weiterführende Schulausbildung unabhängig vom Geldbeutel ihrer Eltern ermöglichen.

Ein starkes BAföG ist wichtigste Grundlage, um Chancengleichheit beim Hochschulzugang und gesellschaftliche Teilhabe an Bildung mit einem klaren Rechtsanspruch auf eine bedarfsdeckende Studienfinanzierung zu ermöglichen. Um die aktuellen Entwicklungen und den notwendigen Reformbedarf erkennen zu können, ist eine regelmäßige und ehrliche Analyse notwendig. Der vorliegende Bericht stellt Daten und Fakten für die Diskussion über das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) bereit. Er folgt dabei strukturell der im BAföG selbst verankerten, zweijährigen Berichterstattung der Bundesregierung. Er möchte diese weiterführen, auf die Aussagen

der bisherigen BAföG-Berichterstattung der Bundesregierung aufbauen und Leerstellen mit eigenen Datenanalysen füllen. Hierbei sollen Problemfelder im Leben junger Erwachsener sowie mögliche Lösungsvorschläge im Rahmen des BAföG illustriert werden.

Die Gewerkschaften und ihre Jugendorganisationen wollen mit dem **Alternativen BAföG-Bericht** außerdem die zeitliche Lücke der Berichterstattung der Bundesregierung füllen, deren für 2016 vorgesehene, 21. Ausgabe verschoben wurde. Damit soll eine Debatte über Stand und Perspektiven der Ausbildungsförderung im Jahr der Bundestagswahl stattfinden.

# 2.) Grundlagen und Einführung in die BAföG-Diskussion

## 2.1) Warum gibt es ein Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)?

Das deutsche Bildungssystem war und ist sozial sehr selektiv. Dieses Ergebnis jahrzehntelanger Bildungsforschung ist seit den 1960er Jahren in Deutschland bekannt und nach wie vor aktuell. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein in Deutschland lebendes Kind aus einer Arbeiter\_innenfamilie oder mit Eltern mit »niedrigen« Bildungsabschlüssen bis an die Hochschule gelangt, ist im internationalen Vergleich sehr gering. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) konnte sogar nachweisen, dass in Deutschland die Ausprägung der Körpergröße statistisch weniger stark von der Familie »vererbt« wird als der Bildungsabschluss, der von jungen Erwachsenen erreicht wird (Schnitzlein 2013).

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

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

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

Im BAföG ist in § 35 festgelegt, dass die Bundesregierung alle zwei Jahre einen Bericht zur Entwicklung des BAföG vorzulegen hat. Seit 1971 hat es insgesamt 20 Berichte gegeben. Dieser Bericht der Bundesregierung muss laut BAföG dazu dienen, die Bedarfssätze, Freibeträge, Höchstbeträge und die prozentualen Abstufungen vom Höchstbetrag, die Studierende bekommen können, »zu überprüfen

und durch Gesetz ggf. neu festzusetzen«.<sup>2</sup> »Dabei ist der Entwicklung der Einkommensverhältnisse und der Vermögensbildung, den Veränderungen der Lebenshaltungskosten sowie der finanzwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung zu tragen« (§ 35, BAföG). Da im Gesetz explizit Geldbeträge festgelegt sind, so z.B. die Bedarfssätze und Freibeträge, muss eine regelmäßige Überprüfung zwingend stattfinden, um den volkswirtschaftlichen Prozess der Preisniveausteigerung und der Gehaltsentwicklung der Beschäftigten nachzuvollziehen. Wird nicht regelmäßig überprüft, inwieweit sich Preisniveau- und Gehaltssteigerungen entwickelt haben und werden dann die Bedarfssätze und Freibeträge nicht gesetzlich angepasst, passiert Folgendes:

- 1.) Immer weniger junge Menschen können BAföG erhalten, weil die Einkommen der Eltern durch die Entgeltsteigerungen über die Freibeträge hinauswachsen, ohne dass die Eltern real »reicher« werden.
- 2.) Mit den Geldbeträgen, mit denen das BAföG die förderungsfähigen jungen Erwachsenen ausstattet, kann man immer weniger seine Grundbedürfnisse (z.B. Wohnen, Ernährung) decken, da diese kontinuierlich teurer werden.

Das BAföG kann so schleichend immer weniger seinen Zweck erfüllen. Diesem Prozess soll durch die gesetzlich verankerte BAföG-Berichterstattung entgegen gewirkt werden. »§ 35 wirkt damit zumindest wie eine eingeschränkte Selbstbindung des Gesetzgebers, Leistungen nach dem BAföG nicht durch Preisniveausteigerungen erodieren zu lassen« (Arens 2009, S. 101). Wirksam kann eine Erosion der Ausbildungsförderung aber nur verhindert werden, wenn die Bedarfssätze und Freibeträge im BAföG tatsächlich Schritt halten mit der Entwicklung der Lebenshaltungskosten bzw. der Lohnentwicklung. Hierzu sollte nicht nur die Inflationsrate, sondern auch die reale Entwicklung der Ausgaben von Studierenden berücksichtigt werden.

Im BAföG-Bericht der Bundesregierung finden sich vor allem Daten des Statistischen Bundesamtes. Diese Daten umfassen z.B. die Anzahl der Geförderten<sup>3</sup> und den finanziellen Aufwand. Sie werden hauptsächlich über die BAföG-Ämter gemeldet und auch vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht (hauptsächlich: Fachserie 11, Reihe 7). Aber auch Daten, die nur der Bundesregierung vorliegen, werden für den Bericht der Bundesregierung aufgearbeitet. Dazu gehören die Daten aus dem Bundesverwaltungsamt (BVA) zur Verwaltung des

<sup>1</sup> Es sind in Ausnahmefällen nach § 11, Abs. 3 BAföG auch Formen von elternunabhängiger Förderung möglich, so beispielsweise für den Erwerb der allgemeinen Hochschulreife auf dem zweiten Bildungsweg. Für einen Überblick über die Ausnahmefälle siehe: <https://www.bafög.de/de/elternunabhaengige-foerderung-196.php>

<sup>2</sup> Unter <https://www.bafög.de/index.php> [20.07.2016] betreibt das Bundesministerium für Bildung und Forschung eine Seite, die nicht nur ausführlich über Antragstellung etc. informiert und interessierten jungen Erwachsenen die wichtigsten Informationen rund um das BAföG zur Verfügung stellt – unter <https://www.bafög.de/de/rechtsgrundlagen-203.php> [20.07.2016] finden sich dort auch die wichtigsten Gesetzes- und Verwaltungstexte zum BAföG.

<sup>3</sup> Diese werden differenziert dargestellt nach Status (Schüler\_innen und Studierende), nach Bildungseinrichtungen, Alter, Geschlecht, Einkommen der Eltern usw.

zinslosen Darlehensanteils innerhalb des BAföG oder auch die Daten der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) zu den verzinsten Bankdarlehen innerhalb des BAföG-Bezugs. Von großem Interesse sind auch die Daten zur Entwicklung der Anzahl der Schüler\_innen und Studierenden. Diese Daten liegen bei den Statistischen Ämtern nur in Bezug auf Schuljahre oder Wintersemester vor. Für den BAföG-Bericht der Bundesregierung werden diese Zahlen umgerechnet auf das Kalenderjahr. Die sogenannten Förderquoten werden dann mit den Zahlen zum Kalenderjahr ermittelt, sodass die Errechnung der durch die Bundesregierung definierten Förderquoten bisher auch weitgehend dieser vorbehalten bleibt. Viele der wichtigen Daten zum BAföG – vor allem bezogen auf Prognosen der Kostenentwicklung für den Bundeshaushalt – lässt sich die Bundesregierung vom Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik über Mikrosimulationsmodelle errechnen. Leider wird diese auch über Steuergelder bezahlte Auftragsforschung mit ihren Ergebnissen nicht veröffentlicht.

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

Der heutige stellvertretende Vorsitzende der GEW schrieb 2011 unter der Überschrift »Stiller Ausverkauf« anlässlich des vierzigjährigen Jubiläums des BAföG: »Auf der einen Seite verkörpert das 1971 in Kraft getretene Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) nach wie vor einen wichtigen Paradigmenwechsel in der Studienfinanzierung: weg von der Begabtenförderung als Gnadenakt hin zur Ausbildungsförderung als Rechtsanspruch. Auf der anderen Seite hielt das BAföG nur bedingt den Angriffen jener stand, die genau diesen Paradigmenwechsel rückgängig machen möchten: Von einer wirklichen Chancengleichheit beim Hochschulzugang und im Studium sind wir daher auch 40 Jahre nach dem Inkrafttreten des BAföG weit entfernt.« (Keller 2011)

Dieser Rechtsanspruch in seiner anfänglichen Ausgestaltung erzeugte 1972 eine stattliche Gefördertenquote von fast 45 Prozent aller Studierenden (Iost 2015). Außerdem entsprach die Höhe der damaligen Bedarfsätze ungefähr dem vom Deutschen Studentenwerk ermittelten realen Bedarf der Studierenden (Iost 2015). Die Zahl der geförderten Schüler\_innen erreichte 1980 mit fast 800.000 – und damit fast der doppelten Anzahl der damals geförderten Studierenden – ihren Höchststand (Schmidt 2009, S. 160). Diese Reichweite des BAföG wurde jedoch durch Gesetzesreformen nach und nach abgebaut.

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

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

### 2.4) Finanzwirtschaftliche Entwicklung und fiskalische Spielräume

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

Die Frage, ob der Bund sich höhere Ausgaben beim BAföG »leisten« kann, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Es gibt nicht die finanzwirtschaftliche Entwicklung, die wie eine Wetterlage entscheidet, ob es »Geld regnen« kann oder nicht. Das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes und die historische Entwicklung der Sozialgesetzgebung nehmen vor allem den Bund für die Erbringung staatlicher Sozialleistungen in die Pflicht. So auch für das BAföG.

<sup>4</sup> Zur ausführlichen Darstellung der Geschichte des BAföG siehe auch: <https://www.studentenwerke.de/de/node/1631> [20.12.2016]

Wenn die Wirtschaft preisbereinigt wächst, sind bei gleichbleibender Steuer- und Finanzpolitik Bedingungen gegeben, das relative Niveau der Leistungen trotz Preisniveau- und Einkommenssteigerungen mindestens zu halten. Rein rechnerisch wären sogar Schuldenabbau bei gleichbleibenden Sozialausgaben oder auch anwachsende Sozialausgaben möglich. Nun kommen die jeweiligen Finanz-, Steuer-, und Sozialpolitiken der Bundesregierungen ins Spiel: Was sind Prioritäten? Bildungsausbau oder sozialstaatliche Kürzungen? Austeritätspolitik und Schuldenabbau trotz Niedrigzinsphase und Investitionsrückstand? Steuererhöhungen oder zusätzliche Schulden für Investitionen in Bildung und Infrastruktur? Die politischen Prioritäten der Bundesregierung schlagen sich in ihrer Einnahmen- und Ausgabenpolitik nieder.

Die finanzwirtschaftliche Entwicklung ist immer eine Kombination aus wirtschaftlicher Entwicklung und politischer Prioritätensetzung. Diese spiegelt sich in der Ausgabenprognose des Bundes wieder. Um wirklich einen Überblick über ökonomische Möglichkeiten im Rahmen des BAföGs zu bekommen, wäre ein Blick über den Tellerrand der absoluten Ausgaben des Bundes notwendig. Aus diesem Grund beziehen wir in diesen Bericht die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts als einfachsten Indikator der wirtschaftlichen Entwicklung mit ein.

## 2.5) Nichtökonomische Förder Voraussetzungen – Altersgrenzen, Regelstudienzeiten und Co

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

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

- a) einem allgemeinbildenden Schulabschluss (Haupt- und Real schulabschluss, Fachhochschulreife, fachgebundene und allgemeine Hochschulreife). Unter § 2 BAföG sind die Bildungsein-

richtungen aufgeführt, die förderungsfähig sind. Einen allgemeinbildenden Schulabschluss ermöglichen Gymnasien, Fachoberschulen und Ausbildungsstätten des zweiten Bildungswegs. Diese wären Abendhauptschule, Abendrealschule, Abendgymnasium und Kolleg. Seit dem Schuljahr 1983/84 wird eine BAföG-Förderung für weiterführende, allgemeinbildende Schulen wie beispielsweise das Gymnasium nur noch bei notwendig auswärtiger Unterbringung bezahlt.

- b) und einer mindestens dreijährigen berufsqualifizierenden Ausbildung. Dazu gehören auch schon Einrichtungen, die berufliche Grundbildung vermitteln. Förderungsfähige Einrichtungen nach § 2 BAföG sind Berufsfachschulen, Fachschulen, Höhere Fachschulen, Akademien und Hochschulen.

Weitere Einschränkungen aufgrund der BAföGÄndG der vergangenen Jahrzehnte sind:

- c) Förderungsfähig beim Studium sind nur Studierende in Regelstudienzeit.
- d) Für ein Bachelorstudium sollte eine Altersgrenze von 30 Jahren (zu Beginn des Studiums) nicht überschritten werden.
- e) Für direkt im Anschluss an den Bachelor angegangene Masterstudiengänge gilt eine Altersgrenze von 35 Jahren (zu Beginn des Studiums).
- f) »Mit dem 7. BAföGÄndG wurden die Möglichkeiten der Förderung von Zusatz- und Zweitstudien weitgehend eingeschränkt« (Bundesregierung 1985, S. 3).
- g) Ausbildungsabbrüche und Fachrichtungswechsel sind nur unter bestimmten Bedingungen möglich und führen oft zum Abbruch der Förderung.
- h) Es werden nur vollzeitschulische und vollzeituniversitäre Bildungsgänge gefördert, weshalb Teilzeitstudiengänge nicht und Fernstudiengänge nur im letzten Jahr förderungsfähig sind, wenn sie nachweislich in Vollzeit betrieben werden.

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



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

### 2.6) Darlehensanteil oder Vollzuschuss?

»Die Bundesregierung hält es aus sozial- und bildungspolitischen Erwägungen wie auch in Anbetracht des enormen Anwachsens der Leistungen nach dem BAföG für geboten, die bisher ausschließlich als Zuschuss gewährte Förderung der Studenten durch eine Förderung zu ersetzen, die auch einen Darlehensanteil enthält.« (Bundesregierung 1973, S. 7) In diesem sehr frühen Zitat zeigt sich deutlich, dass die Kosten des BAföGs den Bundesregierungen schon direkt nach seiner Einführung zu hoch waren. Die haushaltspolitische Grundausrichtung der meisten Bundesregierungen seit 1971 war meistens derart, dass sie versuchten, die mit dem BAföG eingeführten Mehrausgaben wieder zurückzuführen. Anstatt nun das BAföG wieder ganz abzuschaffen, verlagerten sie einen Teil der finanziellen Verantwortung auf die Geförderten selbst und in die Zukunft. Dies wurde dadurch erreicht, dass schon mit dem zweiten BAföGÄndG 1974 Darlehensanteile eingeführt und das Konzept des Vollzuschuss aufgegeben wurden. Mit der Wende hin zu einer christlich-liberalen Koalition 1982 wurde das BAföG komplett auf ein (unverzinstes) Darlehen umgestellt. Dies wurde im Zuge der Wiedervereinigung halb zurückgenommen. Auch heute noch ist die Hälfte der BAföG-Zahlungen ein Zuschuss und die andere Hälfte ein Darlehen. Die Rückzahlung ist auf 10.000 Euro gedeckelt.

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

zufahren oder das BAföG wieder komplett auf Vollzuschuss umzustellen.

### 2.7) Die Diskussion um die Gefördertenquoten

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

Ab 1986 ging man in der Berichterstattung außerdem dazu über, die Gefördertenquote für die Studierenden zu verändern. Zusätzlich zur eigentlichen Gefördertenquote (Geförderte in Relation zu allen Studierenden) wurde eine Gefördertenquote ausgewiesen, die die Geförderten in Relation zu den Studierenden in sogenannter »förderungsfähiger Ausbildung«<sup>5</sup> zeigen sollte. Die Bundesregierung suggeriert mit dieser Zahl der Studierenden in »förderungsfähiger Ausbildung«, nur diejenigen Studierenden erfassen zu können, die den komplizierten und umfangreichen »nichtökonomischen Förderungsvoraussetzungen« gerecht werden (siehe das Kapitel 2.5). Seit 1994 wird nur noch die zweite Quote ausgewiesen. Diese korrigierte Gefördertenquote bei den Studierenden zeigt ein positiveres Bild als die Relation zwischen der Gesamtzahl der Studierenden und den Geförderten. Dies war gewollt, denn die Bundesregierung befand 1985, dass die bisher errechnete allgemeine Förderquote zu »einer ungünstigeren Bewertung der Förderungssituation geführt hat, als sie tatsächlich gegeben« sei (Bundesregierung 1985, S. 2).

Diese korrigierte Gefördertenquote wirft methodisch einige Probleme auf. Denn die vielen »nichtökonomischen Förderungsvoraussetzungen« sind bisher nicht erfassbar. Es gibt keine Datenreihe, die die Studierenden nach den Kriterien einer vollständigen gesetzlichen Förderungsfähigkeit vor Antragstellung ausweist, auch wenn man die individuelle Einkommens- und Vermögenssituation außen vor lässt. Zusätzlich ist diese Gefördertenquote anfällig für Missinterpretationen. Sie kann sich, z.B. wenn die Studierenden im Durchschnitt älter werden, bei einer gleichbleibenden absoluten Gefördertenzahl positiv entwickeln, weil die Anzahl der Studierenden in för-

<sup>5</sup> Der Begriff »Ausbildung« ist im umgangssprachlichen Gebrauch meistens nur für junge Erwachsene in der dualen, beruflichen Ausbildung vorgesehen. In der Sprache der BAföG-Berichterstattung der Bundesregierung sind damit aber alle jungen Erwachsenen gemeint, die sich in jeglicher Art von Berufsausbildung befinden (Studium, vollschulische Bildungsgänge usw.).



derfähiger Ausbildung formal zurückgeht. Außerdem bleibt in dieser Darstellung vollkommen unberücksichtigt, dass auch unter den bisher »nicht Förderungsfähigen« Menschen sind, die auf eine Förderung nach BAföG dringend angewiesen wären.

Wie eine Abgeordnetenfrage vom Juli 2016 an die Bundesregierung (BMBF 2016a) ergab, ist die Bundesregierung diese methodische Herausforderung seit 1985 folgendermaßen angegangen: Die Regelstudienzeiten wurden für die Auswahl der förderungsfähigen Studierenden zugrunde gelegt. Aktuell sind das für den Bachelor im Durchschnitt sechs und beim Master vier Semester. Studierende außerhalb der Regelstudienzeiten fallen aus dieser Zählung heraus, da sie tendenziell auch aus dem BAföG-Bezug herausfallen. Als zweites Kriterium werden Studierende an Bundeswehr- und Fernuniversitäten sowie an Verwaltungshochschulen herausgerechnet, weil deren Einkommen als zu hoch für eine Förderungsfähigkeit eingestuft werden. Ob es weitere Kriterien gibt, die in die Berechnung einfließen, wurde von der Bundesregierung bisher nicht öffentlich dargelegt. Die berücksichtigten Kriterien können »förderungsfähige Auszubildende«<sup>6</sup>, deren Förderungsfähigkeit von den umfangreichen, gesetzlichen »nichtökonomischen Fördervoraussetzungen« (vgl. Kapitel 2.5), sowie vom komplizierten Prüfprozess der BAföG-Ämter abhängen, nicht angemessen abbilden.

---

<sup>6</sup> Hier sind nicht Auszubildende aus dem dualen System der Berufsbildung gemeint. Die Bundesregierung bezeichnet in ihrer Berichterstattung zum BAföG alle Schüler\_innen und Studierende als Auszubildende. Eine Ausbildung im dualen System ist nach dem BAföG nicht förderungsfähig.

# 3) Aktuelle Entwicklungen in der Bundesausbildungsförderung

Der Berichtszeitraum des Alternativen BAföG-Berichts orientiert sich an den Zeiträumen der BAföG-Berichterstattung der Bundesregierung. Deren 20. und bis dato letzter Bericht von 2014 umfasste eine Beschreibung der empirisch feststellbaren Entwicklungen zwischen 2010 und 2012. Die verfügbaren statistischen Zahlen liegen in der Berichterstattung meistens ein bis zwei Jahre hinter dem Veröffentlichungsdatum zurück. Die Änderung von Rechtsvorschriften kann dagegen bis kurz vor Veröffentlichung des Berichts beschrieben werden. Die Berichterstattung des Alternativen BAföG-Berichts konzentriert sich auf den Zeitraum von 2012 bis möglichst weit in die Gegenwart und ist dabei ebenfalls auf verfügbare statistische Daten angewiesen, die höchstens bis 2015 vorliegen.

