

Anschrift
Waitzstraße 8
22607 Hamburg

S-Bahn
S1, S11 Othmarschen
Buslinien
1, 15, 115, 186, 215, 284

Telefon
040 89724747
Telefax
040 89724740

Email
info@rechtsanwalt-schaller.de

Homepage
www.recht-auf-studienplatz.de

Gerichtsfach **454**

Bürozeiten
Mo-Fr 09:00-13:00 Uhr
Mo-Do 14:00-17:00 Uhr

Hamburger Volksbank eG
SWIFT BIC
GENODEF1HH2
IBAN
DE95 2019 0003 0012 0033 01

USt-IdNr. **DE252426622**

Bürogemeinschaft mit

Katharina Gruber
Rechtsanwältin

Annika Hirsch
Rechtsanwältin
Fachanwältin für Strafrecht

Sascha Lotzkat
Rechtsanwältin
Fachanwältin für Arbeitsrecht
Datenschutzbeauftragte

Michael Meyer
Rechtsanwalt

Tabea Meyer
Rechtsanwältin

Markus Protting
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Migrationsrecht

Peter Rohmoser
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Familienrecht
Fachanwalt für Strafrecht

Blerim Delijaj
Dolmetscher und Übersetzer
Albanisch und Serbokroatisch

Yassine Tabia
Dolmetscher und Übersetzer
Arabisch

Joachim Schaller - Waitzstraße 8 - 22607 Hamburg

DHL-Express

Bundesverfassungsgericht
Schlossbezirk 3
76131 Karlsruhe

Datum: **14.12.2022/JS**
Mein Zeichen: **56-15-BA**
- bitte stets angeben -

1 BvL 9/21

In dem Verfahren zur verfassungsrechtlichen Prüfung,

ob § 13 Absatz 1 Nummer 2 des Bundesgesetzes über die individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz - BAföG) in der Fassung der Bekanntmachung der Neufassung vom 7. Dezember 2010 (BGBl I S. 1952), das für den hier relevanten Zeitraum (Oktober 2014 bis Februar 2015) zuletzt geändert worden ist für die Zeit bis zum 31. Dezember 2014 durch Artikel 5 des Gesetzes vom 29. August 2013 (BGBl I S. 3484, 3899) und für die nachfolgende Zeit durch das Fünfundzwanzigste Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 23. Dezember 2014 (BGBl I S. 2475), mit Artikel 12 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 Grundgesetz und dem Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 Absatz 1 Grundgesetz vereinbar ist

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Mai 2021 (BVerwG 5 C 11.18) -,

wird für die Klägerin des Ausgangsverfahrens zusammen mit dem freien Zusammenschluss von student*innenschaften (fzs) e.V. und der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) zu dem Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgerichts und dem Fragenkatalog des Bundesverfassungsgerichts vom 13. September 2022 Stellung genommen.

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkungen	3
I. Zur finanziellen Situation von Studentinnen und Studenten	4
1. Wie groß ist der Anteil von Studentinnen und Studenten, die Ausbildungsförderungsleistungen nach dem BAföG erhalten? Welcher Anteil erhält den Höchstsatz, welcher eine nur anteilige Förderung?	4
2. Wie groß ist der Anteil von Studentinnen und Studenten, die ihr Studium selbständig (mit)finanzieren, etwa durch einen Nebenerwerb oder die Inanspruchnahme von Studienkrediten, insbesondere dem KfW-Studienkredit?	5
a) Wie hoch sind die dadurch im Durchschnitt zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel?	6
b) Unter welchen Voraussetzungen können Studienkredite in Anspruch genommen werden? Stehen diese allen Studenten offen?	6
c) Inwiefern ist eine Nebenerwerbstätigkeit im Rahmen der Studienform eines „Vollzeitstudiums“ möglich? Gibt es Studiengänge, die keine nennenswerte Nebenerwerbstätigkeit zulassen? In welchem zeitlichen Umfang wird eine Nebenerwerbstätigkeit üblicherweise ausgeübt?	12
d) Beeinflusst eine Nebenerwerbstätigkeit die Abbruchquote während des Studiums oder den Studienerfolg?	21
II. Zur Bedeutung der Ausbildungsförderung nach dem BAföG für die Wahrnehmung des staatlichen Studienangebots durch geeignete Studentinnen und Studenten	22
1. Wie würde sich ein ersatzloser Wegfall der nach dem BAföG vorgesehenen Ausbildungsförderung auf die Möglichkeit von geeigneten Studienbewerbern und Studenten auswirken, das staatliche Studienangebot in Anspruch zu nehmen?	24
2. Wie hoch wäre der Anteil an geeigneten Studienbewerbern und Studenten, denen ohne die Gewährung einer Ausbildungsförderung eine Teilnahme am staatlichen Studienangebot verwehrt wäre?	24
3. Welche Auswirkungen könnte es haben, wenn infolge eines ersatzlosen Wegfalls des Ausbildungsförderungssystems nach dem BAföG Studienbewerber und Studenten allein aufgrund ihrer finanziellen Verhältnisse vom staatlichen Studienangebot ausgeschlossen wären? Wäre dann mit einem Absinken des Leistungsniveaus der staatlichen Hochschulen und Universitäten zu rechnen?	25
III. Zur Festsetzung der Bedarfssätze des BAföG	33
1. Welche Ziele werden mit der Ausbildungsförderung nach dem BAföG verfolgt? Was folgt daraus für die Anspruchsvoraussetzungen und die Höhe der Ausbildungsförderung?	33
2. Ist die nach dem BAföG gewährte Ausbildungsförderung auf eine volle Deckung des finanziellen Mindestbedarfs während des Studiums gerichtet?	36
3. Wie werden die Bedarfssätze des BAföG festgelegt und fortgeschrieben? Welche Kriterien sind hierbei maßgeblich?	37
4. Sind die Ausführungen im Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgerichts zur Verfahrensweise der Festlegung der Bedarfssätze nach dem BAföG zutreffend?	37
5. Wie sind die Annahmen des Bundesverwaltungsgerichts zu der als „methodisch fehlerhaft“ bezeichneten Verfahrensweise zur Festlegung der Bedarfs-	38
a) Welche Bedeutung haben die Sozialerhebungen des Deutschen Studentenwerks zur finanziellen Situation von Studenten für die Festsetzung der Bedarfssätze des BAföG und wie wirkt sich die Einbeziehung von studentischen Haushalten, die ausschließlich über staatliche Ausbildungsförderungsleistungen verfügen, in die Sozialerhebungen auf die Festsetzung der Bedarfssätze aus	38
b) Inwiefern wird bei der Festlegung der Höhe der Bedarfssätze der Bedarf für die Ausbildungskosten berücksichtigt?	45
c) Inwiefern wird bei der Festlegung der Bedarfssätze eine zeitnahe Anpassung an die Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse gewährleistet (vgl. BVerwG, Vorlagebeschluss vom 20. Mai 2021 - 5 C 11.18 -, Rn. 54 ff.)?	47
6. Im Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgerichts ist hervorgehoben, dass die Grundbedarfspauschale für Studenten (§ 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG) die Regelbedarfssätze zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums nach dem SGB II und SGB XII unterschreitet (vgl. BVerwG, Vorlagebeschluss vom 20. Mai 2021 - 5 C 11.18 -, Rn. 35 ff.). Welche Gründe könnten hierfür maßgeblich sein?	53
IV. Fazit: § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG war und ist evident verfassungswidrig	63

Vorbemerkungen

Der freie Zusammenschluss von student*innenschaften (fzs) e.V. ist der überparteiliche Dachverband von Studierendenvertretungen in Deutschland. Mit rund 90 Mitgliedern vertritt der fzs rund eine Million Studierende in Deutschland. Der fzs vertritt bundesweit die sozialen, kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Interessen von Studierenden gegenüber Hochschulen, Politik und Öffentlichkeit.

Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) ist die viertgrößte Gewerkschaft im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) mit über 270.000 Mitgliedern in Schulen, Kindertagesstätten, Hochschulen und anderen Bildungseinrichtungen sowie Forschungseinrichtungen. Auch Studierende sind Mitglieder in der GEW. Als Bildungsgewerkschaft im DGB tritt die GEW dafür ein, dass ein Studium kein Privileg weniger sein darf, sondern allen offenstehen muss, die eine Hochschulzugangsberechtigung erworben haben – egal, woher sie kommen und ob sie wohlhabende Eltern haben oder nicht.

Das Bundesverwaltungsgericht hat am 20.05.2021 beschlossen, dem Bundesverfassungsgericht die Frage der Vereinbarkeit des BAföG-Bedarfssatzes mit dem Grundgesetz zur Entscheidung vorzulegen. Es ist in dem von Rechtsanwalt Joachim Schaller vertretenen Verfahren – anders als das Verwaltungsgericht Osnabrück (Urteil vom 17.11.2016 - 4 A 87/15 -) und das Niedersächsische Obergericht (Beschluss vom 27.11.2018 - 4 LC 392/16 -) – zu der Überzeugung gekommen, dass der im Zeitraum von Oktober 2014 bis Februar 2015 geltende Grundbedarfssatz für Studierende von 373,00 € (§ 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG), gegen den aus dem verfassungsrechtlichen Teilhaberecht auf chancengleichen Zugang zu staatlichen Ausbildungsangeboten folgender Anspruch auf Gewährleistung des ausbildungsbezogenen Existenzminimums (Art. 12 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz - GG - in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG) verstößt.

Die von Rechtsanwalt Joachim Schaller vertretene Studentin studierte ab dem Wintersemester 2014/2015 im Masterstudiengang Psychologie an der Universität Osnabrück. Sie bekam unter teilweiser Anrechnung von elterlichem Einkommen für die Monate Oktober 2014 bis Februar 2015 Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG).

Mit der Klage gegen den BAföG-Bescheid machte Rechtsanwalt Joachim Schaller geltend, dass der BAföG-Bedarfssatz von 373 €, der 2010 zuletzt angepasst worden war, verfassungswidrig zu niedrig ist und gegen das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums verstößt, hilfsweise gegen den sich aus Art. 12 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsgebot aus Art. 20 Abs. 1 GG ergebenden Anspruch auf ein System der individuellen Ausbildungsförderung zur Sicherung der Teilhabe am staatlichen Ausbildungsangebot. Die Revisionsbegründung umfasste 74 Seiten und ist unter <http://www.recht-auf-studienplatz.de/m/20190228%20VerwG%20Revisionsbegru%CC%88ndung%20anonym.pdf> abrufbar.

Das Bundesverwaltungsgericht hat zwar einen Verstoß gegen das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums verneint, bejaht aber einen Verstoß gegen die Gewährleistung eines ausbildungsbezogenen Existenzminimums für die von Gesetzgeber als förderungswürdig und -bedürftig ausgewiesenen Studierenden.

Nach 50 Jahren BAföG wird damit erstmals die Verfassungswidrigkeit des BAföG-Bedarfssatzes beim Bundesverfassungsgericht auf den Prüfstand gestellt. Während ausgehend von einem Preisindex von 100 im Jahre 1970 die Inflation bis 2010 307,3 betrug, wurde der Bedarfssatz für Studierende ohne Unterkunftskosten nach § 13 Abs. 2 Nr. 1 BAföG von 300,00 DM (= 153,39 €) 1971 mit 373,00 € 2010 nur auf 243,2 erhöht, 2014 betrug der seit 1970 fortlaufende Preisindex 327,6, 2015 328,5 und im Oktober 2022 406,3, während der Bedarfssatz nach § 13 Abs. 2 Nr. 1 BAföG seit dem 01.10.2022 für alle Studierenden 452,00 € beträgt, was gegenüber 1971 eine Erhöhung auf 294,7 darstellt. Der Rückstand gegenüber der allgemeinen Entwicklung des Verbraucherpreisindex für Deutschland ist damit weiterhin enorm. Eine detaillierte Liste zur Entwicklung des Preisindex und dem prozentualen Anstieg des BAföG-Satzes ist im Anhang als

Anlage

beigefügt.

I. Zur finanziellen Situation von Studentinnen und Studenten

1. Wie groß ist der Anteil von Studentinnen und Studenten, die Ausbildungsleistungen nach dem BAföG erhalten? Welcher Anteil erhält den Höchstsatz, welcher eine nur anteilige Förderung?

Zur Beantwortung dieser Frage nach der Zahl der geförderten Studierenden ist auf die Angaben des Statistischen Bundesamtes zur BAföG-Statistik zu verweisen, die zuletzt für 2021 im August 2022 veröffentlicht wurden (abrufbar unter <https://www-genesis.destatis.de> mit dem Code 21411 - Statistik der Bundesausbildungsförderung (BAföG); [Pressemitteilung Nr. 342](#) vom 12. August 2022):

Im Wintersemester 2021/2022 waren nach Angaben des Statistischen Bundesamtes in Deutschland insgesamt 2.941.915 Studierende immatrikuliert. Der überwiegende Teil mit 1.725.461 Studierenden entfiel davon auf die Universitäten, 1.094.477 Studierende auf Fachhochschulen, der Rest auf Verwaltungsfachhochschulen, Kunsthochschulen, Pädagogische Hochschulen und Theologische Hochschulen.

Im Jahr 2021 haben in Deutschland 467.595 Studierende Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) erhalten. Dies entspricht einem Prozentsatz von 15,9 % der Studierenden. Zu beachten ist, dass diese Zahl die Gesamtzahl aller Studierenden ist, die irgendwann im Jahr 2021 ggfs. auch nur für einen Monat Ausbildungsförderung erhalten haben (Jahreszahl). Im Monatsdurchschnitt erhielten 2021 333.774 Studierende Ausbildungsförderung, was nur 11,3 % aller im Wintersemester 2021/2022 immatrikulierten Studierenden entspricht.

Die Anzahl der Studierenden mit sog. Vollförderung wird für das Jahr 2021 mit 200.369 angegeben, eine Teilförderung erhielten 267.226 Studierende (Jahreszahl).

Im Vergleich dazu lag die Anzahl der Studierenden im Wintersemester 2014/2015 bei 2.377.341 Studierenden insgesamt, die Anzahl der geförderten Studierenden wird für ganz 2014 mit 646.576 angegeben. Dies entsprach seinerzeit einem Prozentsatz von 27,2 % aller Studierenden (Jahreszahl). Im Monatsdurchschnitt erhielten 2014

424.562 Studierende Ausbildungsförderung, was 17,9 % aller im Wintersemester 2014/2015 immatrikulierten Studierenden entsprach.

Die Anzahl an Personen mit sog. Vollförderung wird für das Jahr 2014 mit 246.901 angegeben, eine Teilförderung erhielten damals 399.675 Studierende (Jahreszahl).

Aus diesen Zahlen lässt sich bei einem Vergleich der Angaben für 2014/2015 mit 2021/2022 ableiten, dass die Zahl der Studierenden in diesem Zeitraum von 7 Jahren um mehr als eine halbe Million Studierende (564.574) gestiegen ist (+ 23,7 %), der Anteil, der Studierenden, die Ausbildungsförderungsleistungen nach dem BAföG in Anspruch nehmen (mussten), um 21,4 % (Monatsdurchschnitt) bzw. sogar 27,7 % (Jahreswert) gesunken ist. Zugleich hat sich aber der Anteil der Studierenden, die eine sog. Vollförderung bekommen, signifikant erhöht auf zuletzt fast 43 % (2014 nur rund 38 %).

Dieser Befund wird auch durch die im 22. Bericht der Bundesregierung nach § 35 BAföG angegebenen Zahlen untermauert ([BT-Drucksache 20/413](#) vom 27.12.2021 betreffend den Zeitraum von 2017 bis 2020), ebenso zuvor schon durch den Alternativen BAföG-Bericht der DGB-Jugend vom Juni 2021, der unter <https://jugend.dgb.de/++co++362e94b6-c449-11eb-8ef0-001a4a16011a> abrufbar ist.

Die rückläufigen Förderungszahlen lassen sich nicht mit einer Abnahme der Zahl der Schülerinnen und Schüler und der Studierenden erklären. Vielmehr ist die Zahl der Geförderten langfristig zurückgegangen, weil die Freibeträge und Förderungshöhe zu gering und nicht kontinuierlich erhöht wurden.