## 3.1) Änderung der Rechtsvorschriften

Das 25. BAföG-Änderungsgesetz (25. BAföGÄndG) vom 23. Dezember 2014 bringt die ersten Erhöhungen seit 2010, die aber für Studierende erst zum Wintersemester 2016/2017 in Kraft traten. Bedarfssätze wie auch Einkommensfreibeträge werden pauschal um sieben Prozent angehoben. Die Hinzuverdienstgrenze für Geförderte wird so angepasst, dass ein 450-Euro-Job kontinuierlich ausgeübt werden kann, ohne dass dieser auf die Förderung angerechnet wird. Die Vermögensfreibeträge für Geförderte werden von 5.200 Euro auf 7.500 Euro angehoben. Der zusätzliche Vermögensfreibetrag von Geförderten mit Unterhaltspflichten wird von 1.800 Euro auf 2.100 Euro angehoben. Der Kinderbetreuungszuschlag für Geförderte mit Kindern wird für alle Kinder auf einheitlich 130 Euro angehoben. Bisher waren es 113 Euro für das erste und 80 Euro für jedes weitere Kind. Die Sozialpauschalen und Höchstbeträge, mit denen die Sozialversicherungskosten bei der Einkommensermittlung berücksichtigt werden, sind den aktuellen Beitragssätzen in der Sozialversicherung angepasst. Einen ausführlichen Überblick über alle aktuellen Veränderungen bei den Höchstsätzen, Freibeträgen und Zuschlägen geben die Internetauftritte des Deutschen Studentenwerks, des BMBFs und von Studis online.<sup>7</sup>

Die einzige strukturelle Veränderung in Bezug auf die Förderungsfähigkeit ist die Schließung von Förderungslücken beim Übergang vom Bachelor zum Master. Nicht der Zeitpunkt der letzten Bachelorprüfung gilt nun als Ausbildungsende, sondern die Bekanntgabe des Prüfungsergebnisses. Das kann eine maximal zwei Monate längere Förderung bedeuten. Das eventuell anschließende Masterstu-

dium wird dagegen schon ab der vorläufigen Zulassung förderungsfähig.

Eine weitere Veränderung durch das 25. BAföGÄndG ist die künftig vollständige Finanzierung der BAföG-Leistungen durch den Bund. Wenngleich dies für künftige Reformdebatten von erheblicher Bedeutung ist, hat es für die Geförderten zunächst keine unmittelbaren Folgen.

Im Sommer 2015 wurden mit dem Artikel sechs des »Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung« vom 27. Juli 2015 (BGBl I, S. 1386) im Abschnitt zwei des BAföG Veränderungen vorgenommen. Flüchtlinge können durch die Reformen im Untersuchungszeitraum nun nach 15 Monaten Aufenthalt in die Förderung kommen statt wie bisher erst nach vier Jahren.

Veränderungen bei den Verwaltungsvorschriften hat es seit dem letzten offiziellen BAföG-Bericht nicht gegeben.

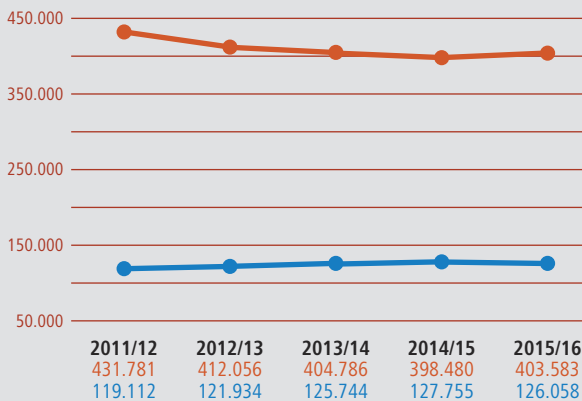
## 3.2) Zahl der Schüler\_innen und Studierenden

### 3.2.1) Zahl der Schüler\_innen nach der Systematik der Bundesregierung

Zunächst wird hier dem Verfahren der Bundesregierung (siehe 2014a, S. 37) und ihrer Berichterstattung analog zum 20. BAföG-Bericht gefolgt. Dort werden für den Berichtszeitraum bis 2012 nur die Werte für Vollzeitberufsfachschüler\_innen und für Vollzeitfachschüler\_innen aus der Fachserie 11, Reihe 2 (Statistisches Bundesamt 2012b, S. 40) angegeben. Die Bundesregierung scheint hier in einem Dilemma zu sein: Durch die Berichterstattung nach § 35 BAföG ist sie gezwungen, eine Entwicklung der Schüler\_innenzahlen darzustellen. Dies ist eine wichtige Kennziffer, um den Bedarf nach Ausbildungsförderung abzuschätzen. Gleichzeitig hat sie im Zuge der weitgehenden Abschaffung des Schüler\_innen-BAföG die Angabe der Gefördertenquote bei den Schüler\_innen abgeschafft. Deshalb verlegt sie sich darauf, exemplarisch nur die Entwicklung der Schüler\_innenzahlen anhand von zwei ausgewählten Schüler\_innengruppen in Vollzeitbildungsgängen darzustellen. Vollzeit ist das einzige der vielen Kriterien der nichtökonomischen Förderungsfähigkeit (siehe § 2 (5) BAföG), das für einzelne Schüler\_innengruppen vom Statistischen Bundesamt teilweise erfasst wird. In Abbildung 1 werden die Werte für den Berichtszeitraum des Alternativen BAföG-Berichts bis zum Schuljahr 2015/2016 analog zu diesem Vorgehen dargestellt.

<sup>7</sup> Siehe auch: <http://www.studentenwerke.de/de/bafog2016> <http://www.bafog-rechner.de/Hintergrund/art-1845-bafog-aenderung2016.php> <https://www.bafog.de/de/bundesausbildungsfoerderungsgesetz-bafog-204.php>

**Abbildung 1: Vollzeitschüler\_innen an ausgewählten beruflichen Schulen nach Schuljahren\***



■ Vollzeitberufsfachschüler\_innen ■ Vollzeitfachschüler\_innen

Quelle: Statistisches Bundesamt 2012b, 2013b, 2014b, 2015d, 2016i

\* Systematik der Bundesregierung zur Darstellung der Entwicklung der Schüler\_innenzahlen (vgl. Bundesregierung 2014a, S. 37)

Betrachtet man die Entwicklung der Anzahl von Schüler\_innen nach dieser Systematik, entsteht der Eindruck eines relativ starken demografischen Effekts, der die Zahl der Schüler\_innen deutlich vermindert. Obwohl sich die Entwicklung »gegen den Trend« (Bundesregierung 2014a, S. 37) bei den Vollzeitfachschüler\_innen auch im aktuellen Berichtszeitraum fortsetzt, ist die Anzahl der Schüler\_innen insgesamt sinkend (-21.252 Vollzeitschüler\_innen vom Schuljahr 2011/2012 bis 2015/2016). Es bleibt anzumerken, dass sich das Absinken der Anzahl der Berufsfachschüler\_innen bis 2014/2015 stetig verlangsamt hat und im Schuljahr 2015/2016 die Anzahl dieser großen Schüler\_innengruppe wieder angestiegen ist.

### 3.2.2) Zahl der Schüler\_innen an Schulen mit Geförderten

Die Darstellung analog zur Bundesregierung bildet nur zwei Arten von Vollzeitschüler\_innen ab, die BAföG erhalten können. Diese begrenzte Systematik zur Darstellung der Entwicklung der Schüler\_innenanzahl verlangt nach konstruktiven Verbesserungsvorschlägen. Der Alternative BAföG-Bericht schlägt daher eine neue Systematik vor, um die Entwicklung der Anzahl der förderungsfähigen Schüler\_innen besser beschreiben zu können. Ein Vorteil der im Folgenden dargestellten Systematik besteht darin, dass sie anhand von öffentlich zugänglichen Daten nachvollziehbar ist.

Für diese neue Systematik werden Schüler\_innenzahlen von den Schularten<sup>8</sup> herangezogen, an denen Schüler\_innen BAföG beziehen.<sup>9</sup> Das geht problemlos und gut nachvollziehbar bei allen Schularten mit Ausnahme der allgemeinbildenden Gymnasien und Berufsaufbauschulen.<sup>10</sup> Für eine dritte Ausbildungsart (Kolleg) müssen ebenfalls Einschränkungen gemacht werden.<sup>11</sup> Die in den Fußnoten beschriebenen Bereinigungen betreffen nur Schularten, an denen sich in 2015 mit 3208 Geförderten nur weniger als zwei Prozent der rund 161.000 im Monatsdurchschnitt geförderten Schüler\_innen befanden.

Die neue Systematik beinhaltet eine weitere, grundlegende Komponente: Aufgrund der wachsenden Bedeutung lebenslangen Lernens, beruflicher Weiterbildung (Bundesregierung 2014a, S. 37) und der zunehmenden Entwicklung von Bildungsangeboten, die die Vereinbarung von Weiterqualifikation mit einem beruflichen und familiären Alltag ermöglichen, wurde die Fokussierung auf reine Vollzeitausbildungsgänge aufgegeben. Dieses Vorgehen deckt sich mit der Aussage von Bildungsministerin Wanka, die bereits 2013 feststellte, dass das BAföG an die Lebenswelt angepasst werden müsse, indem der BAföG-Anspruch auf zeitgemäße Teilzeitformen der Ausbildung wie z.B. das Teilzeitstudium ausgeweitet werden müsse (Oselt/Preuß

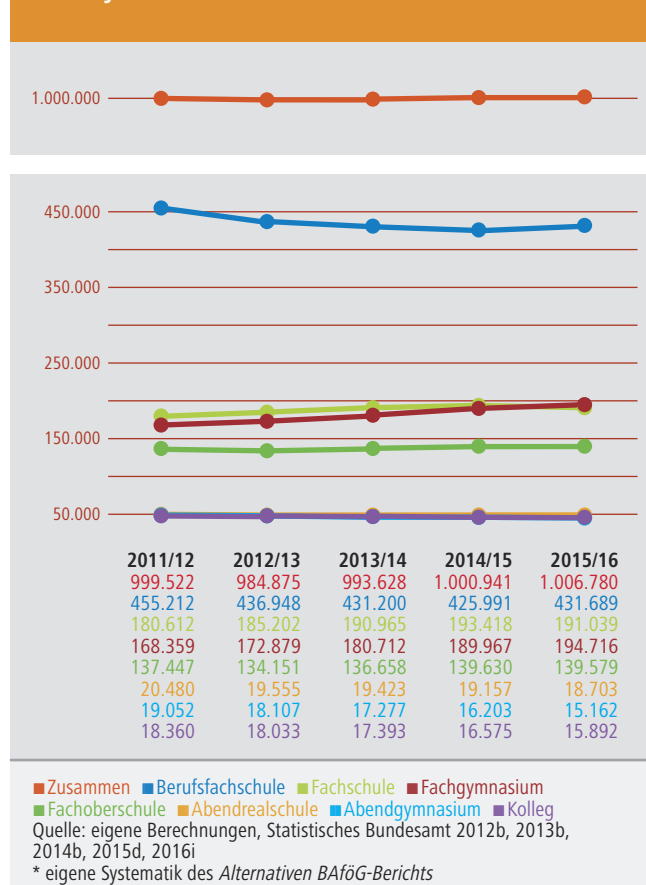
<sup>8</sup> Dabei handelt es sich laut der BAföG-Statistik des Statistischen Bundesamtes (2015a, Tabelle 2a, S. 23) um folgende Schularten: Hauptschulen, Realschulen, Integrierte Gesamtschulen, Gymnasien, Abendhauptschulen, Abendrealschulen, Abendgymnasien, Berufsfachschulen, Fachschulen, Fachoberschulen, Berufsaufbauschulen und Kollegs. Obwohl Abendgymnasien, Kollegs und der Besuch von Fachschulklassen mit zuvor abgeschlossener Berufsausbildung im BAföG selbst im Abschnitt zu den Leistungen und Bedarfssätzen der Studierenden unter § 13 (»Bedarf für Studierende«) geführt werden, werden Geförderte an diesen Bildungseinrichtungen in der BAföG-Statistik des Statistischen Bundesamtes als geförderte Schüler\_innen gezählt. Geförderte an höheren Fachschulen und Akademien zählen in der BAföG-Statistik wiederum zu den geförderten Studierenden.

<sup>9</sup> Um Verzerrungen zu verhindern, wurden die Schularten herausgelassen, die zur allgemeinbildenden Sekundarstufe 1 gehören, wenn hier die Anzahl der Geförderten unter einem monatlichen Durchschnittsbestand von 1000 Schüler\_innen lag. Haupt-, Real- und integrierte Gesamtschulen wurden deshalb nicht berücksichtigt. Auch die Abendhauptschulen werden aufgrund ihrer geringen Zahl von im Monatsdurchschnitt Geförderten als auch aufgrund ihrer geringen Schüler\_innenzahlen weggelassen.

<sup>10</sup> Gymnasien sind in der BAföG-Statistik nicht nach allgemeinbildenden und beruflichen Fachgymnasien aufgeschlüsselt. Da allgemeinbildende Gymnasien aber seit den BAföG-Reformen 1982 durch die Reduktion der Förderung auf notwendig auswärtig Untergebrachte eigentlich nicht mehr förderfähig sind, wird hier davon ausgegangen, dass sich hier nur sehr niedrige Gefördertenzahlen finden. Die Mehrheit der 6.394 Geförderten im Monatsdurchschnitt 2014 (Statistisches Bundesamt 2015a, S. 23) wird sich an Fachgymnasien befinden, die es nicht in jeder Stadt gibt und die eine auswärtige Unterbringung nach den Kriterien der Notwendigkeit erlauben. Deshalb gehen nur die Schüler\_innenzahlen an »Fachgymnasien« aus den Daten des Statistischen Bundesamtes ein. Grundsätzlich scheint es ein statistisches Problem bei der Abgrenzung der Schüler\_innenzahlen an Berufsaufbauschulen zu geben. Hier übertrifft die Gefördertenzahl (monatlicher Durchschnitt 2014: 1.580, Statistisches Bundesamt 2015a, S. 23) die Anzahl der Schüler\_innen um ein Vielfaches (298, Statistisches Bundesamt 2015d). Die Berufsaufbauschulen werden auch wegen ihrer geringen Schüler\_innenzahl weggelassen (Schuljahr 2015/2016: 236 Schüler\_innen; Statistisches Bundesamt 2016i).

<sup>11</sup> Dasselbe Problem wie bei den Berufsaufbauschulen besteht bei den Kollegs, aber in viel geringerem Umfang. Da sich hier aber eine relativ große Anzahl Geförderter befindet und die Differenz sehr gering ausfällt, werden die Schüler\_innenzahlen an Kollegs mit aufgenommen. Die statistische Problematik beruht wahrscheinlich auf das Zugrundeliegen unterschiedlicher Anfangs- und Endzeiten eines Kolleg-Ausbildungsabschnitts im Vergleich zum Schuljahr. Dieses Problem besteht für alle Werte nach Schuljahr in Relation zu Jahresdurchschnitten in der BAföG-Statistik.

Abbildung 2: Schüler\_innen an Schularten mit Geförderten nach BAföG, Schuljahr 2011/12–2015/16\*



2013). So würde beispielsweise auch eine BAföG-Förderung für junge Eltern Sinn machen, die an einer Fachoberschule ihre Fachhochschulreife in einem Teilzeitausbildungsgang angehen möchten und wegen familiärer Verpflichtungen nicht gleichzeitig auch noch viel arbeiten können. Teilzeitausbildungsgänge werden beispielsweise an Fachoberschulen bisher vor allem unter dem Schlagwort »berufsbegleitend« angeboten. Abbildung 2 zeigt nun die Entwicklung der Zahl der Schüler\_innen in Voll- und Teilzeitbildungsgängen an Einrichtungen, an denen Schüler\_innen nach BAföG gefördert werden.

An dieser Abbildung wird deutlich, dass sich an Bildungseinrichtungen des zweiten Bildungswegs die Schüler\_innenzahlen etwas verringert, während sie sich an vielen, höherqualifizierenden beruflichen Ausbildungswegen (z.B. zur Hoch- oder Fachhochschulreife) stark erhöht haben. Werden, wie in dieser Systematik, die Schüler\_innen aus allgemeinbildenden Schularten aus der Zählung genommen, da an ihnen nur knapp zwei Prozent der Geförderten zur Schule gehen, kann insgesamt nicht mit einem Rückgang der Schü-

ler\_innenzahlen gerechnet werden. Die Zusammenschau der Schularten und ihrer Schüler\_innenzahlen zeigt zwischen dem Schuljahr 2011/12 und dem Schuljahr 2015/16 insgesamt eine positive Entwicklung – entgegen dem vielbeschworenen demografischen Trend (7.258 Schüler\_innen mehr). Mit einer sogenannten demografischen Rendite bzw. Einsparmöglichkeiten der BAföG-Förderung bei den Schüler\_innen scheint aufgrund der Bildungsbestrebungen der jungen Generation in Zukunft nicht zu rechnen zu sein.

### 3.2.3) Zahl der Studierenden

Der Alternative BAföG-Bericht zeigt für den Berichtszeitraum ab dem Wintersemester (WS) 2011/2012 die Entwicklung der Studierendenzahlen und der Studienberechtigten (Abbildungen 3 und 4).

Die Entwicklung zeigt extrem wachsende Studierendenzahlen im Berichtszeitraum des Alternativen BAföG-Berichts. Ein demografisch bedingtes Absinken ab 2013 bis 2025 aufgrund prognostizierter sinkender Zahlen bei den Schulabsolvent\_innen mit Studienberechtigung (vgl. Bundesregierung 2014a, S. 38) scheint zunächst einmal nicht eingetroffen zu sein. 2015 sind die Studienberechtigtenzahlen wieder angestiegen (siehe Abbildung 4).

Insgesamt wird die Analyse bei den Schulabsolvent\_innen mit Studienberechtigung durch die doppelten Abgangsjahrgänge (Wechsel vom neunjährigen zum achtjährigen Gymnasium) in vielen Bundesländern erschwert. Von daher hilft eine lineare Prognoselinie – wie oben im Schaubild eingefügt – nur bedingt weiter. Der in der Prognoselinie dargestellte positive Trend könnte zutreffen, müsste aber

Abbildung 3: Studierende an allen Hochschulen nach Wintersemestern

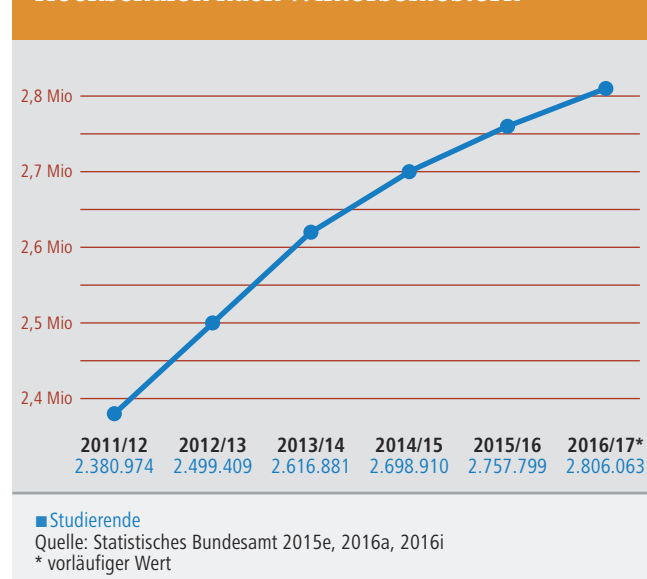
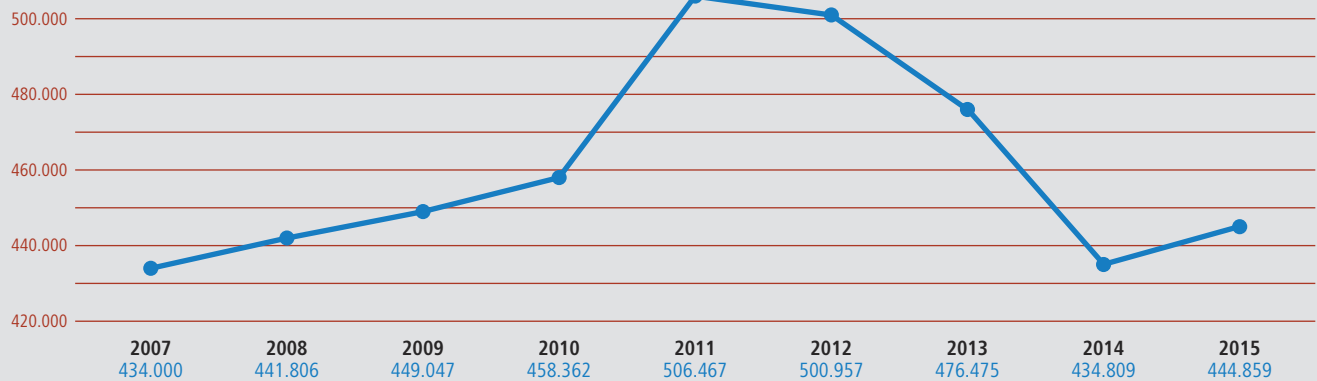


Abbildung 4: Schulabsolvent\_innen mit Studienberechtigung



■ Schulabsolvent\_innen mit Studienberechtigung  
Quelle: Statistisches Bundesamt 2016j

aufgrund der doppelten Abgangsjahrgänge auf einem tieferen Niveau (dem vor 2007) angesiedelt werden. Begonnen hat das Phänomen doppelter Abgangsjahrgänge 2007 in den kleinen Bundesländern. Die Hochzeit der »Aufblähung« der Studienberechtigtenkurve durch die doppelten Jahrgänge liegt in den Jahren 2011 bis 2013 mit den Doppeljahrgängen in den bevölkerungsreichen Bundesländern (z.B. Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen). Diese Aufblähung der Kurve ist mit dem letzten Doppeljahrgang in Hessen in 2014 zunächst abgeschlossen.<sup>12</sup> Interessant ist, dass sich die Werte von 2007 (Beginn der doppelten Jahrgänge) und 2014 (Ende der doppelten Jahrgänge) sehr stark ähneln. Die Steigerung der Studienberechtigtenzahlen im direkten Vergleich von 2006 (414.768) und 2015 entspricht ungefähr den positiven Veränderungsgrößen der Jahre vor dem Aufblähungsprozess der Kurve durch die doppelten Jahrgänge. Es scheint also weiterhin mit steigenden Studierendenzahlen zu rechnen sein.

### 3.2.4) Fazit: Die Anzahl der potentiell zu fördernden Schüler\_innen und Studierenden nimmt zu

Nach der Systematik der Bundesregierung, in der nur zwei mögliche Schularten (Berufsfachschulen und Fachschulen) nach Vollzeitausbildungsgängen betrachtet werden, hat sich die Anzahl der Schüler\_innen zwischen dem Schuljahr 2011/12 und 2014/15 um fast 22.000 Schüler\_innen verringert. Die neue Systematik des Alternativen BAföG-Berichts, die die Entwicklung der Anzahl der Schüler\_innen

an allen Schularten betrachtet, an denen in 2015 Geförderte nach BAföG vorkamen, zeigt eine Entwicklung, die dem weit verbreiteten Vorurteil eines dominierenden Einflusses der demografischen Entwicklung entgegensteht. Nach dieser Systematik vergrößerte sich zwischen dem Schuljahr 2011/12 und 2015/16 die Anzahl der Schüler\_innen an Schulen, an denen junge Erwachsene BAföG beziehen, um über 7.000 Schüler\_innen.

Der Alternative BAföG-Bericht stellt die Entwicklung von Studienberechtigten und Studierendenzahlen auf Datenbasis des Statistischen Bundesamtes dar. Zwischen dem Wintersemester 2011/12 und dem Wintersemester 2016/17 stieg die Anzahl der Studierenden um rund 425.000 sehr stark an. Obwohl die doppelten Abiturjahrgänge mit Ausnahme Schleswig-Holsteins so gut wie vorbei sind, lässt die Entwicklung der Studienberechtigungsquoten auch für die kommenden Jahre keinen Rückgang der Studierendenzahlen erwarten.

### 3.3) Finanzwirtschaftliche Entwicklung und Ausgaben für die Ausbildungsförderung

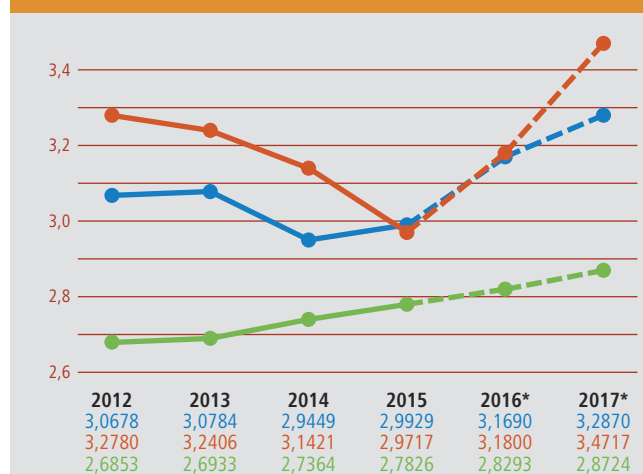
Abbildung 5 zeigt die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts (BIP), der Gesamtausgaben des Bundes und der Ausgaben für das BAföG für den Zeitraum der Berichterstattung des Alternativen BAföG-Berichts von 2012 bis 2015. Dabei zeigt sich eine preisbereinigt positive Entwicklung des BIP. Anscheinend wurde die gute wirtschaftliche Entwicklung nicht immer dazu genutzt, die staatlichen Gesamtausgaben zumindest stabil zu halten. Die Ausgabenentwicklung stagniert zwischen 2012 und 2013 nahezu, um dann in 2014 zu sinken. In 2015 gibt es dann einen ganz leichten Anstieg. Die Ausgaben für

<sup>12</sup> Es folgt in 2016 noch der Doppeljahrgang in Schleswig Holstein, der aber laut Presseberichten durch die geringen Abschlusszahlen an den achtjährigen Gymnasien in Schleswig-Holstein nur als 1,5-facher Jahrgang zu Buche schlägt.

das BAföG sinken in absoluten Zahlen im Berichtszeitraum um rund 306 Millionen Euro deutlich ab: Die gute finanzwirtschaftliche Lage wurde folglich nicht für eine Verbesserung der Ausbildungsförderung genutzt.

Abbildung 5 zeigt außerdem die Prognose der Bundesregierung für die weitere Entwicklung beim BIP, den staatlichen Gesamtausgaben und dem BAföG für 2016 und 2017. Dabei muss betont werden, dass die zukünftige Entwicklung der BAföG-Ausgaben davon abhängt, wie viele neue Schüler\_innen und Studierende BAföG beantragen und genehmigt bekommen. Die Bundesregierung geht hier davon aus, dass ihre Bedarfssatz- und Freibetragserhöhung durch das 25. BAföGÄndG um jeweils sieben Prozent dazu führt, dass mit »rund 110.000 zusätzlich geförderten Schülerinnen und Schülern sowie Studierenden zu rechnen« sei (Bundesregierung 2016c, S. 3). Daraus folgert die Bundesregierung, dass in den Jahren ab dem Inkrafttreten des 25. BAföGÄndG ca. 500 Millionen Euro mehr im Jahr für das BAföG aufgewendet werden müssten. Würden die Prognosen der Bundesregierung eintreffen, könnte der reale Absturz bei den Gefördertenzahlen zwischen 2011 und 2015 um 92.379 Studierende wieder kompensiert und um rund 17.600 Studierende verbessert werden (eigene Berechnungen nach Statistisches Bundesamt 2016e).

**Abbildung 5: Entwicklung und Prognose\*: BIP, Staatliche Gesamtausgaben und Ausgaben nach BAföG**



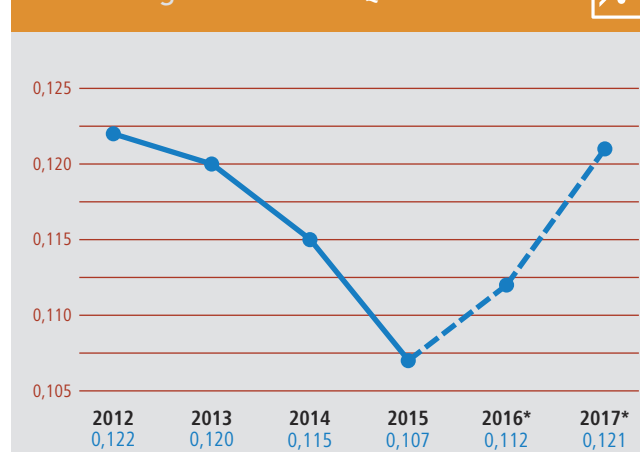
■ Gesamtausgaben Bund in 100 Mrd. Euro ■ BAföG-Ausgaben in Mrd. Euro  
■ BIP preisbereinigt in 1.000 Mrd. Euro

Quelle: eigene Berechnungen, Statistisches Bundesamt 2016e, Bundesministerium der Finanzen 2016

\* Die Prognose für die Jahre 2016 und 2017 beruht ausschließlich auf den Angaben der Bundesregierung zur Ausgabenzunahme beim BAföG und aus den Haushaltsplanungen und Prognosen der Bundesregierung. (Bundesregierung 2016, 2016a, 2016b, 2016c)

Ein Vergleich der Entwicklungen von BAföG und BIP (BAföG-BIP-Quote, Abbildung 6) zeigt, dass die Bundesausgaben für die Ausbildungsförderung mit der wirtschaftlichen Entwicklung zwischen 2012 und 2015 nicht Schritt gehalten haben. Würden die sehr optimistischen Prognosen der Bundesregierung zur weiteren Entwicklung der Geförderten und damit der Ausgaben für die Bundesausbildungsför-

**Abbildung 6: BAföG-BIP-Quote in Prozent**

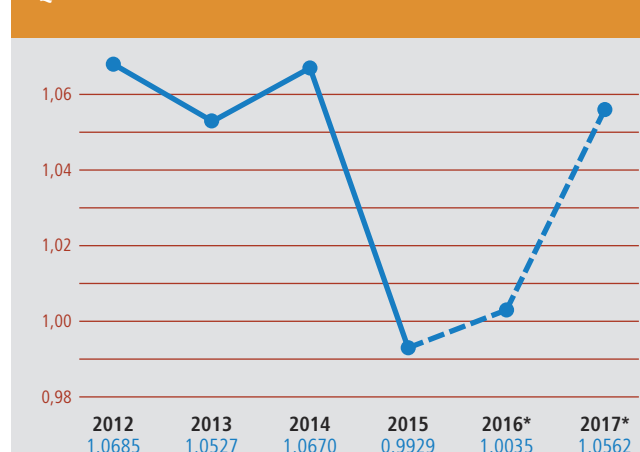


■ BAföG-BIP-Quote in Prozent

Quelle: eigene Berechnungen, Statistisches Bundesamt 2016e, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie / Bundesministerium der Finanzen 2016

\* Die Prognose für die Jahre 2016 und 2017 beruht ausschließlich auf den Angaben der Bundesregierung zur Ausgabenzunahme beim BAföG und aus den Haushaltsplanungen und Prognosen der Bundesregierung. (Bundesregierung 2016, 2016a, 2016b, 2016c)

**Abbildung 7: BAföG-Gesamtausgaben-Quote in Prozent**



■ BAföG-Gesamtausgaben-Quote in Prozent

Quelle: eigene Berechnungen, Statistisches Bundesamt 2016e, Bundesministerium der Finanzen 2016

\* Die Prognose für die Jahre 2016 und 2017 beruht ausschließlich auf den Angaben der Bundesregierung zur Ausgabenzunahme beim BAföG und aus den Haushaltsplanungen und Prognosen der Bundesregierung. (Bundesregierung 2016, 2016a, 2016b, 2016c)



derung bis 2017 zutreffen, würde das Ausgabenniveau von 2012 trotzdem nicht wieder erreicht werden.

Die Quote von BAföG und staatlichen Gesamtausgaben (Abbildung 7) zeigt, dass sich die Bundesausgaben für BAföG in Relation zum Rückbau der staatlichen Gesamtausgaben im Jahr 2014 weniger stark absenkten, während es in 2015 trotz eines staatlichen Ausgabenanstiegs zu einem überproportionalen Rückgang der Ausgaben kam. Da die BAföG-Ausgaben konstant über die Jahre zurückgingen, liegt diese Entwicklung in der Ausgabenpolitik der Bundesregierung begründet (vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2016, S. 94ff.).

### 3.4) BAföG-Anpassungen an Einkommen und Verbraucherpreise

#### 3.4.1) Vergangene Nichtanpassungen von Bedarfssätzen und Freibeträgen

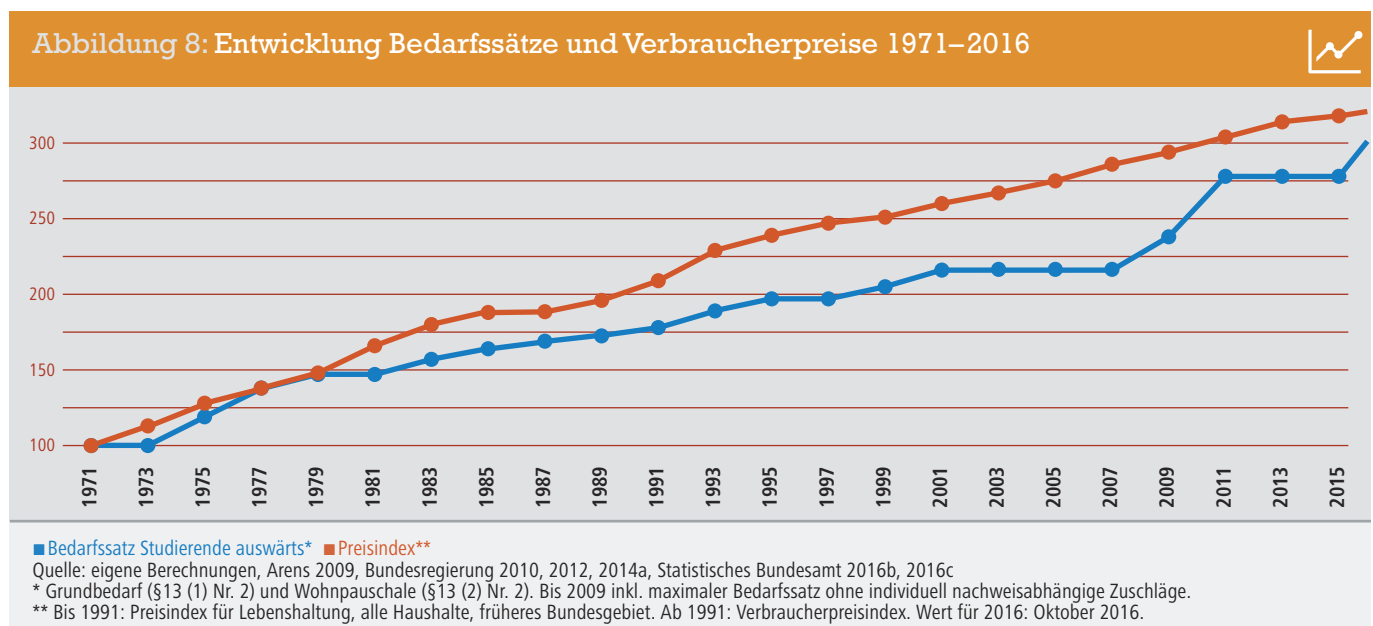
Betrachtet man die Entwicklung der Bundesausbildungsförderung seit ihrer Einführung 1971, wurden Anpassungen der Bedarfssätze und Freibeträge häufig ausgesetzt und dies in der Regel mit der »finanzwirtschaftlichen Entwicklung« begründet. Auffällig ist die Entwicklung der Bedarfssätze, die seit Beginn der 1980er Jahre nicht die Preisniveausteigerungen der Lebenshaltungskosten nachvollzog. Hieraus folgt für alle BAföG-berechtigten Auszubildenden eine reale Abnahme der Förderung im Zeitverlauf. Zusätzlich wich die Entwicklung der Freibeträge vom Elterneinkommen bis in die zweite Hälfte der 1990er Jahre sowie erneut von 2013 bis 2016 von der Entwicklung der durchschnittlichen Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer\_innen deutlich nach unten ab (vgl. auch Arens 2009, S.104).

Die Bundesregierungen kompensierten solche vergangenen Abweichungen nicht nachträglich etwa in Zeiten besserer Konjunktur. So heißt es seit mehreren Ausgaben im Kapitel »Entwicklung der Leistungsparameter der Ausbildungsförderung seit Inkrafttreten des BAföG am 1. Oktober 1971« der BAföG-Berichte der Bundesregierung: »Die Bedarfssätze und Freibeträge wurden in der Vergangenheit insgesamt nicht regelmäßig in einem den Anstieg der Lebenshaltungskosten ausgleichenden Umfang angehoben, da nach § 35 BAföG auch der finanzwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung getragen werden musste.« (Bundesregierung 2014a, S. 50) Der Alternative BAföG-Bericht bricht mit dieser Betrachtungsweise, indem er im Sinne des § 35 BAföG die indexierte Entwicklung der Leistungsparameter seit 1971 bis heute betrachtet.

#### 3.4.2) Entwicklung von Bedarfssätzen und Lebenshaltungskosten von 1971 bis heute

Zur Darstellung der Entwicklung der Bedarfssätze wird üblicherweise der Satz für auswärts wohnende Studierende (Grundbedarf nach § 13 (1) Nr. 2 und Wohnpauschale nach § 13 (2) Nr. 2) herangezogen. Die Entwicklung der Bedarfssätze in Abbildung 8 zeigt ein massives Zurückfallen gegenüber den Lebenshaltungskosten. Die Lebenshaltungskosten werden seit 1991 üblicherweise über den Verbraucherpreisindex abgebildet und in den Jahren zuvor über den Preisindex für Lebenshaltung. Bleiben die Bedarfssätze gegenüber den Lebenshaltungskosten zurück, bedeutet das für die Geförderten, dass ihre Bedarfssätze nicht wirklich ihren Bedarf abdecken. Die Bedarfssätze erodieren. Das stärkste Zurückbleiben der Bedarfssätze fand zwischen 1991 und 2008 statt. Die Reform von 2010 bringt ein Aufholen mit sich. Aber selbst die hier schon eingearbeitete BAföG-

Abbildung 8: Entwicklung Bedarfssätze und Verbraucherpreise 1971–2016





Erhöhung durch das 25. BAföGÄndG zum Wintersemester 2016/2017 kann den Rückstand der Bedarfssatzsteigerungen gegenüber den Preisniveausteigerungen nicht ausgleichen. Für ein Angleichen des Bedarfssatzes von 2015 für die/den auswärts wohnenden Studierenden an die gestiegenen Lebenshaltungskosten in 2016 durch das 25. BAföGÄndG wäre beispielsweise eine Erhöhung um 15,6 Prozent nötig gewesen. Der Rückstand beim Bedarfssatz für die/den auswärts wohnenden Studierenden beträgt trotz der Erhöhung der Bedarfssätze durch das 25. BAföGÄndG im Wintersemester 2016 noch 20 Indexpunkte (1971=100) oder 6,4 Prozent. Diese Erosion der Bedarfssätze wird sich bis zur nächsten BAföG-Reform weiter ausweiten.

#### 3.4.3) Entwicklung von Freibeträgen und Arbeitnehmereinkommen von 1971 bis heute

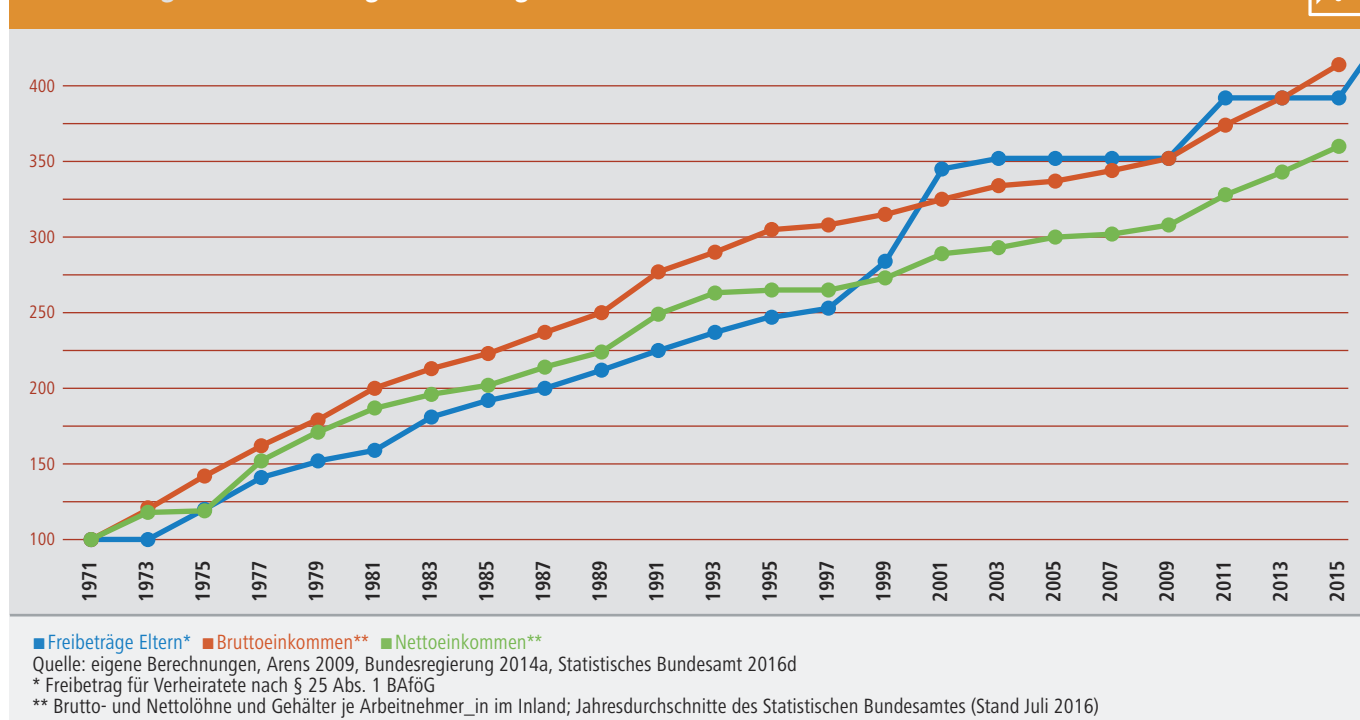
Die Entwicklung der Freibeträge zeigt seit Einführung des BAföG bis Ende der 1990er Jahre ein Zurückbleiben gegenüber der Brutto- und Netto Lohnentwicklung. Mit der BAföG-Reform in 2000 steigen die Freibeträge stark an – bis 2013 wachsen sie stärker als die Löhne. Seit 2013 ist die Freibetragsentwicklung wieder hinter die Brutto Lohnentwicklung zurückgefallen. Die aktuellsten Freibetrags erhöhungen des 25. BAföGÄndG könnten eventuell zum Wintersemester 2016 dazu führen, dass das Niveau der Brutto Lohnentwicklung wieder erreicht wird. Für die Lohnentwicklung liegen für 2016 noch keine Daten vor. Steigen die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer\_in im Inland in 2016 jedoch stärker als 1,3 Prozent an, womit

aufgrund der Prognosen der Wirtschaftsforschungsinstitute zu rechnen ist, übersteigt die Brutto Lohnentwicklung trotz der Freibetrags erhöhungen durch das 25. BAföGÄndG wieder die Freibetragsentwicklung.