Bei der im Rahmen dieses Vorlageverfahrens zu treffenden Entscheidungen sollte besonders der nicht unerhebliche Anteil derjenigen Studierenden in den Blick genommen werden, die zur Ermöglichung eines Hochschulstudiums auf eine Vollförderung angewiesen sind. Denn es ist davon auszugehen, dass diese im Umkehrschluss ohne eine entsprechende Förderung nicht in der Lage wären, eine solche qualifizierte Ausbildung aufzunehmen.

Auch bei den Studierenden, die wegen Anrechnung von elterlichem Einkommen nur eine Teilförderung bekommen, kann nicht davon ausgegangen werden, dass diese tatsächlich Geld in Höhe des BAföG-Bedarfssatzes für den Lebensunterhalt und Ausbildungskosten zur Verfügung haben, da oft der angerechnete Betrag von den Eltern nicht (voll) als Unterhalt gezahlt wird und viele Studierende davor zurückschrecken, einen Antrag auf Vorausleistung nach § 36 BAföG zu stellen, bei dem im Übrigen das Kindergeld voll angerechnet wird, so dass in dessen Höhe ein Vorausleistungsantrag gar keinen Sinn macht, sondern ggfs. nur ein Abzweigungsantrag bei der Familienkasse.

2. Wie groß ist der Anteil von Studentinnen und Studenten, die ihr Studium selbstständig (mit)finanzieren, etwa durch einen Nebenerwerb oder die Inanspruchnahme von Studienkrediten, insbesondere dem KfW-Studienkredit?

Die letzte (21.) Sozialerhebung wurde im Sommersemester 2016 durchgeführt. Im Hauptbericht (Elke Middendorff, Beate Apolinarski, Karsten Becker, Philipp Bornkessel, Tasso Brandt, Sonja Heißenberg, Jonas Poskowsky, Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2016, 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt vom Deutschen Zentrum für Hochschul- und

Wissenschaftsforschung) findet sich auf S. 42 das nachfolgende Bild 4.6 für den sog. „Fokus-Typ“, der nicht alle Studierenden abbildet:

Bild 4.6 Finanzierungsquellen – Inanspruchnahme und geleistete Beträge
Bezugsgruppe „Fokus-Typ“

Finanzierungsquelle	2012			2016		
	Stud.	Beträge in €		Stud.	Beträge in €	
		%	arithm. Mittel		Median	%
Elternleistung	88	481	490	86	541	528
- als Barzuwendung	80	358	300	82	407	370
- als unbare Zuwendung	54	251	235	43	309	300
eigener Verdienst aus Tätigkeiten während des Studiums	61	300	250	61	385	350
BAföG	32	436	480	25	435	480
Rückgriff auf Mittel, die vor dem Studium erworben/angespart wurden	21	124	100	18	171	100
Verwandte, Bekannte	24	80	50	19	92	50
Waisengeld oder Waisenrente	3	217	186	3	222	198
Partner/Partnerin	1	98	50	1	143	100
Stipendium	4	317	300	5	423	300
Bildungskredit von der KfW	1	276	300	1	264	300
Studienkredit von der KfW	3	450	500	5	463	500
Kredit zur Studienfinanzierung von einer anderen Bank/Sparkasse	1	390	400	<1	450	435
sonstige Finanzierungsquellen	3	292	100	2	455	200

DSW/DZHW 21. Sozialerhebung

Ergebnisse der im Sommersemester 2021 durchgeführten 22. Sozialerhebung (nunmehr Teil von „Die Studierendenbefragung in Deutschland“) wurden bis Anfang Dezember 2022 nicht veröffentlicht.

61 % der Fokustyp-Studierenden hatten danach 2016 einen eigenen Verdienst aus Tätigkeiten während des Studiums, 18 % griffen auf Ersparnisse zurück, 5 % auf den KfW-Studienkredit, 1 % auf den Bildungskredit, und unter 1 % auf Kredite von einer anderen Bank/Sparkasse, 2 % auf sonstige Finanzierungsquellen. Auch bei den Elternleistungen und den Verwandten und Bekannten als Finanzierungsquelle ist davon auszugehen, dass diese zumindest teilweise nur als Darlehen gezahlt wurden. Insbesondere bei Studierenden, die bereits über eine abgeschlossene Berufsausbildung haben, ist es vielfach üblich, dass die Eltern zwar das bis Vollendung des 25. Lebensjahres zustehende Kindergeld weiterleiten, im Übrigen aber ihre Barzuwendungen nur als Darlehen gewähren, da sie ihre Unterhaltungspflicht für eine angemessene Ausbildung als erfüllt ansehen.

a) Wie hoch sind die dadurch im Durchschnitt zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel?

Die Höhe der im arithmetischen Mittel bzw. Median dadurch zur Verfügung stehenden Mittel ist in dem Bild 4.6 ausgewiesen. Zur durchschnittlichen Höhe von Darlehen durch Eltern oder Verwandte und Bekannte sind keine Daten bekannt.

b) Unter welchen Voraussetzungen können Studienkredite in Anspruch genommen werden? Stehen diese allen Studenten offen?

Studienkredite stehen nicht allen Studierenden offen:

Zu unterscheiden sind die beiden über die KfW abgewickelten Programme (KfW-Studienkredit und Bildungskredit) einerseits und Studienkredite von privaten Bankinstituten und Bildungsfonds andererseits. Letztere sind grundsätzlich von einer Bonitätsprüfung abhängig und werden teilweise auch von Sicherheiten abhängig gemacht (z.B. Bürgschaften von Eltern), die viele Studierende nicht bieten können.

aa) KfW-Studienkredit

Der KfW-Studienkredit wird nicht mit öffentlichen Mitteln (teil)finanziert, sondern ist ein eigenwirtschaftlich von der KfW aufgesetztes Angebot. Für dieses spielt es nach den Angaben auf der KfW-Homepage ([https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Studieren-Qualifizieren/F%C3%B6rderprodukte/KfW-Studienkredit-\(174\)/](https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Studieren-Qualifizieren/F%C3%B6rderprodukte/KfW-Studienkredit-(174)/)) keine Rolle, ob in Vollzeit, Teilzeit oder berufsbegleitend studiert wird. Auch Fernstudiengänge sind möglich. Auslandssemester werden nur gefördert, wenn Studierende weiterhin in Deutschland immatrikuliert sind. Die Hochschule muss ihren Sitz in Deutschland haben und staatlich oder staatlich anerkannt sein. Gefördert werden folgende Studiengänge:

- grundständiges Erststudium, das zu einem berufsqualifizierenden Hochschulabschluss wie einem Bachelor, Diplom, Magister oder Staatsexamen führt.
- Zweitstudium (weiteres grundständiges Studium)
- Zusatz-, Ergänzungs- oder Aufbaustudium (postgraduales Studium) oder Master (postgraduales Studium)

Außerdem wird auch eine Promotion gefördert.

„Das Förderprodukt kommt nicht in Frage für:

- Studiengänge an Berufsakademien
- vollständig im Ausland absolvierte Studiengänge“

Gefördert werden „volljährige Studierende an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule mit Sitz in Deutschland, die zum Finanzierungsbeginn maximal 44 Jahre alt sind und zu einer der nachfolgenden Gruppen zählen:

- deutsche Staatsangehörige mit Wohnsitz in Deutschland,
- EU-Staatsangehörige, die sich seit mindestens 3 Jahren ständig in Deutschland aufhalten und hier gemeldet sind,
- Familienangehörige (gleich welcher Staatsbürgerschaft) eines deutschen oder EU-Staatsangehörigen, die sich mit diesem in Deutschland aufhalten und hier gemeldet sind,
- Bildungsinländer mit deutscher Meldeadresse.“

Der KfW-Studienkredit steht damit potentiell mehr Studierenden offen als das BAföG. Es gibt aber auch Studierende, die ihn nicht bekommen können, so neben den von der KfW auf ihrer Homepage bezeichneten Studiengängen z.B.