Die Bundesregierung zieht zum Vergleich mit den Freibeträgen in erster Linie die Entwicklung der Nettoeinkommen heran. Sie suggeriert damit, der Kreis der Förderungsberechtigten würde sich ausdehnen, wenn sich die ab dem Jahr 2000 indexierte Kurve der Freibeträge über derjenigen der Nettoeinkommen bewegt (Bundesregierung 2014a, S. 50). Dies wird allerdings schon dadurch widerlegt, dass sich die Anzahl der Geförderten faktisch seit 2013 um fast 90.000 junge Erwachsene verringert hat (siehe Kapitel 3.5). Aufschlussreich ist hier vielmehr der Vergleich mit der Entwicklung der indexierten Brutto Lohnsteigerungen, der zeigt, dass der starke Absturz der Geförderten zahlen mit einem Absinken der Entwicklung der Freibeträge unter die Entwicklung der Bruttolöhne einhergeht.

Die bessere Eignung der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter für den Vergleich mit der Freibetragsentwicklung erscheint schon deshalb gegeben, weil die Höhe der individuellen Bundesausbildungsförderung pro Gefördertem selbst auf Basis der Bruttogehälter (z.B. der Eltern) berechnet wird. Von diesen Bruttogehältern werden bei der individuellen BAföG-Berechnung zunächst die bezahlten Steuern abgezogen und dann die Sozialbeiträge in Form der so ge-

Abbildung 9: Entwicklung Freibeträge, brutto- und Nettoeinkommen 1971–2016



nannten »Sozialpauschalen« nach § 21 Absatz 2 BAföG. Von dieser, nach dem BAföG berechneten Art von Nettoeinkommen, werden dann die Freibeträge abgezogen. Werden die Sozialpauschalen selten angepasst, kann also schnell ein Unterschied entstehen zwischen der individuellen Nettoeinkommensberechnung im BAföG und der Berechnung der Nettolöhne und -gehälter in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR). Diese Unterschiede können sich ohne adäquate Anpassung über größere Zeiträume auswachsen und den Vergleich von Nettolohnentwicklung und Freibeträgen irreführend werden lassen.

Die Parallelität zwischen der Freibetragsentwicklung und der Entwicklung der Gefördertenzahlen<sup>13</sup> fällt nicht nur grafisch ins Auge: Die Kurve der Anzahl der Geförderten scheint Freibetragsentwicklungen oberhalb der Bruttolohnentwicklung zeitversetzt zu reproduzieren (Abbildung 10). Durch eine bivariate Korrelationsanalyse lässt sich zeigen, dass der Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Freibeträge abzüglich der Entwicklung der Bruttolöhne und den Gefördertenzahlen stärker ist als derjenige zwischen der Entwicklung der Freibeträge abzüglich der Entwicklung der Nettolöhne und den Gefördertenzahlen.<sup>14</sup> Je stärker die Freibeträge über die Bruttolohnentwicklung hinaus ausgeweitet werden, desto mehr junge Menschen kommen in die Förderung. Werden das BAföG nicht regelmäßig reformiert und die Freibeträge nicht angehoben, fallen sie dagegen hinter die Bruttolohnentwicklung zurück, und viele junge Menschen fallen aus der Förderung heraus. Das lässt sich anhand einer Regressionsanalyse zeigen: In einem bivariaten linearen Modell hat eine Steigerung um einen Indexpunkt in der Freibetragsentwicklung über die Bruttolohnentwicklung hinaus (1971 = 100) mit einer 58-prozentigen Wahrscheinlichkeit eine Steigerung bei den Gefördertenzahlen im darauffolgenden Jahr um 1.110 Geförderte zur Folge.<sup>15</sup> Dieses Ergebnis ist hoch signifikant.

<sup>13</sup> Hier und im Folgenden sind alle Geförderten und nicht Geförderten innerhalb eines Jahres gemeint. Die rein rechnerische Größe des durchschnittlichen Monatsbestands kann nicht die absolute Anzahl der Geförderten innerhalb eines Jahres erfassen. »Es handelt sich [...] um eine fiktive Zahl, mit deren Hilfe z.B. der durchschnittliche monatliche Förderungsbetrag pro Kopf errechnet werden kann.« (Statistisches Bundesamt 2016g, S. 13)

<sup>14</sup>  $N = 20$  (die Jahre 1996 bis 2015): Die jährliche Differenz zwischen der Freibetragsentwicklung und der Bruttolohnentwicklung (in Indexpunkten, 1971 = 100) korreliert etwas stärker mit der jährlichen Veränderung der Gefördertenzahlen (in Tausend) im darauffolgenden Jahr (Korrelationskoeffizient  $r = 0,76$ , Signifikanz  $p = 0,000$ ) als die jährliche Differenz zwischen der Freibetragsentwicklung und der Nettolohnentwicklung ( $r = 0,71$ ,  $p = 0,000$ ).

<sup>15</sup>  $N = 20$  (die Jahre 1996 bis 2015):  $r^2 = 0,58$ ,  $p = 0,000$ , Konstante bei 13.150 Geförderten im darauffolgenden Jahr

### 3.5) Entwicklung der Gefördertenzahlen

In der ersten Lesung des 25. BAföGÄndG im Bundestag im Oktober 2014 gerieten die Bundesbildungsministerin Johanna Wanka und der Hochschulexperte Kai Gehring der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen aneinander. Gehring sprach von 60.000 Schüler\_innen und Studierenden, die in 2014 und 2015 aufgrund nicht erhöhter Freibeträge aus der Bundesausbildungsförderung herausfallen würden. Die Bundesbildungsministerin warf ihm daraufhin Populismus und falsches Rechnen vor. Nun liegen für 2014 und 2015 die offiziellen Zahlen des Statistischen Bundesamtes (2016e) vor. Zählt man die »Geförderten Personen« insgesamt, wie sie das Statistische Bundesamt ausweist, werden die Befürchtungen der Grünen übertroffen: In 2015 wurden insgesamt 88.288 Personen weniger gefördert als in 2013.

Der durchschnittliche Monatsbestand gibt an, wie viele Studierende bzw. Schüler\_innen das ganze Jahr über pro Monat gefördert werden und ist ein wichtiger Indikator für die Berechnung der BAföG-Ausgaben. Der durchschnittliche Monatsbestand ist eine rein rechnerische Größe. Betrachtet man diesen Indikator sind in den Jahren 2014 und 2015, also seit 2013, 57.450 Personen aus der Förderung gefallen. Dieser Wert stimmt fast mit der Berechnung Gehrings überein (60.000 Geförderte weniger). Hier zeigt sich deutlich der im vorherigen Abschnitt (3.4.3) erläuterte Effekt: Weil in 2013 die Entwicklung der Freibeträge hinter der Entwicklung der Bruttolöhne zurückfällt, verlieren zahlreiche Studierende die Förderfähigkeit, und die Gefördertenzahlen bzw. -quoten sinken.

Abbildung 10: Entwicklung der Gefördertenzahlen und der indexierten Freibeträge und Bruttolöhne 1995–2016

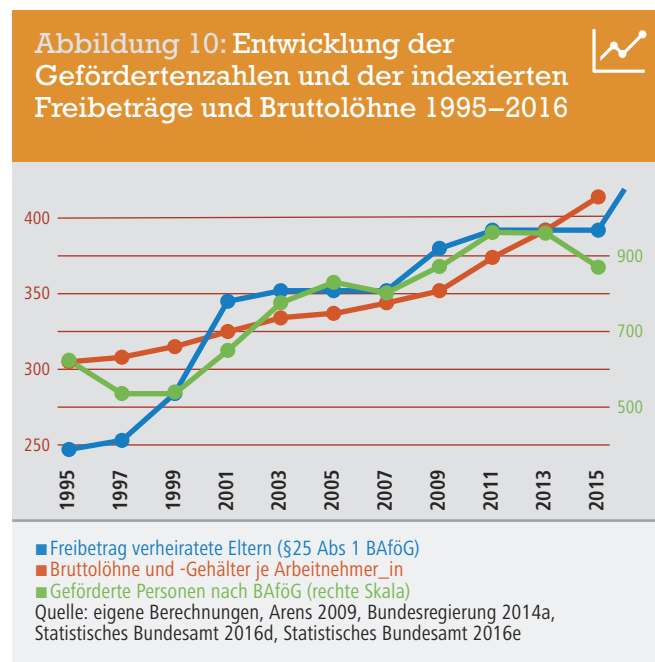
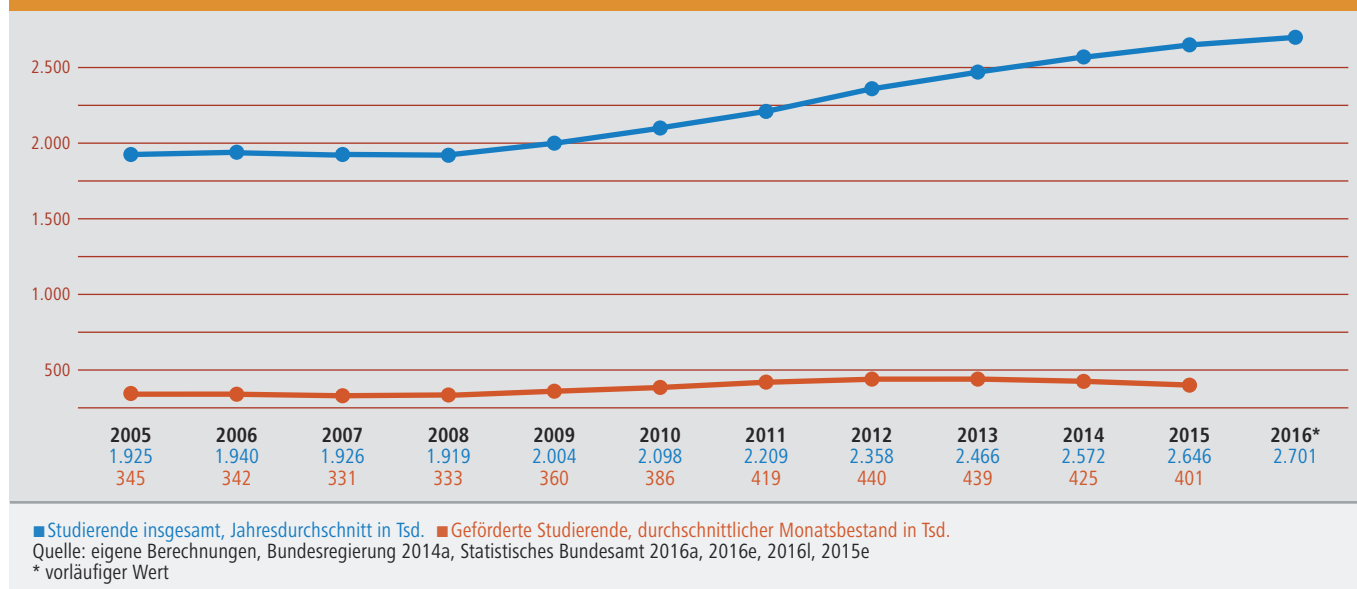


Abbildung 11: Studierende (Jahresdurchschnitt) und Geförderte (durchschnittlicher Monatsbestand) in Tausend (2005–2015)



### 3.5.1) Geförderte Studierende

An den Hochschulen ist die Zahl der Studierenden in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen. Die Zahl der jahresdurchschnittlich geförderten Studierenden (durchschnittlicher Monatsbestand) ist im Berichtszeitraum zwischen 2012 und 2015 jedoch von 440.217 auf 401.166 zurückgegangen, das entspricht einem Rückgang um fast zehn Prozent. Die Gefördertenquote, die die Relation zwischen den geförderten Studierenden und der Gesamtstudierendenanzahl darstellt, ist entsprechend deutlich gefallen.

Die Bestimmung der konkreten Gefördertenquote bereitet statistisch folgendes Problem: Die Studierendenzahlen werden von den Hochschulen ermittelt und liegen nur für die Wintersemester vor, während die Gefördertenzenzahlen von den BAföG-Ämtern erhoben und nach Jahresdurchschnitten pro Kalenderjahr aufgeschlüsselt werden. Die Bundesregierung verwendet in ihrer BAföG-Berichterstattung auf den Jahresdurchschnitt umgerechnete Studierendenzahlen. Dazu findet sich in der offiziellen Berichterstattung nur der Hinweis, dass diese Zahlen geschätzt seien (Bundesregierung 2014a, S. 10, Fußnote 1), da durch eine Umstellung des Statistikrechts seit 1994 keine Studierendenzahlen für die Sommersemester mehr ermittelt werden. Über eine Abgeordnetenfrage (BMBF 2016b) an die Bundesregierung konnte das Schätzverfahren der Bundesregierung geklärt werden: Es handelt sich um eine Schätzung der jahresdurchschnittlichen Studierendenzahlen aufgrund der Übergangsquoten vom Winter- ins

Sommersemester von 1993.<sup>16</sup> Der Alternative BAföG-Bericht wird im weiteren Vorgehen diese Vorgehensweise der Bundesregierung reproduzieren.<sup>17</sup>

Seit 1986 erfolgt die Berechnung der Gefördertenquote der Bundesregierung (in Relation zu den »Anspruchsberechtigten«) außerdem auf Grundlage einer normativen Berechnungsmethode (vgl. dazu Bundestagsdrucksache 10/4617, Seite 7). Bei dieser wird mithilfe typisierender Annahmen als Bezugsgröße nicht die Gesamtzahl aller Studierenden, sondern, so die Bundesregierung, lediglich die Zahl derjenigen Studierenden genommen, die abgesehen von den Einkommensverhältnissen überhaupt dem Grunde nach die wesentlichen Anspruchsvoraussetzungen nach dem BAföG erfüllen würden. Diese Herangehensweise wirft erhebliche statistische Probleme auf und ist hochschulpolitisch zweifelhaft (vgl. Abschnitt 2.7). Da die öffentliche Zugänglichkeit aller dafür nötigen Zahlen nicht gegeben ist, wird diese Quote im Alternativen BAföG-Bericht nicht berechnet.

<sup>16</sup> Die bis 1993 ermittelten Übergangsquoten zwischen Winter- und Sommersemestern über alle Hochschularten hinweg ergaben »für alle Studierende eine Übergangsquote von rund 95 Prozent« (BMBF 2016b, S. 2). Studierende des Sommersemesters werden mittels der Übergangsquote aus den Studierendenzahlen des vorangegangenen Wintersemesters »approximiert«. »Der jahresdurchschnittliche Bestand an Studierenden im aktuellen Jahr ergibt sich aus 3/12 der Studierenden des Wintersemesters des Vorjahres, zuzüglich 6/12 der Studierenden des Sommersemesters und 3/12 der Studierenden des Wintersemesters des aktuellen Jahres.« (ebenda)

<sup>17</sup> Bei Vergleichsrechnungen ergeben sich zwischen den von der Bundesregierung (2014, S. 10, Übersicht 1) zur Verfügung gestellten Werten für frühere Jahre und den eigenen Berechnungen Abweichungen in der Größenordnung von zwei Promille der Gesamtstudierendenzahl.

Im Alternativen BAföG-Bericht wird stattdessen (wieder) eine Gefördertenquote in Bezug auf die Gesamtzahl der Studierenden dargestellt. Abbildung 11 zeigt die lange Entwicklung (analog zu Übersicht 1, Bundesregierung 2014a, S. 10) der Studierenden insgesamt (im Jahresdurchschnitt) und der geförderten Studierenden (durchschnittlicher Monatsbestand).

Dabei zeigt sich deutlich, dass die Studierendenzahlen steigen, die Gefördertenzahlen aber zurückgehen. Für den Untersuchungszeitraum seit 2012 zeigt deshalb die Gefördertenquote deutlich nach unten. In Abbildung 11 werden die jahresdurchschnittlichen Studierendenzahlen dem durchschnittlichen Monatsbestand bei den Gefördertenzahlen gegenübergestellt. Dies wird in der folgenden Darstellung als »Systematik des Alternativen BAföG-Berichts« ausgewiesen, weil diese eigentliche Gefördertenquote in der Berichterstattung der Bundesregierung nicht mehr ausgewiesen wird.

Für den Zeitraum vor 2005 stellt Arens (2009, S. 107ff.) über eine Analyse der verschiedenen Gefördertenquoten seit 1971 fest, dass sich »unabhängig von der Art der Definition [der Gefördertenquoten, d. Verf.] [...] sich überwiegend Phasen fallender Quoten ausmachen [lassen]. Insgesamt lässt sich festhalten, dass der im Zeitverlauf tendenziell fallende Anteil der grundsätzlich Anspruchsberechtigten auf eine zunehmende Bedeutung der nicht ökonomischen Förderungsvoraussetzungen hindeutet, wozu auch steigende Studiendauern ohne entsprechende BAföG-Anpassungen zählen«.

**Abbildung 12: Gefördertenquote, Systematik des Alternativen BAföG-Berichts\***

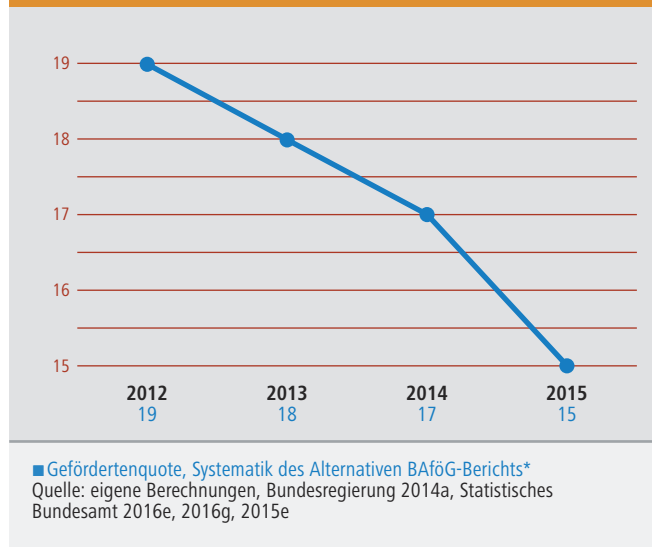


Abbildung 13 zeigt, dass die Studierenden an Kunst- und Fachhochschulen im Durchschnitt mit etwas höheren Beträgen gefördert werden als die geförderten Studierenden an den Universitäten. Das hat mit einem im Durchschnitt höheren Einkommen der Eltern von Universitätsstudierenden zu tun.

**Abbildung 13: Geförderte Studierende nach Ausbildungsstätte, finanziellem Aufwand und durchschnittlichem Förderbetrag**

Ausbildungsstätte	Berichts-jahr	Geförderte		Finanzieller Aufwand					Durchschnittlicher Förderungsbetrag pro Person*, EUR je Monat
		Anzahl insgesamt	durchschn. Monatsbestand	insgesamt 1.000 €	davon Zuschuss 1.000 €	%	davon Darlehen 1.000 €	%	
Fachhochschulen	2013	216.973	141.493	774.680	399.195	51,5	375.485	48,5	456
	2014	213.658	138.925	761.267	392.854	51,6	368.413	48,4	457
	2015	203.167	132.266	723.651	373.781	51,7	349.870	48,3	456
Kunsthochschulen	2013	4.771	3.333	18.617	9.548	51,3	9.069	48,7	465
	2014	4.655	3.261	18.045	9.270	51,4	8.775	48,6	461
	2015	4.389	3.071	17.045	8.777	51,5	8.268	48,5	462
Universitäten	2013	440.333	291.191	1.543.675	794.391	51,5	749.284	48,5	442
	2014	425.395	280.463	1.492.205	768.749	51,5	723.456	48,5	443
	2015	401.565	264.251	1.409.438	727.350	51,6	682.088	48,4	444

Quelle: Statistisches Bundesamt 2016g

\* Bezogen auf den durchschnittlichen Monatsbestand. Durch Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts wurden Nachzahlungen für die Kosten bei auswärtiger Unterbringung behinderter Auszubildender geleistet. Dies trug zum Teil zu einer wesentlichen Erhöhung des Betrages bei Schüler\_innen, je nach Ausbildungsstätte, bei.