- minderjährige Personen, die ein Studium aufnehmen, bis zum 18. Geburtstag,
- bei der Altersgrenze gibt es keine Ausnahmen wie nach § 10 Abs. 3 Sätze 2 und 3 BAföG,
- nicht alle internationalen Studierenden, die nach § 8 BAföG berechtigt sind, können den KfW-Studienkredit beantragen.

Die Dauer des KfW-Studienkredits ist begrenzt:

Bei einem Erst- oder Zweitstudium sind bis zu 14 Semester möglich. Das Alter zu Finanzierungsbeginn ist entscheidend für die Dauer der Förderung.

bis 24 Jahre: 14 Fördersemester

bis 34 Jahre: 10 Fördersemester

bis 44 Jahre: 6 Fördersemester

über 44 Jahre: keine Förderung mehr möglich

Bei einem postgradualen Studium oder einer Promotion sind bis zu 6 Semester möglich.

Die anschließende Karenzphase von 18 bis 23 Monaten ist eine tilgungsfreie Zeit, in der, sofern kein Zinsaufschub gewählt wurde, lediglich die Zinsen auf den ausgezahlten Darlehensbetrag zu zahlen sind. Auf Wunsch kann die Karenzphase auf bis zu 6 Monate verkürzt werden. In der darauffolgenden Tilgungsphase muss das Darlehen in monatlichen Raten, den sogenannten Annuitäten bestehend aus Zins und Tilgung, innerhalb von maximal 25 Jahren beziehungsweise bis zum 67. Lebensjahr zurückgezahlt werden. Dabei gilt eine Mindestrate von 20 €.

Bei der Finanzierung eines Erst- oder Zweitstudiums muss spätestens am Ende des 6. Fördersemesters einmalig ein Leistungsnachweis bei der KfW eingereicht werden. Bei Finanzierungszusagen über 14 Fördersemester erfolgt die monatliche Auszahlung in der Regel zunächst bis zum 10. Fördersemester. Für eine Verlängerung auf 14 Semester muss im 10. Fördersemester eine Bestätigung der Hochschule vorgelegt werden, dass das Studium voraussichtlich in 4 weiteren Semestern erfolgreich abgeschlossen werden wird. Diese Bestätigung ist entbehrlich, wenn nach Abschluss des finanzierten grundständigen Studiums ein weiteres Studium absolviert wird und der erste Abschluss der KfW bereits nachgewiesen wurde.

Die Auszahlungshöhe des KfW-Studienkredites beträgt zwischen 100 und 650 € monatlich. Zur alleinigen Finanzierung des Studiums ist der Studienkredit der KfW damit selbst in Maximalhöhe nicht ausreichend. Immer bis zum 15. eines Monats kann der monatliche Auszahlungsbetrag angepasst werden; eine solche Änderung ist jedoch im ersten Fördersemester nach Auszahlungsbeginn nicht möglich.

Der Zinssatz ist variabel und wird immer zum 01.04. und 01.10. für jeweils ein halbes Jahr festgelegt. Am 01.12.2022 betrug der Sollzins 5,90 % und der Effektivzins 6,06 %, am 01.10.2014 waren es 3,59 % bzw. 3,60 % (<https://www.studis-online.de/studienkredit/kfw-zinsentwicklung.php#variabel>). Aufgrund der aktuellen Zinsentwicklung ist zum 01.04.2023 mit einer weiteren Zinserhöhung auf voraussichtlich mehr als 8 % zu rechnen. Es gibt die Option, einen Festzins zu vereinbaren. Nur während der Auszahlungsphase (Studium) zwischen Mai 2020 und September 2022 war als Teil der Corona-Hilfe des BMBF der KfW-Studienkredit zinsfrei, auch in dieser Zeit aber nicht in der Karenzzeit und der Tilgungsphase, was von fzs und GEW bereits bei der Ankündigung dieser „Wohltat“ kritisiert wurde (vgl. nur <https://www.bafoeg-rechner.de/Hintergrund/art-2361-corona-soforthilfe-studenten.php>).

Ein Rechtsanspruch auf den KfW-Studienkredit besteht nicht. Sicherheiten werden nicht verlangt. Dennoch prüft die KfW wie jede Bank auch, ob es einen Schufa-Score gibt, der gegen die Kreditvergabe spricht. Wurden also in der Vergangenheit Zahlungsverpflichtungen nicht erfüllt, kann es zur Ablehnung des Studienkredits durch die KfW kommen.

Die KfW ist berechtigt, das Darlehen aus wichtigem Grund zur sofortigen Rückzahlung zu kündigen, insbesondere wenn ein außergerichtliches Schuldenbereinigungsverfahren anhängig ist oder ein Insolvenzverfahren über das Vermögen des Darlehensnehmers eröffnet worden ist. Diese Möglichkeiten haben das BAföG-Amt und das Bundesverwaltungsamt bei der BAföG-Rückzahlung nicht.

bb) Bildungskredit

Das Bildungskreditprogramm der Bundesregierung sieht nach den [Förderbestimmungen vom 01.04.2009](#) einen Kredit in Höhe von monatliche Raten von 100 Euro, 200 Euro oder 300 Euro vor, der online beim Bundesverwaltungsamt beantragt und nach Bewilligung von der KfW ausgezahlt wird. Innerhalb eines Ausbildungsabschnitts können bis zu 24 Monatsraten, also bis zu 7.200 Euro bewilligt werden. Soweit insgesamt die Grenze von 24 Raten und 7.200 Euro nicht überschritten wird, kann, ggf. neben dem monatlich auszahlenden Kredit, einmalig, bis zur Höhe von 3.600 Euro, ein Teil des Kredites als Abschlag im Voraus ausgezahlt werden, wenn im Einzelfall glaubhaft gemacht wird, dass der Betrag unmittelbar im Sinne des § 1 der Förderbestimmungen benötigt wird.

Berechtigt sind nach § 2 der Förderbestimmungen nur „Studierende, die

- die Zwischenprüfung ihres Studiengangs bestanden haben, für die Fortsetzung dieses Studiengangs,
- eine schriftliche Erklärung der Ausbildungsstätte vorlegen, aus der hervorgeht, dass in dem Studiengang eine Zwischenprüfung nicht vorgesehen ist und die/der Studierende die üblichen Leistungen mindestens der ersten beiden Ausbildungsjahre erbracht hat, für die Fortsetzung dieses Studiengangs; bei Studierenden in Bachelorstudiengängen reicht eine Erklärung der Ausbildungsstätte, aus der hervorgeht, dass in dem Studiengang eine Vorprüfung nicht vorgesehen ist und die/der Studierende die üblichen Leistungen des ersten Ausbildungsjahrs erbracht hat,
- den ersten Teil eines Konsekutiv-Studiengangs erfolgreich abgeschlossen haben, für die Fortsetzung dieses Studiengangs, oder
- bereits über einen Abschluss in einem grundständigen Studiengang verfügen, für einen postgradualen Studiengang, z.B. Masterstudiengang.

Voraussetzung ist, dass eine inländische Ausbildungsstätte nach § 2 Abs. 1 bis 3 BAföG in seiner jeweils geltenden Fassung besucht wird oder der Besuch der ausländischen Ausbildungsstätte dem Besuch einer inländischen Ausbildungsstätte gleichwertig ist.

(2) Antragsberechtigt ist, wer seinen ständigen Wohnsitz im Inland hat und die Voraussetzungen nach § 8 BAföG in der jeweils gültigen Fassung erfüllt. Antragsberechtigt ist zudem, wer seinen ständigen Wohnsitz im Ausland hat, aber die besonderen Voraussetzungen des § 6 BAföG in der jeweils gültigen Fassung erfüllt.

(3) Die Gewährung eines Bildungskredits ist auch während der Teilnahme an einem in- oder ausländischen Praktikum möglich, das im Zusammenhang mit dem Besuch einer der genannten Ausbildungsstätten durchgeführt wird.

(4) Ein Rechtsanspruch auf Gewährung des Bildungskredits besteht nicht. Reicht die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung jeweils festgelegte Jahressumme der auszureichenden Kredite nicht aus, um alle begründeten Anträge zu berücksichtigen, entscheidet das Datum des Antragseingangs beim Bundesverwaltungsamt.“

Der Bildungskredit wird bis maximal zum Ende des Monats, in dem die/der Auszubildende das 36. Lebensjahr vollendet, gewährt. Bei Studierenden in grundständigen Studiengängen endet die Auszahlungsphase ferner spätestens mit dem Ende des 12. Studiensemesters. Studiensemester sind alle an der betreffenden Ausbildungsstättenart verbrachten Semester (§ 3 Abs. 2 der Förderbestimmungen).

„(3) Abweichend von Absatz 2 Satz 2 kann im Rahmen des Absatzes 1 über das Ende des 12. Studiensemesters hinaus Auszubildenden an Hochschulen ein Bildungskredit gewährt werden, wenn sie zur Abschlussprüfung zugelassen sind und die Prüfstelle

ihnen bescheinigt, dass sie die Ausbildung innerhalb des möglichen Förderzeitraums abschließen können, oder wenn sie als Studierende der Humanmedizin das sogenannte Praktische Jahr als Zugangsvoraussetzung zum letzten Abschnitt der ärztlichen Prüfung absolvieren.

(4) Auch im Falle einer darüber hinausgehenden Bewilligung endet die Auszahlungsphase des Kredites, wenn die/der Auszubildende die Ausbildung abschließt, abbricht, unterbricht oder die Fachrichtung wechselt, mit Ablauf des folgenden Monats. Im Falle einer Unterbrechung oder eines Fachrichtungswechsels ist eine erneute Beantragung im Rahmen des Absatz 1 Satz 5 möglich.“

Der Antrag ist abzulehnen, wenn

- die Bewilligungsvoraussetzungen nicht vorliegen oder
- das außergerichtliche Schuldenbereinigungsverfahren eingeleitet oder über das Vermögen der/des Antragstellenden das Insolvenzverfahren eröffnet worden ist (§ 4 Abs. 2 der Förderbestimmungen).

Der Bildungskredit ist vom Tage der Auszahlung an zu verzinsen. Bis zum Beginn der Rückzahlung werden die Zinsen ohne Antrag gestundet. Als Zinssatz für die ausbezahlte Kreditsumme gilt die European Interbank Offered Rate (EURIBOR) mit einer Laufzeit von 6 Monaten jeweils zum 1. April sowie zum 1. Oktober zuzüglich eines Aufschlags von 1 vom Hundert pro Jahr. Der Sollzins pro Jahr betrug am 01.12.2022 2,82 %, der Effektivzins 2,80 %, am 01.10.2014 waren es 1,19 %.

Der Bildungskredit ist nach Ablauf einer mit dem Datum der Fälligkeit der ersten Auszahlung beginnenden Frist von vier Jahren in monatlichen Raten von 120 Euro zurückzuzahlen. Er kann jederzeit ganz oder teilweise zurückgezahlt werden. Erhalten die Kreditnehmer/innen während der Rückzahlungsphase für einen weiteren Ausbildungsabschnitt einen Bildungskredit, so werden die Rückzahlungsraten für diesen Zeitraum ohne Antrag gestundet.

In welchen Jahren die Haushaltsmittel für den Bildungskredit nicht ausreichten und daher Anträge abgelehnt werden mussten, ist nicht bekannt. Nach dem Bericht des Haushaltsausschusses zum Bundeshaushalt 2023 waren Anträge der Koalitionsfraktionen zur Absenkung des Titels „Bildungskredit“ um 410 Tsd. Euro erfolgreich (BT-Drucksache [20/3528](#), S. 67, der Titel 661 40 Bildungskredit (Erstattung von Kreditausfällen und Durchführungskosten für die Darlehensverwaltung an die Kreditanstalt für Wiederaufbau) beträgt nur noch 9.040 Tsd. Euro, BT-Drucksache [20/3523](#)).

Einen Überblick über die Zinsentwicklung beim KfW-Studienkredit und dem meist günstigeren Bildungskredit gibt es unter <https://www.studis-online.de/studienkredit/kfw-zinsentwicklung.php#variabel>.

Unter <https://www.studis-online.de/studienkredit/#fn3> findet sich ein Überblick auch zu den oft geheim gehaltenen Konditionen von privaten Studienkrediten und Bildungsfonds.

Zum Umfang der Vergabe von Studienkrediten schreibt die Bundesregierung in ihrer Antwort vom 14.04.2021 zu einer Kleinen Anfrage (BT-Drucksache [19/28563](#), S. 9): „Im Jahr 2020 hat das Bundesverwaltungsamt 7.967 Bewilligungen auf Anträge auf einen Bildungskredit der Bundesregierung ausgesprochen. Zusammen mit den von der KfW unmittelbar im Rahmen ihres Eigenmittelprogramms bewilligten Studienkrediten sind dies nach der auf einer Anbieterabfrage des Centrums für

Hochschulentwicklung beruhenden Übersicht mehr als 90 Prozent aller in Deutschland spezifisch zur Studienfinanzierung angebotenen Kreditangebote, die tatsächlich genutzt wurden und sich noch in der Auszahlungsphase befanden (vgl. CHE-Studienkreditest 2020, S. 12).“

Der Anbieterabfrage des CHE-Studienkredit-Test zufolge befanden sich Stand Juni 2022 fast 76.500 Studierende in der Auszahlungsphase, d.h. sie nahmen ein Bildungsfonds- oder Studienkredit-Angebot zur Finanzierung ihres Studiums wahr (2021: ca. 90.000; 2020: ca. 74.000). Damit nutzten 2,6 % der Studierenden – bezogen auf deutsche und ausländische Studierende im WS 2021/2022 – einen Studienkredit (2021: 3,1 %, 2020: 2,6 %), wovon erneut mehr als 90 % auf den KfW-Studienkredit (ca. 67.000) und den Bildungskredit (3.790) entfielen ([CHE-Studienkreditest 2022](#), S. 9). 2014 wurden insgesamt fast 60.000 Verträge neu abgeschlossenen 2014, von denen ca. 92 % auf den KfW-Studienkredit (34.780) und den Bildungskredit (18.841) entfielen ([CHE-Studienkreditest 2015](#), S. 12).

Die Studienkredite anderer privater Anbieterinnen und Anbieter haben höhere Hürden. So müssen beispielsweise oft Sicherheiten gegeben werden, die nicht alle Studierenden bieten können, und auch die üblichen Bonitätsprüfungen werden nicht alle Studierenden bestehen können. Gerade Studierende, die sich um einen Kredit bemühen, sind diejenigen, die nicht auf Rücklagen oder Bürgschaften von Eltern oder anderen Bekannten zurückgreifen können.

Studienkredite sorgen zudem für eine höhere Verschuldung als im BAföG möglich. Während das BAföG für Studierende grundsätzlich ein Teildarlehen ist und nur anteilig - aktuell mit einer Deckelung auf höchstens 10.010 € je Ausbildungsabschnitt - zurückgezahlt werden muss, ist bei einem Studienkredit die gesamte Summe zurückzuerstatten. Anders als beim BAföG, bei dem nach Beendigung des Studiums der Darlehensanteil grundsätzlich erst fünf Jahre nach Ende der Förderungshöchstdauer zurückgezahlt werden muss (§ 18 Abs. 4 BAföG), gibt es bei Studienkrediten meist keine solche Schonfrist bevor mit der Rückzahlung begonnen werden muss.

Ein Kredit kann einen sozialen Exklusionsmechanismus darstellen. Schon die Verschuldung durch das BAföG wirkt für potenzielle Studierende abschreckend und führt dazu, dass einige sich bereits im Vorfeld komplett gegen die Aufnahme eines Studiums entscheiden. Für Studienkredite gilt dies noch stärker als für das BAföG.