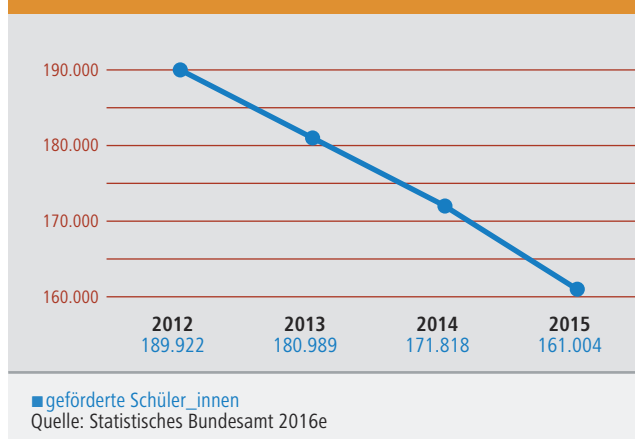
**Abbildung 14: Geförderte Studierende nach Voll- oder Teilförderung und Wohnung während des Studiums**

Ausbildungsstätte	Berichts- jahr	Geförderte Anzahl insgesamt	davon wohnten...		Davon erhielten		davon wohnten		Teilförderung zusammen	davon wohnten	
			bei den Eltern	nicht b.d. Eltern	Vollförderung zusammen	bei den Eltern %	nicht b. Eltern %	bei den Eltern %		bei den Eltern %	nicht b. Eltern %
Höhere Fachschu- len, Akademien, Fachschulen, Kunsthochschu- len, Universitäten	2013	665.928	136.672	529.256	253.371	24,7	75,3	18,0	412.557	18,0	82,0
	2014	646.576	135.234	511.342	246.901	25,3	74,7	18,2	399.675	18,2	81,8
	2015	611.377	130.139	481.238	231.477	26,1	73,9	18,3	379.900	18,3	81,7

Quelle: Statistisches Bundesamt 2016g

Insgesamt wohnt die große Mehrzahl der geförderten Studierenden nicht mehr bei den Eltern (78,7 Prozent). Anhand der aktuellen Zahlen zeigt sich aber seit 2013 ein leichter Trend zu einem zunehmenden Wohnen bei den Eltern (Plus 0,8 Prozent), was auf eine finanziell angespanntere Situation der Geförderten hindeuten könnte. Ebenso zeigt sich ein minimaler Trend der Abnahme von Vollgeförderten. Waren es 2013 noch rund 38,1 Prozent der geförderten Studierenden, waren es 2015 37,9 Prozent. Hier scheint sich allerdings ein stabiler und schleichender Trend abzubilden, der wahrscheinlich auf eine mangelhafte Erhöhung der Freibeträge zurückzuführen ist. Im Jahr 2010 erreichte der Anteil an Vollgeförderten mit 39,3 Prozent einen relativ hohen Stand unter den Studierenden und ist seither rückläufig (Statistisches Bundesamt 2016e).

53,3 Prozent der nach BAföG geförderten Studierenden an Universitäten, Kunst- und Fachhochschulen waren in 2015 Frauen (Statistisches Bundesamt 2016g). Damit übersteigt der weibliche Gefördertenanteil deutlich den vom Statistischen Bundesamt für das Wintersemester 2015/2016 ausgewiesenen Anteil der Frauen unter den Studierenden von insgesamt 48 Prozent.<sup>18</sup> Studierende aus wirtschaftlich schwächeren Elternhäusern, die die Möglichkeit der Förderung nach BAföG ergriffen haben, scheinen also verstärkt junge Frauen zu sein.

**Abbildung 15: Geförderte Schüler\_innen (durchschnittlicher Monatsbestand) 2012–2015**

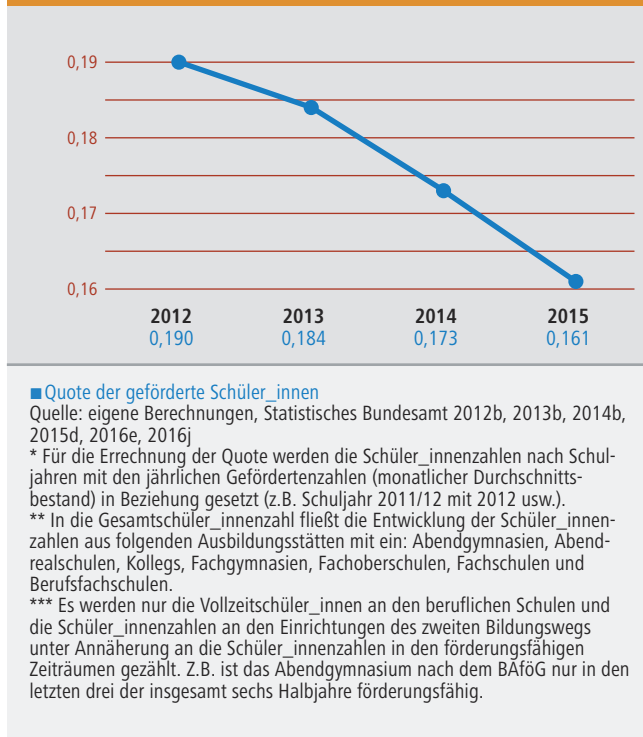
### 3.5.2) Geförderte Schüler\_innen

Betrachtet man die Schüler\_innenzahlen an den Schularten, an denen Schüler\_innen nach BAföG gefördert werden, so hat deren Anzahl leicht zugenommen; Möglichkeiten des Bildungssystems zur möglichst weitgehenden Qualifizierung werden stärker ausgeschöpft. Leider hat die Anzahl der nach BAföG Geförderten unter den Schüler\_innen im Untersuchungszeitraum trotzdem deutlich abgenommen.

Die Bundesregierung verzichtet seit 1982 auf eine Ausweisung einer Gefördertenquote von Schüler\_innen (vgl. Abschnitt »Die Diskussion um die Gefördertenquoten«). Durch die Abschaffung des allgemeinen Schüler\_innen-BAföGs 1982 ist die Quote in Bezug auf die Gesamtzahl der Schüler\_innen in Deutschland auf einen Minimalwert von 1,5 Prozent gesunken (eigene Berechnungen, Statistisches Bundesamt 2016i). Die im Folgenden dargestellte alternative Gefördertenquote setzt die Anzahl der geförderten Schüler\_innen zur Ge-

<sup>18</sup> <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/BildungForschungKultur/Hochschulen/Tabellen/FrauenanteileAkademischeLaufbahn.html> [28.10.2016]

**Abbildung 16: Quote\* der geförderten Schüler\_innen/ Alternative Systematik\*\* unter Beachtung der Vollzeitbedingung\*\*\* des BAföG**



samtzahl der Schüler\_innen an solchen Schularten in Beziehung, an denen es Schüler\_innen gibt, die mit BAföG gefördert werden (vgl. Abschnitt 3.2.2). Im Gegensatz zu Abschnitt 3.2.2 wird hier aber aus Rücksicht auf die oben kritisierte, aber noch bestehende Vollzeitvorschrift aus § 2 Absatz 5 BAföG nur die Anzahl der Vollzeitschüler\_innen in die Berechnung der Gefördertenquote bei den Schüler\_innen aufgenommen.<sup>19</sup> Dabei zeigt sich ein deutlicher Rückgang der Gefördertenquote – auch im Untersuchungszeitraum (Abbildung 16).

Ein differenzierterer Blick auf die nach BAföG geförderten Schüler\_innen wird in den Abbildungen 17 und 18 dargestellt. Die Förderung von Schüler\_innen ist – anders als die Förderung von Studierenden – ein Zuschuss ohne Darlehensanteil. Die auffällig hohen durchschnittlichen Förderbeträge bei Schüler\_innen (siehe z.B. Hauptschüler\_innen und Berufsaufbauschüler\_innen) können durch

<sup>19</sup> Bei den beruflichen Schulen wurden nur die Schüler\_innen in Vollzeit eingerechnet. Bei der nur im letzten Ausbildungsjahr förderungsfähigen, maximal dreijährigen Ausbildung an Abendrealschulen wurde nur ein Drittel der Schüler\_innen eingerechnet. Bei der in den letzten anderthalb Jahren förderungsfähigen, maximal dreijährigen Ausbildung an Abendgymnasien wurde nur die Hälfte der Schüler\_innen eingerechnet. Dies entspricht einer eher konservativen Annäherung an die Schüler\_innenzahlen in den förderungsfähigen Zeiträumen an den Einrichtungen des zweiten Bildungswegs.

die hohen Unterbringungskosten auswärts wohnender und behinderter Jugendlicher zustande kommen (vgl. Fußnote 1 in Abbildung 17). Abbildung 19 zeigt die Entwicklung von Voll- und Teilförderung sowie beim zu Hause oder auswärts wohnen.

Auch Schüler\_innen, die nach BAföG gefördert werden, wohnen in 2015 mehrheitlich – aber in geringerem Umfang als die geförderten Studierenden – auswärts (über alle Schularten hinweg: 57 Prozent). Bei den geförderten Schüler\_innen lässt sich im Beobachtungszeitraum anders als bei den geförderten Studierenden ein minimaler Trend von 0,1 Prozentpunkten gegen das Wohnen zu Hause feststellen (Ursache hierfür ist die Entwicklung bei den Vollgeforderten (2015: 65 Prozent), während es bei den Teilgeforderten zwischen 2013 und 2015 einen minimalen und gegenläufigen Trend zum Wohnen zu Hause gab). Bei den geförderten Schüler\_innen ist die Vollförderung über alle Schularten hinweg zwischen 2013 und 2015 in Relation zur Teilförderung um 0,7 Prozentpunkte zurückgegangen; 2015 befinden sich 65 Prozent der geförderten Schüler\_innen in der Vollförderung – also deutlich mehr als bei den geförderten Studierenden mit knapp 38 Prozent. Interessanterweise veränderte sich die Relation zwischen Voll- und Teilförderung im Zuge der gesetzlichen Maßnahmen vor allem mit der BAföG-Erhöhung 2001 von 40,1 auf 63,3 Prozent Vollförderung. Seither erhöhte nur die BAföG-Reform von 2008 noch einmal den Anteil der Vollgeforderten auf 67,7 Prozent. Seit 2008 sinkt die Vollgefordertenquote wieder langsam ab (Statistisches Bundesamt 2016e).

62,4 Prozent der nach BAföG geförderten Schüler\_innen in 2015 sind Frauen (eigene Berechnungen, Statistisches Bundesamt 2016g). An allgemeinbildenden (49 Prozent im Schuljahr 2014/15, Statistisches Bundesamt 2016h, S. 17) und an beruflichen Schulen (44,3 Prozent in 2015<sup>20</sup>, eigene Berechnungen, Statistisches Bundesamt 2016i) liegt der Frauen- bzw. Mädchenanteil aller Schüler\_innen aber unter 50 Prozent. Mit besonders hohen Frauenanteilen an bestimmten Schularten lässt sich der hohe Frauenanteil unter den Geförderten nicht erklären. Da es auch nicht als eine besonders sinnvolle These erscheint, dass Familien mit Töchtern ärmer sind als andere Familien, bleibt hier nur die Erklärung, dass Schülerinnen häufiger die Bundesausbildungsförderung beantragen als Schüler. Dieser Trend der stärkeren weiblichen Nutzung der Bundesausbildungsförderung ist bei den Schülerinnen noch stärker als bei den Studentinnen.

<sup>20</sup> in Tabelle 2.2 (Statistisches Bundesamt 2016i) ausgewiesen in Jahren und nicht in Schuljahren



Abbildung 17: Geförderte Schüler\_innen nach Ausbildungsstätte, finanziellem Aufwand, durchschnittlichem Förderbetrag – Teil 1



Ausbildungsstätte	Berichts- jahr	Geförderte Anzahl insgesamt	durchschn. Monatsbestand	Finanzieller Aufwand					Durchschnittlicher Förderungsbetrag pro Person*, EUR je Monat
				insgesamt 1.000 €	davon Zuschuss 1.000 €	%	davon Darlehen 1.000 €	%	
Hauptschulen	2013	692	319	2.601	2.601	100	-	-	681
	2014	734	354	3.121	3.121	100	-	-	734
	2015	687	324	2.613	2.613	100	-	-	671
Realschulen	2013	1.218	564	4.198	4.198	100	0	0,0	620
	2014	1.298	597	4.653	4.653	100	-	-	650
	2015	1.326	622	4.788	4.788	100	-	-	641
Integrierte Gesamtschulen	2013	680	406	2.164	2.164	100	-	-	444
	2014	686	423	2.189	2.189	100	-	-	431
	2015	738	447	2.367	2.367	100	-	-	441
Gymnasien	2013	11.568	6.815	39.775	39.775	100	-	-	486
	2014	10.877	6.394	37.631	37.616	100	16	0,0	490
	2015	9.905	5.905	35.028	35.028	100	-	-	494
Berufsfachschulen	2013	145.605	91.129	389.669	389.651	100	18	0,0	356
	2014	137.975	85.702	375.642	375.517	100	126	0,0	365
	2015	127.853	79.450	351.666	351.666	100	-	-	369
Fachschulklassen, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung nicht voraussetzt	2013	17.631	11.850	54.107	54.107	100	-	-	381
	2014	16.953	11.515	54.610	54.603	100	8	0,0	395
	2015	16.049	10.795	52.455	52.455	100	-	-	405
Fachoberschul- klassen, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung nicht voraussetzt	2013	5.094	2.976	16.203	16.199	100	4	0,0	454
	2014	5.020	2.921	16.541	16.541	100	-	-	472
	2015	5.000	2.976	17.115	17.115	100	-	-	479
Abendhaupt- schulen	2013	1.290	557	3.005	3.005	100	-	-	449
	2014	1.312	601	3.288	3.288	100	-	-	456
	2015	1.020	462	2.577	2.577	100	-	-	465
Abendrealschulen	2013	11.684	6.093	31.629	31.629	100	-	-	433
	2014	11.246	5.968	30.975	30.975	100	-	-	433
	2015	10.430	5.545	28.704	28.704	100	-	-	431
Berufsaufbau- schulen	2013	3.630	1.743	15.430	15.429	100	1	0,0	738
	2014	3.279	1.580	14.793	14.788	100	5	0,0	780
	2015	2.781	1.353	13.317	13.317	100	-	-	821
Fachoberschul- klassen, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung voraussetzt	2013	18.497	9.180	43.527	43.527	100	-	-	395
	2014	16.411	8.166	38.809	38.771	100	38	0,1	396
	2015	13.474	6.864	32.598	32.598	100	-	-	396

Quelle: Statistisches Bundesamt 2016g

\* Bezogen auf den durchschnittlichen Monatsbestand. Durch Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts wurden Nachzahlungen für die Kosten bei auswärtiger Unterbringung behinderter Auszubildender geleistet. Dies trug zum Teil zu einer wesentlichen Erhöhung des Betrages bei Schüler\_innen, je nach Ausbildungsstätte, bei.



Abbildung 18: Geförderte Schüler\_innen nach Ausbildungsstätte, finanziellem Aufwand, durchschnittlichem Förderbetrag – Teil 2



Ausbildungsstätte	Berichts-jahr	Geförderte Anzahl insgesamt	durchschn. Monatsbestand	Finanzieller Aufwand					Durchschnittlicher Förderbetrag pro Person*, EUR je Monat
				insgesamt 1.000 €	davon Zuschuss 1.000 €	%	davon Darlehen 1.000 €	%	
Abendgymnasien	2013	3.912	2.386	15.174	15.174	100	-	-	530
	2014	3.740	2.310	14.530	14.530	100	-	-	524
	2015	3.569	2.172	13.622	13.622	100	-	-	523
Kollegs	2013	40.441	25.022	149.155	149.152	100	3	0,0	497
	2014	38.520	23.766	141.693	141.693	100	0	-	497
	2015	36.373	22.441	133.409	133.409	100	-	-	495
Fachschulklassen, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung voraussetzt	2013	30.873	21.948	124.586	124.320	100	266	0,2	473
	2014	30.143	21.522	122.855	122.739	100	116	0,1	476
	2015	29.873	21.648	123.751	123.751	100	-	-	476

Quelle: Statistisches Bundesamt 2016g

\* Bezogen auf den durchschnittlichen Monatsbestand. Durch Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts wurden Nachzahlungen für die Kosten bei auswärtiger Unterbringung behinderter Auszubildender geleistet. Dies trug zum Teil zu einer wesentlichen Erhöhung des Betrages bei Schüler\_innen, je nach Ausbildungsstätte, bei.

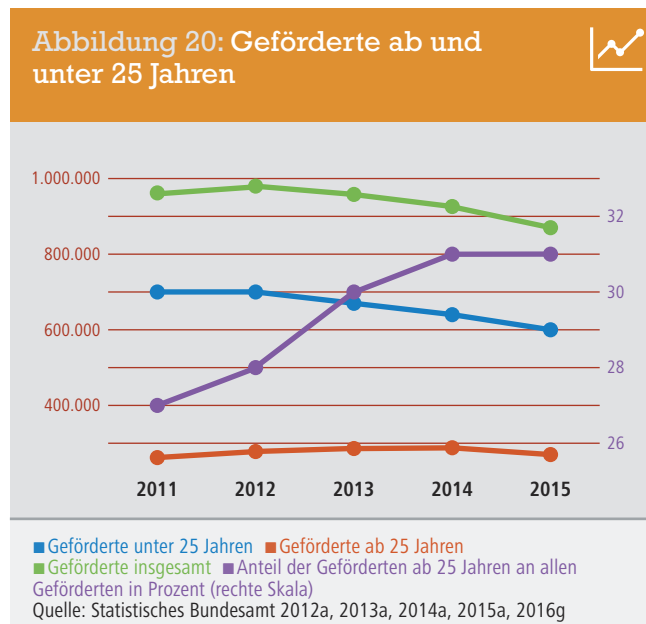
Abbildung 19: Geförderte Studierende nach Voll- oder Teilförderung und Wohnform während des Studiums



Ausbildungsstätte	Berichts-jahr	Geförderte Anzahl insgesamt	davon wohnten...		Davon erhielten					
			bei den Eltern	nicht b.d. Eltern	Vollförderung zusammen	davon wohnten bei den Eltern %	nicht b. Eltern %	Teilförderung zusammen	davon wohnten bei den Eltern %	nicht b. Eltern %
Haupt-, Realschulen, integrierte Gesamt- schulen, Berufsfach- schulen, Fach- und Fachoberschulklassen (abgeschlossene Be- rufsausbildung nicht Voraussetzung)	2013	182.488	74.463	108.025	112.833	45,1	54,9	69.655	33,8	66,2
	2014	173.543	70.724	102.819	107.019	45,1	54,9	66.524	33,8	66,2
	2015	161.558	66.161	95.397	98.959	45,7	54,3	62.599	33,5	66,5
Abendhaupt, Abend- real, Berufsaufbau- schulen, Fachober- schulklassen (abge- schlossene Berufs- ausbildung Voraus- setzung)	2013	35.101	18.980	16.121	21.409	53,5	46,5	13.692	55,0	45,0
	2014	32.248	17.456	14.792	19.867	53,8	46,2	12.381	54,6	45,4
	2015	27.705	15.027	12.678	17.076	54,2	45,8	10.629	54,3	45,7
Abendgymnasien, Kollegs, Fachschul- klassen (abgeschlos- sene Berufsausbil- dung Voraussetzung)	2013	75.226	32.359	42.867	58.017	43,3	56,7	17.209	42,0	58,0
	2014	72.403	30.859	41.544	55.219	43,04	57,05	17.184	41,3	58,7
	2015	69.815	30.046	39.769	52.355	3,8	6,2	17.460	40,8	59,2

Quelle: Statistisches Bundesamt 2016g

Abbildung 20: Geförderte ab und unter 25 Jahren



### 3.5.3) Alter der Geförderten und Kindergeldbezugsgränze

Das Alter der BAföG-Geförderten steigt im Beobachtungszeitraum leicht an, was sicher nicht unerheblich mit der Anhebung der Altersgrenze für die Aufnahme eines Masterstudiums auf 35 Jahre zusammenhängt. Wie Abbildung 20 darlegt, stieg der Anteil der Geförderten ab 25 Jahren bis 2014 noch kontinuierlich an, und zwar entgegen dem – durch die unter 25-Jährigen verursachten – Trend des Rückgangs der Geförderten.

Aus der leichten Alterung der Geförderten entwickelt sich eine zunehmende Ungerechtigkeit im Hinblick auf den Zusammenhang zwischen Bundesausbildungsförderung und Familienleistungsausgleich. Dieser umfasst beispielsweise das Kindergeld und die steuerlichen Kinderfreibeträge. Das Deutsche Studentenwerk (DSW) führt in regelmäßigen Abständen Erhebungen über den finanziellen Bedarf von Studierenden durch. Die dort empirisch ermittelten Beträge liegen immer deutlich über den BAföG-Bedarfssätzen. In der BAföG-Berichterstattung der Bundesregierung wird unter Hinweis auf diese höheren realen Bedarfe darauf abgestellt, dass »das Kindergeld im BAföG – anders als in anderen Sozialleistungsgesetzen – nicht bei der Einkommensanrechnung berücksichtigt wird. [...] Soweit das Kindergeld weitergereicht wird, erhöht es somit den Finanzierungsspielraum der Auszubildenden.«<sup>21</sup> (Bundesregierung 2014a, S. 51)

<sup>21</sup> Hier sind nicht Auszubildende aus dem dualen System der Berufsbildung gemeint. Die Bundesregierung bezeichnet in ihrer Berichterstattung zum BAföG alle Schüler\_innen und Studierende als Auszubildende. Eine Ausbildung im dualen System ist nach dem BAföG nicht förderungsfähig.

Die Bundesregierung vertritt die Ansicht, dass das BAföG allein den Bedarf der Auszubildenden gar nicht decken müsse, weil das Kindergeld noch dazukomme. Diese Vermengung verschiedener sozial-, steuer- und bildungspolitischer Leistungen ist sehr problematisch, denn die Leistungen des Familienleistungsausgleiches werden im Normalfall nicht an den oder die Auszubildende selbst ausgezahlt, sondern an dessen oder deren Eltern. Um ihren Anspruch durchzusetzen, sind Kinder im Notfall gezwungen, gerichtlich gegen ihre Eltern vorzugehen. Außerdem: In 2014 und 2015 waren 31 Prozent aller jungen Erwachsenen, die BAföG bezogen, über 25 Jahre alt. Sie können dadurch in der Regel<sup>22</sup> gar kein Kindergeld mehr beziehen (Statistisches Bundesamt 2015a, 2016g, Tabelle 6a). Für inzwischen fast ein Drittel aller Geförderten ist die Argumentation, das Kindergeld könne unzureichende Bedarfssätze kompensieren, folglich nicht zutreffend.

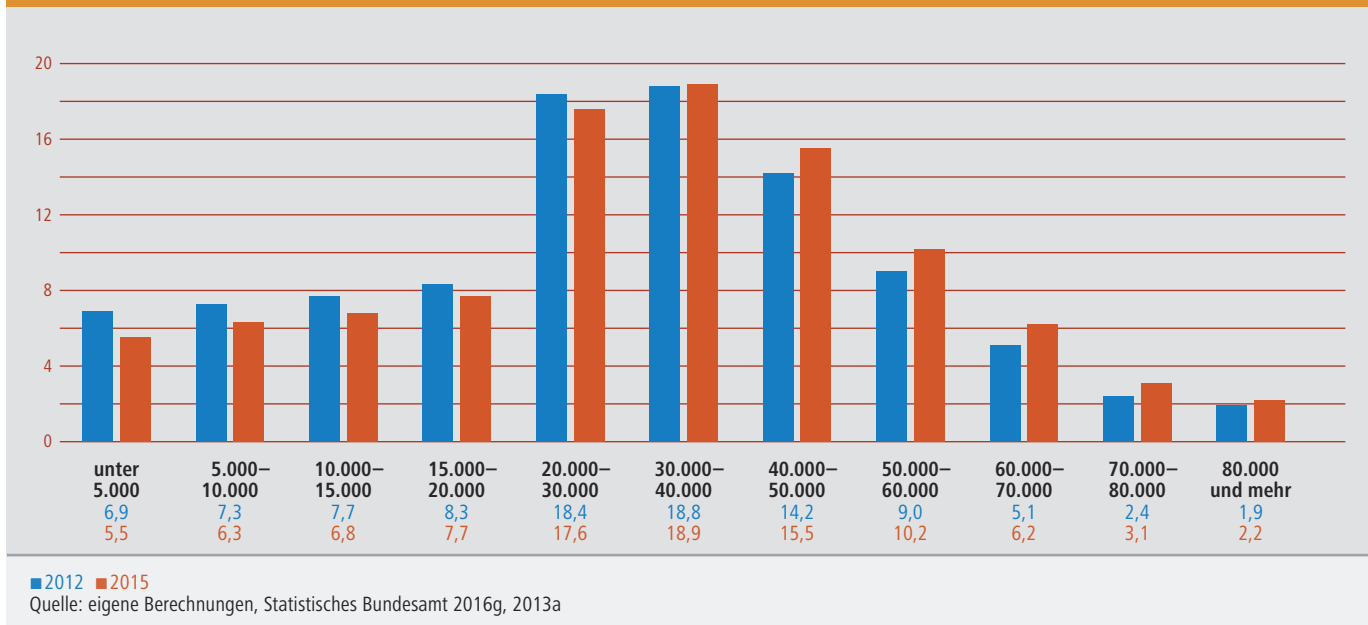
### 3.5.4) Zusammensetzung der Geförderten nach dem Einkommen der Eltern

Abbildung 21 zeigt die Zusammensetzung der Geförderten nach ihrer ökonomischen Herkunft. Hierzu werden die Geförderten in verschiedene Einkommensgruppen aufgeteilt; außerdem wird die Entwicklung von 2012 zu 2015 dargestellt. Grundlage ist das Bruttoeinkommen der Eltern, das heißt ggf. die Summe beider Elternteile.

In der obigen Darstellung nach den Gefördertendaten des Statistischen Bundesamtes handelt es sich um das ungewichtete Bruttoeinkommen der Eltern. Anhand der Werte kann nur eine improvisierte Einteilung in die Gruppen Arm, Reich und Mitte vorgenommen werden. Armuts- und Reichtumsberechnungen werden meistens im Vergleich mit Medianeinkommen bestimmt, um eine Verzerrung zu vermeiden. Im Folgenden kann als Vergleichswert das durchschnittliche Haushaltsbruttoeinkommen von 2014 herangezogen werden. Dieses beträgt monatlich 4.101 Euro bzw. 49.212 Euro jährlich (Statistisches Bundesamt 2016k, S. 13). Definiert man einkommensschwache Haushalte analog zu den gängigen Armutsdefinitionen für die Nettoäquivalenzeinkommen ab 60 Prozent dieses Wertes, befinden sich diese unterhalb von rund 30.000 Euro Jahreseinkommen. Rund 44 Prozent der Geförderten scheinen also in 2015 – unter Beachtung der oben erläuterten Mängel in dieser Systematik – aus dieser Gruppe zu kommen. Definieren wir Mittelschicht in diesem Modell als 80 bis 150 Prozent des Durchschnittshaushaltseinkommens, liegt diese Gruppe bei einem Einkommen zwischen 40.000 Euro und ungefähr 70.000 Euro. Diese Gruppe umfasst 31 Prozent der Geförder-

<sup>22</sup> Nur Eltern von Kindern mit Behinderung sind ohne Altersbegrenzung kindergeldberechtigt. Die gesetzlichen Ausnahmeregelungen wegen der Ableistung von Grundwehr- oder Zivildienst sind 2011 ausgelaufen und gelten nur noch für Altfälle.

Abbildung 21: Geförderte in Prozent nach dem Jahreseinkommen der Eltern in Euro, 2012 und 2015



ten. Die größte Einzelgruppe der Geförderten findet sich bei Jahreseinkommen der Eltern zwischen 30.000 und 40.000 Euro. Diese Gruppe kann als untere Mittelschicht bezeichnet werden und umfasst fast 19 Prozent der Geförderten.

Bemerkenswerterweise hat es in der aktuellen Phase der Erosion der Bundesausbildungsförderung zwischen 2012 und 2015 keine Verlagerung der Förderung hin zu Haushalten mit niedrigem Einkommen gegeben. Wie Abbildung 21 zeigt, hat sich zwischen 2012 und 2015 stattdessen ein leichter Trend ergeben, dass Geförderte aus einkommensschwachen Haushalten aus der Förderung gefallen sind. Für diese Entwicklungen könnten die sich akkumulierenden Benachteiligungsprofile von Schüler\_innen und Studierenden aus einkommensschwächeren Elternhäusern verantwortlich sein (vgl. Abschnitt 3.6.5).

### 3.6) Lebenslagen und Alltagsprobleme der Studierenden

#### 3.6.1) Mietkostenentwicklung

Die aktuellsten Daten zur Mietkostenentwicklung von Studierenden finden sich in der 20. Sozialerhebung des DSW aus dem Erhebungsjahr 2012 (Middendorf u.a. 2013). Die Erhöhung der Wohnpauschale auf 250 Euro durch das 25. BAföGÄndG trat zum 01.08.2016 in Kraft. Umso bemerkenswerter ist es, dass diese Erhöhung schon in der 20. Sozialerhebung von 2012 durch die realen Kosten der Stu-

dierenden überholt war. Der Durchschnittsstudent bzw. die Durchschnittsstudentin gab im Jahr 2012 bereits 298 Euro im Monat für Miete aus. Mit 34 Prozent war die Miete schon 2012 der größte Posten in den studentischen Ausgaben. Eine Entlastung geförderter Studierender könnte hier am effektivsten ansetzen. Anhand des Index für die Nettokaltmieten des Statistischen Bundesamtes können auch die Erhöhungen der Netto-Durchschnittskaltmieten nach Jah-

Abbildung 22: Voraussichtliche durchschnittliche Mietausgaben der Studierenden in 2016 nach Bundesländergruppen



Bundesländer	westliche Flächenländer (außer dem Saarland und Schleswig-Holstein*)	Stadtstaaten (ohne Hamburg*)	östliche Flächenländer und das Saarland
prozentuale Mietsteigerung gegenüber 2012	4,4 Prozent	6,3 Prozent	2,1 Prozent
voraussichtliche Mietausgaben der Studierenden in 2016 (ausgehend von der 20. Sozialerhebung des DSW von 2012)	311 Euro	317 Euro	304 Euro
Für Schleswig-Holstein und Hamburg liegen beim Statistischen Bundesamt keine Werte vor.			

ren abgeschätzt werden.<sup>23</sup> Dieser Index ist nach Bundesländern gegliedert. Die Mietsteigerungen zwischen 2012 und 2016 lassen sich nach drei Ländergruppen mit unterschiedlich hohen durchschnittlichen Mietsteigerungen anordnen:

Ein noch schwierigeres Bild ergeben die Analysen der Angebotsmieten, die ein Studierender bezahlen muss, wenn er nicht in eine bestehende WG einzieht, sondern einen neuen Mietvertrag abschließt. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) geht aufgrund von empirischen Beobachtungen der Wohnungsangebote von einer Steigerung der Angebotsmieten von 2008 bis heute um mindestens 10 Prozent aus (Kholodilin u.a. 2016, S. 493). In Ballungsräumen stiegen die Mieten der angebotenen Wohnungen im selben Zeitraum um 20 Prozent und in Berlin sogar um die 40 Prozent (ebenda). Das bedeutet, dass 2016 beim Neuabschluss eines Mietvertrags von einer durchschnittlichen studentischen Mietausgabe von mindestens 313 Euro ausgegangen werden muss.<sup>24</sup> In Ballungsräumen wie Köln und München wurden 2012 von Studierenden durchschnittlich schon 359 und 358 Euro bezahlt (Middendorf u.a. 2013, S. 266). Hier müssten die durchschnittlichen studentischen Mietausgaben für neu abgeschlossene Mietverträge inzwischen bei durchschnittlich 394 Euro angekommen sein (Berlin: 385 Euro).

Im Fazit heißt das, dass Studierende mit der Wohnpauschale des BAföG nur rund 80 Prozent ihrer realen Mietausgaben abdecken können. In den teuersten Universitätsstädten bleibt sogar ein Finanzierungsloch von 144 Euro pro Monat. Das heißt, die Wohnpauschale der Bundesausbildungsförderung müsste für ein neu angebotenes studentisches Mietverhältnis in Köln oder München um fast 40 Prozent angehoben werden. Für den Studienbeginn im Wintersemester 2013/2014 ermittelte eine Befragung des Deutschen Zentrums für Hochschul- und Wissenschaftsforschung (DZHW), dass es für rund 63 Prozent der befragten Studierenden, die nach einem Zimmer suchten, schwer war, ein Zimmer zu einem für sie angemessenen Preis zu finden. Rund 63 Prozent dieser Studierenden war der Meinung, dass es generell für Studierende schwierig sei, an ihrem Hochschulstandort ein passendes Zimmer zu finden (Willige/Isleib 2013, Anhang 1, S.5f.). Für BAföG-Geförderte dürften diese Prozentwerte noch einmal um einiges höher liegen.

<sup>23</sup> [https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=D41E58579DCB72F63695CC0F7B1BA299.tomcat\\_GO\\_2\\_1?operation=previous&levelindex=2&levelid=1481876908148&step=2](https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=D41E58579DCB72F63695CC0F7B1BA299.tomcat_GO_2_1?operation=previous&levelindex=2&levelid=1481876908148&step=2) [15.12.2016]

<sup>24</sup> Bei der Errechnung von diesem und den weiteren Werten wird eine lineare Mietpreissteigerung seit 2008 bis heute unterstellt. Das ist sehr konservativ gerechnet, da die ‚Flucht in Sachwerte‘, die einen Anstieg der Mieten in den Ballungsräumen mit verursacht hat, erst nach 2009 durch die Finanzkrise so richtig in Schwung kam. Für die vorliegende Rechnung ist aber entscheidend, ob die Hälfte der Mietpreissteigerung vor oder nach 2012 stattgefunden hat. Im hier vorliegenden Berechnungsmodell wird davon ausgegangen, dass die Hälfte der Mietpreissteigerungen seit 2008 in 2012 schon stattgefunden hat.

#### 3.6.2) Begrenzung der Förderung auf die Regelstudienzeit

Eine Verlängerung der Ausbildungsförderung um zwei Semester über die Regelstudienzeit hinaus kann nach geltender Gesetzeslage nur in Ausnahmefällen in Anspruch genommen werden: Krankheit oder Behinderung, einmaliges Nichtbestehen von Prüfungen, Verschulden der Hochschule, Schwangerschaft und Kinderbetreuung oder Grementätigkeit (§ 15 Abs. 3 BAföG) sind Verlängerungsgründe. Betrachtet man die aktuellsten Daten der Hochschulstatistik zur realen Studiendauer, zeigt sich, dass 2014 über alle Studiengänge hinweg nur eine Minderheit von 40 Prozent der Absolvent\_innen (2011: 39 Prozent) ihren Abschluss innerhalb der Regelstudienzeit schaffte. Auch zwei Jahre nach Ende der Regelstudienzeit hatten nur 79,6 Prozent (2011: 75,9 Prozent) ihren Abschluss (alle Angaben: Statistisches Bundesamt 2016f, S. 18f. und Statistisches Bundesamt 2013c, S. 18f.). In Bachelorstudiengängen schafften es 2014 45,8 Prozent der Studierenden, innerhalb der Regelstudienzeit abzuschließen, in Masterstudiengängen sind es sogar nur 34,3 Prozent.

Rund 20 Prozent der Absolvent\_innen brauchen länger als die Regelstudienzeit plus zwei Semester. Unter diesen Studierenden dürfte der Anteil derjenigen, die in der Regelstudienzeit BAföG bekommen haben, dann in der Endphase ihres Studiums herausfallen und deren Endphase durch Lohnarbeit verlängert wird, relativ hoch sein. »Da diese Studierenden [die über die Regelstudienzeit hinaus studieren und einmal BAföG empfangen haben, Anm. d. Verf.] vermutlich aus finanziell leistungsschwachen Elternhäusern stammen und der Anspruch auf BAföG bereits verwirkt ist, scheint es für diese Gruppe am schwersten zu sein, das Studium zu finanzieren«, stellt auch das DSW in seinen Sozialerhebungen für die Gruppe der »ehemaligen BAföG-Empfänger(innen)« fest (Middendorf u.a. 2013, S. 24). Es besteht zwar die Möglichkeit, für die Studienabschlussphase einen günstig verzinsten Kredit der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) zu bekommen, alle empirischen Daten zeigen aber, dass insbesondere Studierende aus Elternhäusern mit niedrigem Einkommen sehr stark vor Krediten und Verschuldung zurückschrecken. Auch wenn die in der Sozialerhebung des DSW erhobene Kategorie »Bildungsherkunft«<sup>25</sup> mit der ökonomischen Lage der Herkunftsfamilie nicht völlig übereinstimmt und nur korreliert – die Ergebnisse auch für die Bildungsherkunft sind deutlich: So geben 18 Prozent der Studierenden mit der Bildungsherkunft »niedrig«, die früher nach dem BAföG gefördert wurden, sich aber zum Zeitpunkt der Befragung nicht

<sup>25</sup> Studierende der Bildungsherkunft »niedrig« haben eine Herkunftsfamilie, in der entweder beide Eltern keinen beruflichen Abschluss erworben haben oder höchstens ein Elternteil maximal eine nichtakademische Berufsausbildung abgeschlossen hat[...]. Wenn beide Eltern ein Hochschulstudium abgeschlossen haben, wird die Bildungsherkunft der Studierenden als »hoch« bezeichnet (Middendorf u.a. 2013, S. 13).

mehr in der Ausbildungsförderung befanden als Grund für den Abbruch der Förderung an, dass sie »keine Schulden machen« wollen. In der Studierendengruppe mit der Bildungsherkunft »hoch« lag beim selben Sachverhalt dieser Anteil nur bei fünf Prozent (Middendorf u.a. 2013, S. 291).

Eine Ausbildungsförderung, die sich aus Spargründen ausschließlich auf eine Förderung innerhalb der Regelstudienzeit beschränkt, geht an der Lebensrealität der Mehrheit der Studierenden – und vor allem an der Realität von Studierenden aus einkommensschwachen Familien – vorbei.

### 3.6.3) Zunehmende Familienarbeit der Schüler\_innen und Studierenden

Der Ausschuss für Frauen und Jugend des Bundesrates hat in seiner Stellungnahme zum 25. BAföGÄndG auf die Schwierigkeiten für junge Erwachsene hingewiesen, die aus den verdichteten zweistufigen Studiengängen und gleichzeitiger Familienarbeit (Kinderbetreuung und / oder Pflege naher Angehöriger) entstehen und vorschlagen, zukünftig ein Teilzeitstudium förderungsfähig nach dem BAföG zu machen: »Durch die in Umsetzung des Bologna-Prozesses entstandene neue Studienstruktur, verbunden mit einer strafferen Studienorganisation, einer relativ erhöhten Anzahl von Prüfungen und restriktiven Prüfungsfristen, wird der Spielraum der Studierenden zur zeitlichen Gestaltung ihres Studiums weitgehend eingeschränkt. [...] Für Studierende in besonderen Lebenssituationen wie Studierende mit Kind oder Studierende mit zu pflegenden nahen Angehörigen kann sich dadurch – zumindest temporär – die Notwendigkeit ergeben, förmlich ein Studium in Teilzeit zu absolvieren. Da hierfür nach der geltenden Rechtslage keine Förderung nach dem BAföG beansprucht werden kann, existiert für diese Studierenden eine Konfliktlage, die aufgrund der Finanzierungslücke sogar bis hin zu einem Studienabbruch führen könnte.«

Der Ausschuss für Frauen und Jugend kritisiert außerdem: »Die Problematik der Betreuung beziehungsweise Pflege von nahen Angehörigen (Eltern, Großeltern, Ehegatten) findet in den geltenden Regelungen des BAföG keine explizite Erwähnung und wird auch im Rahmen der 25. BAföG-Novelle nicht aufgegriffen. [...] Diese Regelungslücke sollte geschlossen werden.« In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Pflegen eines Familienangehörigen bisher – anders als Kinderbetreuung – als Verlängerungsgrund für die Förderung nicht anerkannt ist (vgl. Abschnitt »Begrenzung der Förderung auf die Regelstudienzeit«).

Im Rahmen der 20. Sozialerhebung des DSW wurde für das Studienjahr 2012 herausgefunden, dass neun Prozent der Studierenden mit

der Bildungsherkunft »niedrig«, die ihr Studium im Erststudium für mindestens ein Semester unterbrechen, dies aufgrund der Pflege naher Angehöriger tun. 14 Prozent in dieser Bildungsherkunftsguppe unterbrechen wegen Schwangerschaft oder Kindererziehung (Middendorf u.a. 2013, S. 138). Interessanterweise unterbrechen nur vier Prozent der Studierenden aus der Bildungsherkunftsguppe »hoch« ihr Studium zur Pflege naher Angehöriger (ebenda, S. 138). Die Pflegenden bekommen in der Zeit der Studienunterbrechung kein BAföG – egal, ob sie immatrikuliert bleiben.