Nach der [HISBUS-Kurzinformation Nr. 19](#) vom März 2008 lehnten knapp ein Drittel der Studierenden eine Kreditfinanzierung ihres Studiums grundsätzlich ab oder können sich dies für die Zukunft nicht vorstellen; der Großteil der Studierenden war diesbezüglich unentschieden oder machte eine Entscheidung von konkreten Bedingungen abhängig, während nur 10 % der Studierenden dieser Finanzierungsalternative positiv gegenüberstand. Die meisten Studierenden nannten die Finanzierung der Lebenshaltungskosten als Verwendungszweck (Fatma Ebcinoğlu/Jana Gersch, Kredite zur Studienfinanzierung, Chance zu mehr Flexibilität oder Notwendigkeit zur Deckung von Finanzierungslücken?, S. 2f)

Auch Fragen der sozialen Ungerechtigkeit müssen bedacht werden. Wer einen Studienkredit zur Finanzierung des Studiums bezieht, startet nach dem Studium mit Schulden in das Leben. Wer das Studium ohne jegliche Form von Krediten oder sonstigen staatlichen Zuwendungen finanzieren konnte, hat diese Sorgen hingegen nicht. Schon beim BAföG zeigt sich: Viele Studierende schreckt die Sorge vor Verschuldung ab.

Besonders stark ist die Angst bei Nichtakademikerkindern (Herkunftsgruppe „niedrig“), von denen 37 % die Vermeidung von Schulden als Grund angibt, keinen BAföG-Antrag zu stellen (21. Sozialerhebung, S. 54f). Und das ist nur die Spitze des Eisbergs, denn arme Studieninteressierte, die die Sorge vor der Verschuldung von der Aufnahme eines Studiums insgesamt abgeschreckt hat, konnten dabei gar nicht erst berücksichtigt werden, da sie im Rahmen der Sozialerhebungen nicht befragt werden.

Auch hier gilt, dass die Höhe der Schulden bei Studienkrediten höher liegt als beim BAföG, so dass Kredite einen schlechteren Einfluss auf die Chancengleichheit haben.

An vielen Stellen zeigt sich, dass BAföG und Studienkredite ähnlich anmuten, dennoch enorme Unterschiede in sich tragen. Studienkredite stellen eine größere Hürde dar und entsprechen noch weniger dem Gedanken des freien Zugangs zur Bildung.

Dass der Staat Studierwillige nicht schlicht auf die Möglichkeit verweisen darf, für die Finanzierung eines Studiums marktübliche Kredite in Anspruch zu nehmen, hat das BVerfG bereits im unten noch näher angesprochenen Beschluss vom 08.05.2013 - 1 BvL 1/08 - zur verfassungswidrigen Landeskinderklausel des Bremischen Studienkontengesetzes ausgeführt (juris Rn. 41). Der KfW-Studienkredit ist ein Kredit zu marktüblichen Konditionen, der auch der Höhe nach mit bis zu 650,00 € monatlich niemals ausreicht, um die Lebensunterhalts- und Ausbildungskosten zu finanzieren.

c) Inwiefern ist eine Nebenerwerbstätigkeit im Rahmen der Studienform eines „Vollzeitstudiums“ möglich? Gibt es Studiengänge, die keine nennenswerte Nebenerwerbstätigkeit zulassen? In welchem zeitlichen Umfang wird eine Nebenerwerbstätigkeit üblicherweise ausgeübt?

aa) Möglichkeit einer Nebenerwerbstätigkeit im Rahmen eines „Vollzeitstudiums“

In den modularisierten Bachelor- und Masterstudiengängen wird die Arbeitsbelastung (Präsenz-, Selbststudium und Prüfungsaufwand) für die einzelnen Module in Leistungspunkten (LP) ausgewiesen, die oft auch als Kreditpunkte, Credits, oder ECTS-Punkte bezeichnet werden, weil sie im Rahmen der Umstellung der Studiengänge auf das Bachelor/Master-System das europäische System zur Übertragung und Akkumulierung von Studienleistungen (nach der englischen Bezeichnung European Credit Transfer and Accumulation System oft ECTS abgekürzt) zur Gliederung des Hochschulstudiums dienen und die Gewichtung seiner Bestandteile transparent und vergleichbar machen sollen. Dabei entspricht 1 Leistungspunkt in der Regel einer Arbeitsbelastung von 30 Stunden. Der Gesamtumfang des Studiengangs umfasst bei sechsemestrigen Bachelorstudiengängen einschließlich der Bachelorarbeit 180 Leistungspunkte, bei achtsemestrigen Bachelorstudiengängen 240 Leistungspunkte (so z.B. § 4 Abs. 2 Sätze 2-4 der „Prüfungsordnung der Fakultät für Mathematik, Informatik und Naturwissenschaften für Studiengänge mit dem Abschluss „Bachelor of Science“ (B.Sc.)“ der Universität Hamburg vom 20. Oktober 2021 (AMTLICHE BEKANNTMACHUNG Nr. 115 vom 22. Dezember 2021). Der Gesamtumfang von Masterstudiengängen beträgt bei drei Semestern in der Regel 90 Leistungspunkte und bei vier Semestern 120 Leistungspunkte, es gibt aber auch nur zwei Semester umfassende Masterstudiengänge mit 60 Leistungspunkten.

Durchschnittlich sind damit 30 ECTS-Punkte pro Semester vorgesehen. Auch für Staatsexamensstudiengänge wie z.B. Rechtswissenschaft finden sich ähnliche Werte, wenn man auf die Umrechnung für beispielsweise Nebenfach-Studierende schaut.

Die „Rahmenvorgaben für die Einführung von Leistungspunktsystemen und die Modularisierung von Studiengängen“ ([Anlage zu den Ländergemeinsame Strukturvorgaben für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 10.10.2003 i.d.F. vom 04.02.2010](#)) sehen unter 1.3 zur Vergabe von Leistungspunkten vor:

„Leistungspunkte sind ein quantitatives Maß für die Gesamtbelastung des Studierenden. Sie umfassen sowohl den unmittelbaren Unterricht als auch die Zeit für die Vor- und Nachbereitung des Lehrstoffes (Präsenz- und Selbststudium), den Prüfungsaufwand und die Prüfungsvorbereitungen einschließlich Abschluss- und Studienarbeiten sowie gegebenenfalls Praktika.

In der Regel werden pro Studienjahr 60 Leistungspunkte vergeben, d.h. 30 pro Semester. Dabei wird für einen Leistungspunkt eine Arbeitsbelastung (work load) des Studierenden im Präsenz- und Selbststudium von 25 – max. 30 Stunden angenommen, sodass die Arbeitsbelastung im Vollzeitstudium pro Semester in der Vorlesungs- und der vorlesungsfreien Zeit insgesamt 750 - 900 Stunden beträgt. Dies entspricht 32 – 39 Stunden pro Woche bei 46 Wochen pro Jahr. Die Hochschulen haben die Studierbarkeit des Studiums unter Berücksichtigung der Arbeitsbelastung der Studierenden im Akkreditierungsverfahren nachvollziehbar darzulegen.“

1 ECTS sollen rund 30 Stunden Arbeitsbelastung entsprechen, so dass 30 ECTS x 30 = 900 Stunden pro Semester ergeben. Das Semester hat 26 Wochen, wenn man die Vorlesungszeit (an Universitäten im Schnitt 14 Wochen, an Fachhochschulen sind es meistens mehr) und die vorlesungsfreie Zeit, in der nicht nur Selbststudium stattfindet, sondern oft auch Prüfungen, Praktika und andere z.T. geblockte Lehrveranstaltungen, zusammenaddiert.