### 3.6.4) Altersgrenzen im BAföG

Vermeintlich sollen die Bürger\_innen in Deutschland zu lebenslangem Lernen angehalten werden. Altersgrenzen in der Bildungsförderung stehen hierzu in einem Widerspruch. Für ehemalige Bachelorstudierende, die sich nach einer Phase der Berufstätigkeit mit einem Master weiter qualifizieren wollen, sind die aktuellen Förderungsregelungen unrealistisch (Master muss direkt anschließen und darf nur bis zur Altersgrenze von 35 Jahren angegangen werden). Für sie stellt sich ein kaum lösbares Finanzierungsproblem. Auch die Entwicklung hin zu älteren Studierenden über 25 Jahren (siehe Kapitel 3.5.5) macht ein Überdenken der Altersgrenzen notwendig. Bisher sind es im Durchschnitt 15 Prozent der Studierenden, die zwischen Bachelor und Master eine Erwerbsphase einlegen und somit ihre Ausbildungsphase in spätere Lebensabschnitte ausdehnen (Middendorf u.a. 2013, S. 147). Soll diese Quote im Sinne eines Lernens im Lebensverlauf erhöht werden, muss der Master auch nach einer längeren Erwerbsunterbrechung nach dem Bachelor nach BAföG förderfähig werden.

### 3.6.5) Sich akkumulierende Problemlagen trotz BAföG – Studierende aus sozioökonomisch benachteiligten Familien

52 Prozent der nicht BAföG-geförderten Studierenden stimmten 2012 der Aussage »Die Finanzierung meines Lebensunterhalts ist sichergestellt« völlig zu. Die Studierenden mit Bundesausbildungsförderung konnten dieser Aussage aber nur zu 30 Prozent (22 Prozentpunkte weniger) völlig zustimmen (Middendorf u.a. 2013, S. 249), obwohl die Bundesausbildungsförderung nach § 11 Absatz 1 ja »für den Lebensunterhalt und die Ausbildung [...] (Bedarf)« ausreichen soll. Die vorangegangenen Kapitel haben deutlich gezeigt, dass Geförderte nach BAföG vor dem Problem stehen, dass die Bedarfssätze seit 1971 um 20 Indexpunkte hinter die allgemeinen Lebenshaltungskosten zurückgefallen sind (siehe Kapitel 3.4) und auch nach den Erhöhungen durch das 25. BAföGÄndG in 2016 noch über sechs Prozent unter den Lebenshaltungskosten liegen. Die zu niedrige Mietkostenpauschale in der Bundesausbildungsförderung vervollständigt das Bild. Die Studierenden, deren Eltern nicht über ein aus-

**Abbildung 23: Sozioökonomische Benachteiligungen Erwerbsarbeit von Studierenden**

Frage	Antwortkategorie	Bildungsherkunft »niedrig«		Bildungsherkunft »hoch«	
Erwerbsmotive nach Bildungsherkunft (in Prozent)	»sich etwas mehr leisten können«	68		78	
	»für den Lebensunterhalt«	72		41	
	»praktische Erfahrungen sammeln«	41		58	
Zeitaufwand für das Studium und die Erwerbsarbeit (in Stunden pro Woche)	<b>Semesterzahl</b>	<b>Studium</b>	<b>Job</b>	<b>Studium</b>	<b>Job</b>
	1.–2. Semester	36	6	36	4
	3.–4. Semester	39	7	39	5
	5.–6. Semester	35	8	36	6
	7.–8. Semester	32	10	35	7
	9.–10. Semester	34	12	36	7
Art der Erwerbstätigkeit unter den Vollzeitstudierenden im Erststudium	Aushilfstätigkeit	46		31	
	studentische Hilfskraft	24		36	

Quelle: Middendorf u.a. 2013

reichendes Einkommen verfügen, um sie angemessen zu unterstützen, müssen die mangelhaften BAföG-Zahlungen über Erwerbsarbeit und bzw. oder eine Einschränkung der alltäglichen Ausgaben kompensieren. Leider scheint weitgehend akzeptiert zu sein, dass Studierende trotz Ausbildungsförderung arbeiten sollen. Diese Einschätzung kommt nicht zuletzt darin zum Ausdruck, dass Bedarfssätze und Freibeträge nicht ausreichend erhöht werden – die Grenzen anrechnungsfreier Jobeinkünfte aber durchaus.

Dabei besteht je nach Hintergrund der Studierenden auch ein fundamentaler Unterschied im »Jobben«: Es ist das eine, einen Teil dazu zu verdienen, um die finanziellen Möglichkeiten zu erweitern, dessen Wegfall aber nicht das ganze Studium in Frage stellt. Das möchte eine Mehrheit der Studierenden. Das andere ist eine Lohnarbeit,

ohne die die Lebenshaltung während des Studiums nicht möglich wäre. Die psychische Belastung ist höher, da das Wegfallen der eigenen Einkünfte die Studienfinanzierung – und damit das Studium – gefährdet. Sicherer fühlen sich Studierende, die wissen, dass im Notfall die Eltern aushelfen können. Auch bei der Art der zu wählenden Lohnarbeit bestehen Unterschiede zwischen Studierenden nach Einkommen der Eltern. So kann bei einer höheren Grundförderung durch die Eltern auch besser nach einer am Studieninhalt orientierten bzw. attraktiven Lohnarbeit gesucht und dieser auch bei unattraktiverem Einkommen nachgegangen werden. Ein Beispiel hierfür sind die mit großem (manchmal unentgeltlichen) Mehraufwand und Engagement verbundenen Hilfskräftejobs an den Lehrstühlen, die aber einen Einblick in wissenschaftliche Praxis und wichtige Kontakte herstellen und damit beispielsweise die Grundlage für ein

**Abbildung 24: Sozioökonomische Benachteiligungen Gründe für den Wegfall der Förderung nach BAföG und Studienunterbrechungen**

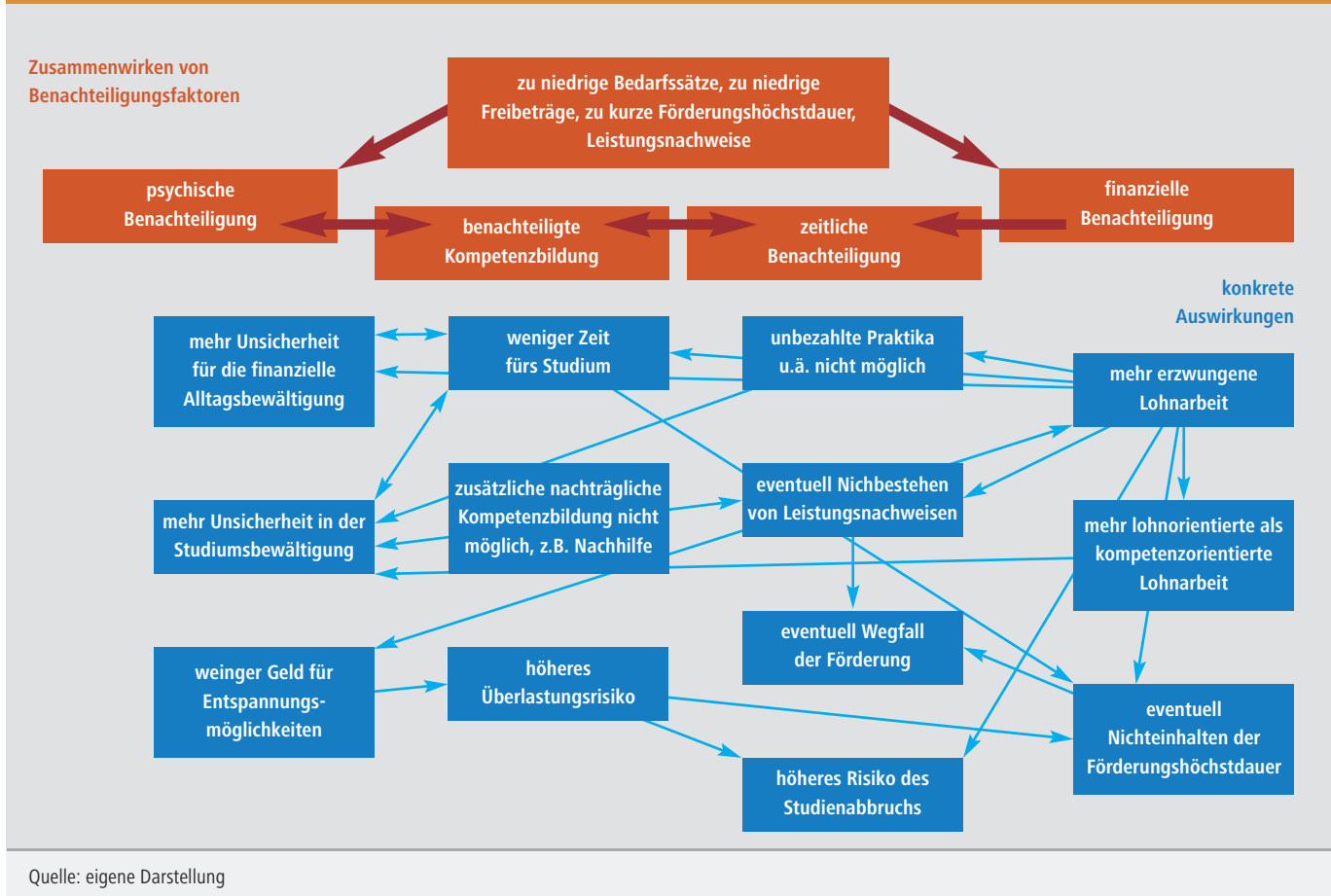
Frage	Antwortkategorie	Bildungsherkunft »niedrig«	Bildungsherkunft »hoch«
Gründe für den Wegfall einer Förderung nach BAföG (in Prozent)	Überschreiten der Förderungshöchstdauer	43	41
	Leistungsbescheid konnte nicht erbracht werden	20	4
Gründe für das Unterbrechen des Erststudiums (in Prozent)	finanzielle Probleme	33	10
	familiäre Gründe*	26	8
	akute gesundheitliche Probleme	26	25

Quelle: Middendorf u.a. 2013

\* Es ist nicht ausgeschlossen, dass unter familiären Problemen z.B. auch finanzielle Probleme der Eltern, z.B. durch Arbeitslosigkeit oder psychische Erkrankungen, subsummiert werden.



**Abbildung 25: Zusammenwirken von Benachteiligungsfaktoren für Studierende aus finanzschwachem Elternhaus**



späteres Promotionsbetreuungsverhältnis legen können (vgl. Abbildung 23).

Studierende aus Elternhäusern mit geringerem Einkommen arbeiten eher in studienfernen Gelegenheitsjobs. Obwohl sie zu Beginn des Studiums über stärkeres zeitliches Engagement (bis zum vierten Semester zwei Wochenstunden mehr) versuchen, am Studium dranzubleiben, bricht die Benachteiligung zum Ende des Studiums offen auf, und auch das Studium beginnt unter der zusätzlichen Lohnarbeit zu leiden. Hier akkumuliert sich die Benachteiligung auf ein gefährliches Maß hinsichtlich eines erfolgreichen Abschlusses. Die zwei wichtigsten Gründe für den Wegfall der BAföG-Förderung sind für Studierende der Bildungsherkunftsgruppe »niedrig« das Erreichen der Förderungshöchstdauer sowie nicht erreichte Leistungsnachweise (vgl. Abbildung 24). Diese beiden Restriktionen im BAföG werden damit zu Fallen für die durch mangelnde Bedarfssätze überlasteten Studierenden, die in vielen Fällen vor dem wichtigen Studienabschluss zuschnappen.

Studierende, die nur eine Teilförderung nach BAföG erhalten, stehen häufig vor der Schwierigkeit, dass diese von den Eltern nicht auf eine bedarfsdeckende Höhe aufgestockt wird. 36 Prozent der Eltern kommen entsprechenden Unterstützungsverpflichtungen nur unzureichend nach (Middendorf u.a. 2013, S. 235). Für die Eltern kommen hier vor allem folgende zwei Probleme zusammen: Zum einen bleibt aufgrund der zu niedrigen Bedarfssätze (vgl. Abschnitt 3.4.2) ein zu hoher Finanzierungsanteil bei ihnen hängen. Zum anderen werden aufgrund der zu niedrigen Freibeträge (vgl. Abschnitt 3.4.3) auch Eltern mit eingeschränkten finanziellen Spielräumen herangezogen: Stagnierende Freibeträge überfordern die Eltern in der Teilförderung, deren Löhne zwar den Inflationsausgleich nachvollzogen haben, deren Kaufkraft aber real nicht gestiegen ist und die deshalb auch nicht mehr Geld als vorher zur Unterstützung der Ausbildung ihrer Kinder übrig haben.

Eltern, deren Kinder über 400 Euro monatlich Ausbildungsförderung erhalten, unterstützen ihre Kinder zu 78 Prozent erwartungsgemäß



und kompensieren den fehlenden Betrag zum BAföG-Höchstsatz. Eltern, deren Kinder nur Beträge bis 100 Euro aus der BAföG-Teilförderung erhalten, unterstützen ihre Kinder aber nur zu 42 Prozent – also in der Minderheit – ausreichend. Es muss davon ausgegangen werden, dass sich hier komplexe soziale Aushandlungsprozesse manifestieren, die sich der BAföG-Logik nicht unterordnen und damit zu widersinnig erscheinenden Ergebnissen führen. Man kann annehmen, dass in der Lebensrealität der Unterstützungsbetrag der Eltern in einem Entscheidungs-dreieck ausgehandelt wird: Zum Ersten werden die konkreten, aktuellen finanziellen Möglichkeiten der Eltern eine wichtige Rolle spielen, welche nicht nur durch das Einkommen, sondern z.B. auch durch Fixkosten und Kredite beschränkt werden. Zum Zweiten werden sich die Eltern an milieu-internen Vergleichen orientieren, das heißt, sie werden sich erkundigen, wie andere Familien im nahen Umfeld die Unterstützung des studierenden Kindes handhaben. Zum Dritten spielt das Agieren der Studierenden selbst eine Rolle, die ihren Eltern oftmals nicht »auf der Tasche liegen« wollen. So geben 62 Prozent aller Studierenden an, sie wollten finanziell unabhängig von den Eltern sein (Middendorf u.a. 2013, S. 387). Wenn dieses Aushandlungs-dreieck dazu führt, dass verschiedene Eltern eines vergleichbaren Milieus ihre Kinder mit ungefähr demselben Betrag fördern, statt sich an den komplexen BAföG-Berechnungen zu orientieren, entstehen aufgrund unterschiedlicher BAföG-Förderbeträge bei den Kindern erhebliche Ungleichheiten. Auch in vielen Familien, in denen die jungen Erwachsenen beim BAföG in die Vollförderung kommen, werden sie wohl einen ähnlichen Betrag von ihren Eltern bekommen wie diejenigen aus einem ähnlichen Milieu (vielleicht z.B. mit weniger Kindern), die nur eine geringere Teilförderung erhalten. So werden beispielsweise Vollgeförderte insgesamt wohl des Öfteren mit einem höheren Gesamtförderbetrag (durch BAföG und Eltern) ausgestattet sein als Teilgeförderte, was für eine Ausweitung der Freibeträge in das sogenannte »Mittelstandsloch« spricht.

Die aktuelle Förderpraxis benachteiligt Studierende aus finanzschwachen Elternhäusern gegenüber denen mit einkommensstärkeren Eltern. Abbildung 25 skizziert im Überblick, welche multiplen und im schlechtesten Fall bis zum Studienabbruch sich akkumulierenden Schwierigkeiten aus der aktuellen BAföG-Praxis entstehen (können).

Umgekehrt wirken sich BAföG-Erhöhen bei Studierenden der Bildungsherkunft »niedrig« am deutlichsten positiv aus (Middendorf u.a. 2013, S. 222). Im Vergleich mit der 19. Sozialerhebung von 2009 hat sich der BAföG-Finanzierungsanteil in der Studierenden-gruppe mit der Bildungsherkunft »niedrig« in 2012 von 27 auf 34 Prozent erhöht, und der Anteil der Lohnarbeit am Einkommen hat

sich von 34 auf 26 Prozent verringert. Im Jahr 2010, also vor der Erhebung 2012, fand die letzte BAföG-Erhöhung statt. Inzwischen dürften sich diese Werte durch das lange Ausbleiben einer BAföG-Erhöhung wieder zugunsten der Lohnarbeit verschlechtert haben. Es ist durchaus möglich, dass die Anhebung der Bedarfssätze zu August 2016 wieder stabilisierend wirkt.

Abschließend soll noch darauf hingewiesen werden, dass junge Erwachsene aus nichtakademischen und damit korrelierend auch aus im Durchschnitt finanzschwächeren Familien ihre Situation bereits in der Phase der Entscheidung für oder gegen ein Studium realistisch einschätzen: Sie sehen vor allem finanzielle Schwierigkeiten auf sich zukommen (62 Prozent gegenüber 47 Prozent aus akademischen Elternhäusern, Leifels 2016, S. 2). Eine Studie des Wissenschaftszentrums Berlin in Kooperation mit dem DIW zeigt deutlich, dass durch Beratung an Schulen zur Studienfinanzierung die Studienneigung bildungsbenachteiligter Jugendlicher deutlich erhöht werden kann (Peter u.a. 2016).

# 4.) Zusammenfassende Bewertung der aktuellen Entwicklungen

Im März 2013 vertrat die Bundesbildungsministerin Johanna Wanka gegenüber der Süddeutschen Zeitung die Einschätzung: »Das BAföG geht heute teilweise an der Lebenswirklichkeit vorbei«, die Förderung müsse weiter geöffnet werden (Zitiert nach Osel/Preuß 2013). Ins Gespräch brachte sie höhere Altersgrenzen und eine Ausweitung der Förderung auf das Teilzeitstudium: »Nur auf pauschale Erhöhungsrunden zu setzen, greift da zu kurz.« (ebenda) In den »Schlussfolgerungen« des 20. Berichts nach § 35 BAföG von 2014 kam die Bundesregierung ebenfalls zu dem Schluss: »Der Bericht zeigt, dass die Weiterentwicklung des BAföG notwendig ist. Die Bundesregierung wird die dafür notwendigen Gespräche unmittelbar aufnehmen« (Bundesregierung 2014a, S. 52). Entgegen dieser Ankündigungen brachte das 25. BAföGÄndG vom 23. Dezember 2014 allerdings »nur« eine pauschale Erhöhungsrunde und keine strukturelle Weiterentwicklung, z.B. über die Öffnung des BAföG durch veränderte Altersgrenzen oder die Förderfähigkeit von Teilzeitstudiengängen.

## Zahl der Schüler\_innen und Studierenden

Der massive Anstieg bei den Studierendenzahlen und die leicht steigende Zahl der Schüler\_innen an Schulen, an denen junge Erwachsene Bundesausbildungsförderung beziehen, verdeutlicht den Bedarf einer Ausweitung der Ausbildungsförderung (vgl. Abschnitt 3.2.2). Die Erwartung, dass mit den insgesamt steigenden Schüler\_innen- und Studierendenzahlen auch die Anzahl der Geförderten im Untersuchungszeitraum massiv zunimmt, wurde jedoch nicht erfüllt.

Mit einer »demografischen Rendite«, also möglichen Einsparmöglichkeiten im Bildungssystem aufgrund einer anscheinend zurückgehenden Anzahl von Schüler\_innen und Studierenden, kann nicht gerechnet werden.

## Finanzwirtschaftliche Entwicklung und BAföG-Ausgaben

In den zurückgegangenen Ausgaben für das BAföG spiegelt sich deutlich die Politik der »schwarzen Null«, die bei der Bundesausbildungsförderung über den Umweg eines langen »Stillhaltens« durchgesetzt wurde (vgl. Abschnitt 3.3). Die gute wirtschaftliche Situation der letzten Jahre wurde eher für Schuldenabbau als für Zukunftsinvestitionen benutzt, obwohl die Zinsen – zumindest in den letzten Jahren – sehr niedrig waren. So ließ man seit 2010 das BAföG erodieren und sparte in 2015 rund 306 Millionen Euro im Vergleich zum Haushaltsjahr 2012 ein. Selbst die versprochenen 500 Millionen Euro für 110.000 neu Geförderte ab 2016 würden die Ausgaben für das BAföG (gemessen in der jährlichen Relation der BAföG-Ausga-

ben zum BIP) nicht auf das Niveau von 2012 heben. Außerdem bleibt zu befürchten, dass die Freibetragserhöhung des 25. BAföG-ÄndG aufgrund ihres zu geringen Ausmaßes nur den Rückgang der Anzahl der Geförderten stoppen, den angekündigten Ausbau um 110.000 neue Geförderte aber nicht bewirken kann (siehe Kapitel 3.4).