900 Stunden : 26 Wochen = 34,6 h pro Woche

Nun sollte aber auch bei Studierenden mindestens der gesetzliche Urlaub berücksichtigt werden, da auch sie ein Erholungsbedürfnis haben. Gesetzlich sind 24 Werktage (alle Kalendertage, die nicht Sonn- oder gesetzliche Feiertage sind) vorgesehen (§ 3 BUrlG), also 4 Wochen. Pro Semester wären das 2 Wochen, die von den 26 Wochen abgezogen werden müssten. Tarifvertraglich ist durch die GEW und die anderen DGB-Gewerkschaften in der Regel ein Jahresurlaubsanspruch von 6 Wochen erstritten worden, der auch in den „Rahmenvorgaben für die Einführung von Leistungspunktsystemen und die Modularisierung von Studiengängen“ der KMK zugrunde gelegt wird. Ohne die Berücksichtigung der gesetzlichen Feiertage ergeben sich je nach Ansatz

900 Stunden : 24 Wochen = 37,5 h pro Woche

900 Stunden : 23 Wochen = 39,1 h pro Woche

In Deutschland betrug die tatsächliche durchschnittliche Wochenarbeitszeit von vollzeitbeschäftigten Männern im Jahr 2021 durchschnittlich 41,1 Stunden, Frauen arbeiteten im Durchschnitt 39,4 Stunden (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/954338/umfrage/durchschnittliche-wochenarbeitszeit-vollzeitbeschaeftigter-nach-geschlecht/>). Die durchschnittliche tarifvertragliche Arbeitszeit in Deutschland lag bei 37,7 Stunden pro Woche (<https://www.gew.de/aktuelles/detailseite/tarifliche-wochenarbeitszeit-liegt-im-schnitt->

[bei-377-stunden](#)). Dies geht aus einer Auswertung von tarifvertraglichen Arbeitszeitregelungen hervor, die das Tarifarchiv des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung in Düsseldorf mit dem [WSI Arbeitszeitkalender 2017](#) vorlegte. In den untersuchten 25 Tarifbranchen lag die tarifvertraglich vereinbarte Wochenarbeitszeit zwischen 34 Stunden bei der Deutschen Telekom AG und 40 Stunden im Bauhauptgewerbe, der Landwirtschaft und einer Reihe weiterer Tarifbranchen vor allem in Ostdeutschland. Die gesetzlich höchstens zulässige Wochenarbeitszeit beträgt im Durchschnitt grundsätzlich 48 Stunden (§ 3 ArbZG: Die werktägliche Arbeitszeit der Arbeitnehmer darf acht Stunden nicht überschreiten. Sie kann auf bis zu zehn Stunden nur verlängert werden, wenn innerhalb von sechs Kalendermonaten oder innerhalb von 24 Wochen im Durchschnitt acht Stunden werktäglich nicht überschritten werden).

Gemessen hieran verbleibt bei einem sog. Workload von 30 ECTS neben dem Studium nur wenig Zeit für Arbeit. An dieser Stelle muss bedacht werden, dass die Arbeitslast im Studium nicht immer dieselbe ist, in der Vorlesungszeit muss im Schnitt mehr Zeit in das Studium investiert werden, als in der vorlesungsfreien Zeit. Auch die Zeit kurz vor einer Prüfungsphase erfordert einen weit höheren Zeitaufwand als die Periode zu Beginn des Semesters. Für einen potentiellen Nebenjob bedeutet dies, dass die Zeit, in der die Möglichkeit einer anderen Arbeit nachzukommen besteht, variiert. Nicht jeder Job ist entsprechend flexibel und eignet sich daher als Nebenjob. Nicht alle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben Verständnis für das periodische Ausfallen der Arbeitskraft. Sofern ein Pflichtpraktikum ansteht, welches häufig unbezahlt ist, muss der Nebenjob in Gänze pausieren.

An dieser Stelle ist zu bedenken, dass der ECTS-Wert von 30 Stunden Arbeitsbelastung je 1 ECTS nur einen Richtwert darstellt und es leider an empirischen Studien fehlt, wieviel wirklicher Arbeitsaufwand in einem ECTS steckt. Es gibt ernstzunehmende Vermutungen, dass dies je nach Fachrichtung unterschiedlich sein dürfte. Hinzu kommt, dass der Arbeitsaufwand immer eine Frage des Individuums ist und es Studierende gibt, die sehr schnell alles lernen, während andere generell oder für schwierige Themen viel Zeit aufbringen müssen.

Eine Stelle, an der sich gut abzeichnen lässt, ob 1 ECTS der Realität entspricht, sind Pflichtpraktika. Ein Extrembeispiel wäre der Studienplan der Universität Bonn für den Studiengang Rechtswissenschaft, der für das i.d.R. sechswöchige Praktikum 1 und 2, welches jeweils auf Vollzeit (40 h die Woche) angelegt ist, 3 LP ansetzt (https://www.jura.uni-bonn.de/fileadmin/Fachbereich_Rechtswissenschaft/Einrichtungen/Fachstudienberatung/Informationsblaetter/Studienanfänger/Stundenplanempfehlung.pdf S. 7: „Zur Orientierung sind die Leistungspunkte (LP) angegeben, deren Bemessung nach dem Workload gemäß European Credit Transfer and Accumulation System - ECTS - erfolgt (ungefähr 28 Stunden studentischer Arbeitsaufwand pro LP)“). § 8 Abs. 1-3 JAG NRW sieht dazu vor:

„(1) Die Studierenden haben eine praktische Studienzeit abzuleisten. In dieser Zeit sollen ihnen ein Einblick in die Praxis vermittelt und, soweit möglich, Gelegenheit zu einer praktischen Mitarbeit gegeben werden.

(2) Die praktische Studienzeit dauert insgesamt drei Monate. Sie ist während der vorlesungsfreien Zeit in der Regel in mindestens zwei, höchstens drei Teilen abzuleisten.

(3) Die praktische Studienzeit findet mindestens vier Wochen in der Rechtspflege oder in einem Unternehmen der freien Wirtschaft, mindestens vier Wochen bei einer mit Verwaltungsaufgaben betrauten Stelle und im Falle von drei Teilen der praktischen

Studienzeit maximal vier Wochen nach Wahl bei einer Stelle, bei der eine sachgerechte Ausbildung gewährleistet ist, statt. Die Ausbildung kann auch bei überstaatlichen, zwischenstaatlichen oder ausländischen Ausbildungsstellen oder einer ausländischen Rechtsanwältin oder einem ausländischen Rechtsanwalt abgeleistet werden.“

Wenn nur 3 x 28 Stunden = 84 Stunden für 3 LP angesetzt werden, steht dies in keinem Verhältnis zu den 6 Wochen á 40 Stunden = 240 h für einen der in der Regel zwei Teile der praktischen Studienzeit als wirklichem Arbeitsaufwand (ohne Praktikumssuche oder Bericht). Dies sind allein 156 h Unterschied im angenommenen und realen Arbeitsaufwand.

Dies ist kein Einzelfall, sondern lässt sich auch an anderer Stelle in Bachelor- und Masterstudiengängen beobachten. Auch bei Laborpraktika fällt auf, dass häufig die reale Zeit länger ist als die in den Studien- und Prüfungsordnungen angenommene. Dies lässt darauf schließen, dass die 37,5-39,1 h pro Woche im Schnitt sogar überschritten werden, so dass noch weniger Zeit für einen Nebenjob bleibt.

Nach der 21. Sozialerhebung schwankten die Mittelwerte in Stunden/Woche für den studienbezogenen Zeitaufwand 1991 bis 2016 zwischen 33 und 37 Stunden, wobei die Staatsexamensstudiengänge (ohne Lehramt) mit 41 Stunden 2016 und 43 Stunden 2012 besonders hervorzuheben sind (Elke Middendorff, Beate Apolinarski, Karsten Becker, Philipp Bornkessel, Tasso Brandt, Sonja Heißenberg, Jonas Poskowsky, Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2016, 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt vom Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung, S. 57).

Auch ist zu bedenken, dass bereits in der HISBUS-Studie von 2008 48 % der Studierenden, die über einen Kredit nachgedacht haben, angaben, dass sie ihre Erwerbstätigkeit reduzieren wollten, um sich stärker auf das Studium zu konzentrieren (Fatma Ebcinoğlu/Jana Gersch, Kredite zur Studienfinanzierung, Chance zu mehr Flexibilität oder Notwendigkeit zur Deckung von Finanzierungslücken? [HISBUS-Kurzinformation Nr. 19](#), S. 29). Die Abwägung zwischen Fokussierung auf das Studium und Finanzierung des Lebensunterhalts war damals schon eine Frage, mit der sich Studierende konfrontiert sahen, in Zeiten von steigender Inflation wird dies aktuell nur noch drastischer sein.

bb) Gibt es Studiengänge, die keine nennenswerte Nebenerwerbstätigkeit zulassen?

Ja.