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die letzte Tagung des Internationalen Währungsfonds (IWF) gezeigt hat, dass die radikale, austeritätsfixierte deutsche Form des Neoliberalismus inzwischen wirtschaftswissenschaftlich und politisch stark isoliert ist. Innerhalb der internationalen Politik und Wirtschaftswissenschaft wird erwartet, dass Deutschland wieder mehr Geld in Bildung, Soziales und Infrastruktur (beispielsweise in KiTa-, Schul- und Hochschulbau) investiert (Bahner 2016). Gerade die Bundesausbildungsförderung ist eine direkte Zukunftsinvestition in junge Menschen.

## Bedarfssätze und Freibeträge

Die Leistungsparameter der Bundesausbildungsförderung sind seit ihrer Einführung 1971 erheblich erodiert (vgl. Abschnitt 3.4): Die Bedarfssätze liegen in 2016 trotz der siebenprozentigen Erhöhung um 6,4 Prozentpunkte unter der Entwicklung der Lebenshaltungskosten seit 1971. Geförderte nach BAföG stehen also vor dem Problem, trotz eventueller Vollförderung und trotz der erst erfolgten Reform des BAföGs zu wenig zu haben, weil die Förderung in den vergangenen 45 Jahren nicht im erforderlichen Umfang erhöht und damit schleichend um 20 Indexpunkte entwertet wurde.

Die Entwicklung der Freibeträge liegt seit 2013 wieder unterhalb der Bruttolohnentwicklung, die ungefähr die Erosionsgrenze bei den Geförderten nach BAföG abbildet. Durch die siebenprozentige Erhöhung über das 25. BAföGÄndG zum Wintersemester 2016 erreichen die Freibeträge in 2016 wieder Anschluss an die Bruttolohnentwicklung. In den Jahren danach werden die Freibeträge bis zur nächsten BAföG-Reform wieder unter diese Schwelle sinken. Dies bedeutet: Der Rückgang bei den Gefördertenzahlen wird eventuell durch das 25. BAföGÄndG aufgehalten. Die 110.000 Neugeförderten, die die Bundesregierung im Zuge des 25. BAföGÄndG verspricht, werden möglicherweise nicht erreicht (vgl. Abschnitt 3.4.3).

## Entwicklung der Gefördertenzahlen

Junge Erwachsene nehmen das Bildungssystem stärker in Anspruch, als es die bisherigen demografischen Analysen vermuten lassen. Dass diese Jugendlichen auch aus Milieus kommen, in denen sie finanziell kaum unterstützt werden können, unterstreicht die wach-

sende Bedeutung einer modernen Ausbildungsförderung. Die Entwicklung der Gefördertenzahlen seit 2012 ist hier absolut enttäuschend (siehe Kapitel 3.5): Sie sind um fast 90.000 Geförderte abgestürzt. Betrachtet man die Gefördertenquote nach der Systematik der Bundesregierung bei den Studierenden, ist sie von 2012 bis 2015 von 28 auf rund 23 Prozent gesunken. Betrachtet man die allgemeine Gefördertenquote bei den Studierenden, ist diese von 19 Prozent auf 15 Prozent eingebrochen. Bei den Schüler\_innen ist im selben Zeitraum die nach der Systematik des Alternativen BAföG-Berichts entworfene Quote der Geförderten von rund 19 auf rund 16 Prozent zurückgegangen. Die Systematik des Alternativen BAföG-Berichts erstellt eine Gefördertenquote in Bezug auf Schüler\_innen an denjenigen Schularten, an denen noch eine nennenswerte Förderung durch das BAföG stattfindet. Tatsächlich werden nur noch rund 1,5 Prozent aller Schüler\_innen in 2015 überhaupt noch durch das BAföG gefördert.

Der starke Rückgang der Geförderten hat mit der Entwicklung der Freibeträge zu tun (siehe oben), die in 2013 wieder unter die Entwicklung der Bruttolöhne gerutscht ist, aber auch mit den »nichtmonetären« Fördervoraussetzungen im BAföG (siehe Kapitel 3.5 und 3.6). In 2015 nutzen mehr junge Frauen als junge Männer das BAföG als Unterstützungsleistung in ihrer Ausbildung. Eine stärkere Beratung der Jugendlichen könnte die Inanspruchnahme der Bundesausbildungsförderung erhöhen.

### **Zusammensetzung der Geförderten**

Die Geförderten nach BAföG werden im Durchschnitt etwas älter. Der Anteil der über 25-Jährigen hat sich dabei inzwischen auf 31 Prozent erhöht. Da viele Geförderte nicht mehr kindergeldberechtigt sind, erscheint es unangebracht, niedrige Bedarfssätze mit dem Hinweis auf das in der Bundesausbildungsförderung anzurechnende Kindergeld zu rechtfertigen, wie es die Bundesregierung im Rahmen ihrer BAföG-Berichterstattung tut.

Wie im Kapitel 3.5.6 gezeigt wurde, hat sich zwischen 2012 und 2015 ein ganz leichter Trend ergeben, dass Geförderte aus finanzschwachen Haushalten aus der Förderung gefallen sind. Für diese Entwicklungen könnte die multiple Benachteiligung von Schüler\_innen und Studierenden aus finanzschwachen Elternhäusern verantwortlich sein. Wie in Kapitel 3.6.5 für die Studierenden aufgezeigt wurde, führt die momentane Ausgestaltung des BAföG über seine zu niedrigen Bedarfssätze, Freibeträge, Altersgrenzen und Leistungsnachweisgrenzen zu sich akkumulierenden Problemen, die sich vermehrt im Ende der Förderung als auch im Abbruch der Ausbildung ausdrücken können.

# 5.) Schlussfolgerungen: Der Weg zu einem besseren BAföG

Die Ausbildungsförderung ist reformbedürftig. Sie kann Benachteiligungen von Schüler\_innen und Studierenden aus finanzschwachen Elternhäusern nicht hinreichend ausgleichen. Die Probleme durch die verschiedenen Unzulänglichkeiten der Förderung akkumulieren sich in den Bildungsbiografien und können bis zum Verlust der Förderung sowie zum Abbruch von Schule oder Studium führen.

Der Alternative BAföG-Bericht macht deutlich, dass die zurückliegende Reform des BAföG über das 25. BAföGÄndG nicht ausreichend ist. Nach der Reform ist also vor der Reform. Ein jetzt möglichst schnell zu implementierendes 26. BAföGÄndG müsste die folgenden Veränderungen auf den Weg bringen:

## Bedarfssätze, Freibeträge und Art der Förderung:

- Grundlage der Analyse im BAföG-Bericht der Bundesregierung muss wieder eine Indexierung der Bedarfssatz-, Freibetrags-, Lebenshaltungs- und Lohnentwicklung seit 1971 sein, damit vergangene Nichtanpassungen nicht einfach unter den Tisch fallen. Die nächste Bedarfssatzerhöhung sollte die faktische Entwertung der Ausbildungsförderung seit ihrer Einführung ausgleichen. Nach dem Inkrafttreten des 25. BAföGÄndG erfordert dies eine sofortige Erhöhung der Fördersätze um mindestens 6,5 Prozent.
- Die Bedarfssätze sind an den tatsächlichen Ausgaben für ein Studium zu orientieren. Dieser Anspruch wird bisher nicht erfüllt. So ist z.B. die aktuelle Mietpauschale im BAföG mit 250 Euro festgesetzt. Schon 2012 konnten damit die realen Kosten für studentisches Wohnen nicht gedeckt werden. In den 54 Städten, die in die 20. Sozialerhebung eingegangen sind, lag der studentische Mietdurchschnitt damals bei etwa 295 Euro. Die Mietkostenpauschale sollte sich mindestens an diesen Durchschnittswert orientieren. Als Orientierungspunkt für die Entwicklung der Bedarfssätze sollte in Zukunft der über die DSW-Sozialerhebungen ermittelte Bedarf der Studierenden einbezogen werden.
- Ausbildungsförderung ist eine Sozialleistung. Wir sprechen uns daher für die schrittweise Senkung des Darlehnsanteils bis zur Vollförderung aus.
- Die Freibeträge müssen mit der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter Schritt halten. Die nächste Freibetragserhöhung sollte die aktuelle Entwicklung der Bruttolöhne und Gehälter erheblich übersteigen, um die Gefördertenquoten anzuheben und eine Ausweitung der Bundesausbildungsförderung in die Mittelschichten voranzutreiben.

- Bedarfssätze, Freibeträge und Sozialpauschalen sollten spätestens mit jedem BAföG-Bericht eine automatische Anpassung an die Entwicklung der Lebenshaltungskosten erfahren.

## Nichtökonomische Förderungsvoraussetzungen:

- Die Förderungshöchstdauer sollte über die Regelstudienzeit hinaus ausgeweitet werden. Die restriktive Überprüfung von Leistungsnachweisen durch die BAföG-Ämter muss überprüft werden. In die Härtefallregeln für Verlängerungen der Förderzeit sollte die Pflege naher Angehöriger aufgenommen werden. Außerdem sollten die Möglichkeiten einer Förderverlängerung für ehrenamtliches Engagement über die in § 15 (3) 3 ausgeführten gesetzlich vorgesehenen Gremien und satzungsgemäßen Organe der Hochschulen, Länder, studentischen Selbstverwaltungen und Studierendenwerke hinaus ausgeweitet werden. Die gesamtgesellschaftliche Bedeutung von ehrenamtlichem Engagement wird immer wieder betont. Es ist an der Zeit, dass dies auch bei der Ausgestaltung öffentlicher Förderinstrumente anerkannt wird. Dabei ist darauf zu achten, dass ausschließlich Engagement in demokratischen, nicht faschistischen Zusammenhängen förderrechtlich anrechenbar wird.
- Gewerkschaften stehen für ein durchlässiges Bildungssystem, das dem Grundsatz des lebenslangen Lernens verpflichtet ist. BAföG-Förderung muss an die veränderten Lebensrealitäten angepasst und in Richtung dieses Leitbildes geöffnet werden. Altersgrenzen sind damit nicht vereinbar und sollten entfallen. Es sollten Modelle entwickelt werden, um Teilzeitformen des Studiums und der schulischen Ausbildung förderfähig zu machen.
- Die Bundesausbildungsförderung muss wieder – wie vor 1982 – in den allgemeinbildenden Schulbereich ausgeweitet werden. Es sollten nicht nur Schüler\_innen gefördert werden, die zwingend auswärts wohnen. Nur so können Benachteiligungen aufgrund des familiären Hintergrunds, die sich schon auf dem Weg zur Hochschulreife auswirken, ausgeglichen werden.

# Literatur

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2016): Memorandum 2016. Europäische Union und Flüchtlingsmigration – Solidarität statt Chaos; Köln

Arens, Tobias (2009): Inter- und intragenerative Umverteilung im deutschen Steuer-Transfer-System: Langfristige Wirkungen im Lebenszyklus; Frankfurt am Main

Bahner, Eva (2016): Schäuble kritisiert Währungsfonds. Deutschlandfunk vom 07.10.2016  
[http://www.deutschlandfunk.de/iwf-jahrestagung-schaeuble-kritisiert-waehrungsfonds.769.de.html?dram:article\\_id=367934](http://www.deutschlandfunk.de/iwf-jahrestagung-schaeuble-kritisiert-waehrungsfonds.769.de.html?dram:article_id=367934) [12.10.2016]

BMBF (2016a): Antwort des Bundesministeriums für Bildung und Forschung auf die Fragen der Abgeordneten Nicole Gohlke der Fraktion DIE LINKE, Arbeitsnummer 7/32-33 (Eingang Bundeskanzleramt am 08.07.2016) vom 15. 07 2016

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

Bundesministerium der Finanzen (2016): Finanzbericht 2017; Berlin

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie / Bundesministerium der Finanzen (2016): Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten. Datengrundlagen und Ergebnisse der Schätzungen der Bundesregierung, Stand: Frühjahrprojektion der Bundesregierung vom 20.04.2016; Berlin  
<https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/G/gesamtwirtschaftliches-produktionspotenzial-fruehjahrsprojektion-2016,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf> [15.08.2016]

Bundesregierung (2016a): Bericht über die Verwendung der Mittel aus der BAföG-Entlastung in den Landeshaushalten. Unterrichtung der Bundesregierung, Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode, Drucksache 18/8973 vom 22.06.2016

Bundesregierung (2016b): BAföG steigt ab August 2016, Artikel vom 02.01.2016  
<https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2014/07/2014-07-21-bafoeg-reform.html> [20.10.2016].

Bundesregierung (2016c): Kosten von BAföG-Reformschritten. Ant-

wort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Ekin Deligöz, Özcan Mutlu, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode, Drucksache 18/2532 vom 09.09.2014

Bundesregierung (2014a): Zwanzigster Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfsätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2. Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode, Drucksache 18/460 vom 04.02.2014. [https://www.bmbf.de/files/20.\\_BAfoeG-Bericht.pdf](https://www.bmbf.de/files/20._BAfoeG-Bericht.pdf) [20.06.2016]

Bundesregierung (2014b): Kosten von BAföG-Reformschritten. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Ekin Deligöz, Özcan Mutlu, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Deutscher Bundestag 18. Wahlperiode, Drucksache 18/2353 vom 09.09.2014

Bundesregierung (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU,CSU und SPD, 18. Legislaturperiode.  
[https://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?__blob=publicationFile) [10.07.2016]

Bundesregierung (2012): Neunzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfsätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2. Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/8498 vom 23.01.2012.  
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/084/1708498.pdf> [20.07.16]

Bundesregierung (2010): Achtzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2. Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/485 vom 19.01.2010

Bundesregierung (1995): Elfter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2. Deutscher Bundestag, 13. Wahlperiode, Drucksache 13/3413 vom 28.12.95

Bundesregierung (1985): Entwicklung der Förderung nach dem BAföG im Hochschulbereich. Antwort der Bundesregierung, Deutscher Bundestag, 10. Wahlperiode, Drucksache 10/2847 vom 07.02.1985

Bundesregierung (1973): Bericht nach § 35 des Bundesausbildungs-

förderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2. Deutscher Bundestag, 7. Wahlperiode, Drucksache 7/1440 vom 13.12.73

CHE (Centrum für Hochschulentwicklung gGmbH) (2014): Hochschulbildung wird zum Normalfall. Ein gesellschaftlicher Wandel und seine Folgen; Gütersloh

Fischhaber, Anna (2015): Möglicherweise gibt es eine Trendwende in Deutschland. In: Süddeutsche Zeitung online vom 21.08.2015. <http://www.sueddeutsche.de/leben/zahl-der-geburten-steigt-moeglicherweise-gibt-es-eine-trendwende-in-deutschland-1.2615888> [04.08.2016]

Iost, Oliver (2015): Hintergrund. Die Geschichte des BAföG von 1972 bis heute <http://www.bafoeg-rechner.de/Hintergrund/geschichte.php> [20.12.2016]

Kaphegyi, Tobias (2013a): Bildung in der Krise – Krise der Solidarität? Skizze des angespannten Verhältnisses zwischen Solidarität und Bildung. In: Billmann, Lucie / Held, Josef (Hg.): Solidarität in der Krise. Gewerkschaftliche, soziale und individuelle Voraussetzungen solidarischer Praxis; Wiesbaden, S. 99–124

Keller, Andreas (2011): Stiller Ausverkauf. Zur wechselhaften Geschichte des BAföG. In: Forum Wissenschaft 3/2011. <http://www.bdwi.de/forum/archiv/archiv/5281566.html> [25.07.2016]

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

Mittendorf, Elke u.a. (2013): Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2012. 20. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt durch das HIS-Institut für Hochschulforschung; Berlin

Niemann-Findeisen Sören (2011): »Motiviert – aber ausgebremst«. Ergebnisinterpretation der Studie: Persönliche Lage und Zukunftserwartungen der Jungen Generation, TNS Infratest Politikforschung im Auftrag der IG Metall, April 2009. In: Huber, Berthold / Wetzels, Detlef (Hg.): Junge Generation. Studien und Befunde zur Lebenslage und den Perspektiven der bis 35-jährigen; Marburg, S. 178–204

Osel, Johann/Preuß, Roland (2013): Bildungsministerin will BAföG

ausweiten. In: Süddeutsche Zeitung online vom 15.03.2013. [www.sueddeutsche.de/bildung/studium-bildungsministerin-will-bafoeg-ausweiten-1.1624877](http://www.sueddeutsche.de/bildung/studium-bildungsministerin-will-bafoeg-ausweiten-1.1624877) [25.06.2016]

Peter, Frauke u.a. (2016): Informationen zum Studium verringern soziale Unterschiede bei der Studienabsicht von AbiturientInnen. DIW Wochenbericht Nr. 26/2016, S. 555–565

Schmidt, Nora (2009): Bundesausbildungsförderung von den Anfängen bis 2007. In: Statistisches Bundesamt: Wirtschaft und Statistik, 2/2009, Wiesbaden, S. 157–168

Schnitzlein, Daniel D. (2013): Wenig Chancengleichheit in Deutschland: Familienhintergrund prägt eigenen ökonomischen Erfolg. In: DIW-Wochenbericht Nr. 4/2013, S. 3–9

Statistisches Bundesamt (2016a): Studierende an Hochschulen – Vorbericht, Wintersemester 2015/2016. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 4.1, Tabellen; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2016b): Preise. Verbraucherpreisindizes für Deutschland, Lange Reihen ab 1948, Dezember 2016; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2016c): Verbraucherpreise Oktober 2016: + 0,8 % gegenüber Oktober 2015. Pressemitteilung vom 11.11.2016 – 399/16, Wiesbaden [https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/11/PD16\\_399\\_611pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/11/PD16_399_611pdf.pdf?__blob=publicationFile) [28.11.2016]

Statistisches Bundesamt (2016d): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Inlandsproduktberechnung. Lange Reihen ab 1970, Fachserie 18, Reihe 1.5; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2016e): BAföG – Geförderte Personen und finanzieller Aufwand: Deutschland, Jahre, Personenkreis. Statistik der Bundesausbildungsförderung; Wiesbaden. Tabelle aus GENESIS Online-Datenbank [https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=C4F75FD6D84B12CB024E7421E8DB907B.tomcat\\_GO\\_1\\_1?operation=previous&levelindex=2&levelid=1471276743017&step=2](https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=C4F75FD6D84B12CB024E7421E8DB907B.tomcat_GO_1_1?operation=previous&levelindex=2&levelid=1471276743017&step=2) [15.08.2016]

Statistisches Bundesamt (2016f): Hochschulen auf einen Blick. Ausgabe 2016; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2016g): Ausbildungsförderung nach dem



Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG): 2015. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 7, Tabellenteil; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2016h): Schulen auf einen Blick. Ausgabe 2016; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2016i): Berufliche Schulen, Schuljahr 2015/2016. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 2; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2016j): Allgemeinbildende Schulen, Schuljahr 2015/2016. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 1; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2016k): Wirtschaftsrechnungen. Laufende Wirtschaftsrechnungen. Einkommen, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte 2014, Fachserie 15 Reihe 1; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2016l): Schnellmeldungsergebnisse der Hochschulstatistik zu Studierenden und Studienanfänger/-innen – vorläufige Ergebnisse – Wintersemester 2016/2017. Bildung und Kultur; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2015a): Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG): 2014. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 7, Tabellenteil; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2015b): Anstieg der Geburtenziffer 2014 auf 1,47 Kinder je Frau. Pressemitteilung vom 16.12.2015 –468/15. [https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/12/PD15\\_468\\_126pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/12/PD15_468_126pdf.pdf?__blob=publicationFile) [04.08.2016].

Statistisches Bundesamt (2015c): 0,3 % weniger Schulanfänger 2015 im Vergleich zum Vorjahr. Pressemitteilung vom 12.11.2015 – 418/15. [https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/11/PD15\\_418\\_211pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/11/PD15_418_211pdf.pdf?__blob=publicationFile) [04.08.2016]

Statistisches Bundesamt (2015d): Berufliche Schulen, Schuljahr 2014/2015. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 2; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2015e): Studierende an Hochschulen, Wintersemester 2014/2015. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 4.1, Tabellen; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2014a): Ausbildungsförderung nach dem

Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG): 2013. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 7, Tabellenteil; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2014b): Berufliche Schulen, Schuljahr 2013/2014. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 2; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2013a): Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG): 2012. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 7, Tabellenteil; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2013b): Berufliche Schulen, Schuljahr 2012/2013. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 2; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2013c): Hochschulen auf einen Blick. Ausgabe 2013; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2012a): Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG): 2011. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 7, Tabellenteil; Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2012b): Berufliche Schulen, Schuljahr 2011/2012. Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 2; Wiesbaden

Vester, Michael; Teiwes-Kügler, Christel; Lange-Vester, Andrea (2011): »Und diese Mitbestimmung fehlt mir total ...«. Mentalitäten und interessenpolitische Haltungen junger Arbeitnehmermilieus im Wandel. Ergebnisse einer empirischen Exploration. In: Huber, Bertold / Wetzel, Detlef (Hg.): Junge Generation. Studien und Befunde zur Lebenslage und den Perspektiven der bis 35-jährigen; Marburg, S. 45–125

Willige, Janka/Isleib, Sören (2013): Wohnraumsuche und Wohnen zu Studienbeginn. Projektbericht, Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung GmbH; Hannover









# students at **work**