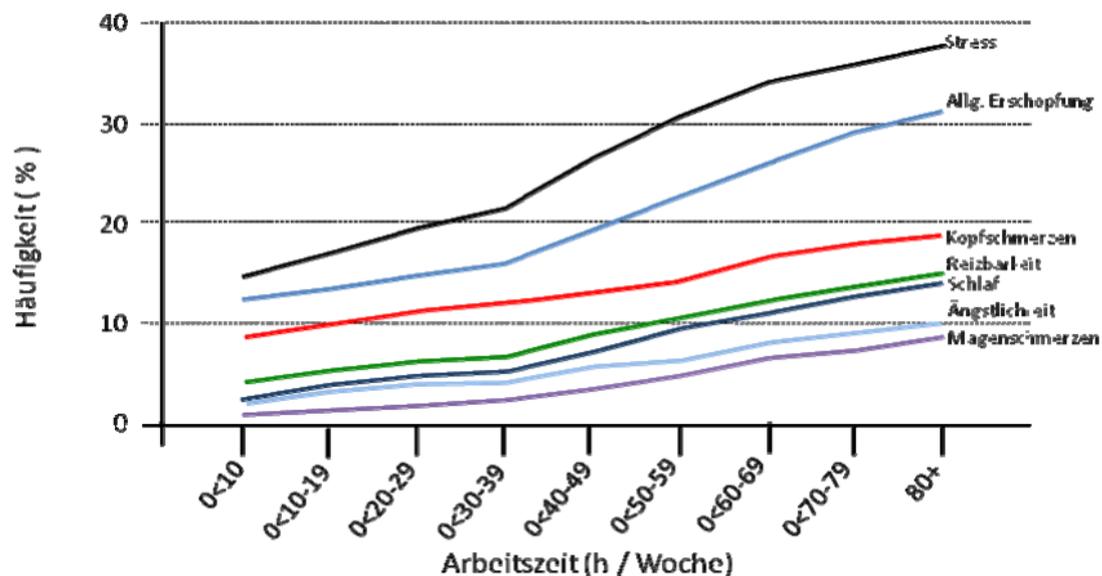
In der Vorlesungszeit (!) des Sommersemesters 2016 hatten mehr als zwei Drittel der Studierenden einen Nebenjob (68 %, Bild 5.7). Der Anteil erwerbstätiger Studierender hat sich im Vergleich zu 2012 um sechs Prozentpunkte erhöht und erreicht damit wieder das bislang höchste Niveau, das für das Sommersemester 2003 registriert worden war. In den Großstädten ist die Erwerbsquote deutlich höher als in kleinen Hochschulorten (Elke Middendorff, Beate Apolinarski, Karsten Becker, Philipp Bornkessel, Tasso Brandt, Sonja Heißenberg, Jonas Poskowsky, Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2016, 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt vom Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung, S. 60f). Ergebnisse der im Sommersemester 2021 durchgeführten 22.

Sozialerhebung (nunmehr Teil von „Die Studierendenbefragung in Deutschland“) wurden bis Anfang Dezember 2022 nicht veröffentlicht.

Es werden in jedem Studiengang Studierende zu finden sein, die einer Nebenerwerbstätigkeit nachgehen. Trotzdem und gerade auch an dem oben Dargelegtem zeigt sich, dass die Zeit für einen Nebenjob knapp, wenn nicht sogar gar nicht vorhanden ist.

Die Frage an dieser Stelle ist es, welches Stundenpensum auf Dauer als vertretbar angesehen wird. Im Sommersemester 2016 hatten 11 % Prozent der Studierenden eine oder mehrere gesundheitliche Beeinträchtigung(en), die sich nach Aussagen der Betroffenen erschwerend auf das Studium auswirkt bzw. auswirken. Gegenüber 2012 hat sich der Anteil dieser Gruppe um vier Prozentpunkte erhöht. 29 % der Studierenden hatten 2016 mehr als eine studienerschwerende Beeinträchtigung. Werden alle Beeinträchtigungen gleichermaßen berücksichtigt, geben 55 % der Studierenden eine psychische Erkrankung an. Gegenüber 2012 ist dieser Anteil deutlich gestiegen (+ 13 Prozentpunkte, 21. Sozialerhebung, S. 36).

Allgemeine Studien zeigen, dass sich eine hohe Stundenzahl negativ auf die Gesundheit auswirkt. So steigt beispielsweise bei Überlastung die Häufigkeit von Stress, allgemeiner Erschöpfung, Kopfschmerzen, Reizbarkeit, Schlafschwierigkeiten, Ängstlichkeit, Magenschmerzen und anderer allgemeiner Krankheitssymptome.



(Norbert K. Semmer/ Maria U. Kottwitz, Auswirkungen von Freizeit auf Gesundheit und Produktivität, Gutachten zuhanden des Bundesamts für Justiz. Universität Bern, Institut für Psychologie, Bern (2011), S. 17)

Auch das Verletzungsrisiko steigt ab einer Arbeitszeit von 8 Stunden am Tag deutlich:

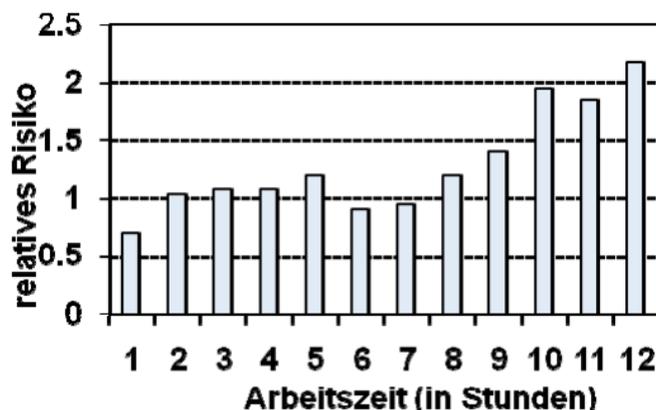


Abbildung 6 Verletzungsrisiko in Abhängigkeit von der Arbeitsdauer (Anzahl Stunden, die am betreffenden Tag bereits gearbeitet wurden „hours on duty“; nach Folkard & Lombardi, 2006; S. 959).⁶

(Norbert K. Semmer/ Maria U. Kottwitz, Auswirkungen von Freizeit auf Gesundheit und Produktivität, Gutachten zuhanden des Bundesamts für Justiz. Universität Bern, Institut für Psychologie, Bern (2011), S. 19)

Eine Umfrage der Techniker Krankenkasse (TK) zur Gesundheit von Studierenden aus dem Jahr 2015 zeigt, dass Studierende (78 %) im Vergleich zur Gesamtbevölkerung (57 %) deutlich häufiger angeben „häufig“ oder „manchmal“ gestresst zu sein ([Präsentation zum TK Gesundheitsreport 2015](#), Gesundheit von Studierenden, S. 12). Auch leiden Studierende im Schnitt häufiger als ihre Altersgenossen an Depressionen (Christian Eissler, Marcel Sailer, Steffen Walter, Lucia Jerg-Bretzke, Psychische Gesundheit und Belastung bei Studierenden, Prävention und Gesundheitsförderung 15, S. 242 (2020)).

In der Theorie sollten gerade Studierende zu dem gesünderen Teil der Bevölkerung gehören, stellte die Studie der TK zur Gesundheit der Studierenden in Deutschland fest:

„Studierende gehören, auch aufgrund ihres Lebensalters, zu einer eher gesunden Bevölkerungsgruppe (Robert Koch-Institut [RKI], 2014). Da sie überwiegend aus sozial besser gestellten Haushalten kommen (Middendorff et al., 2017), die einen vergleichsweise besseren subjektiven Gesundheitszustand aufweisen, wäre anzunehmen, dass Studierende einen noch besseren Gesundheitszustand aufweisen als altersgleiche junge Erwachsene, die nicht studieren“ (J. Grützmaier, B. Gusy; T. Lesener, S. Sudheimer, J. Willige, [Gesundheit Studierender in Deutschland 2017](#). Ein Kooperationsprojekt zwischen dem Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung, der Freien Universität Berlin und der Techniker Krankenkasse, Berlin 2018, S. 7). Dennoch kommt auch diese Publikation zu dem Schluss, dass die Situation derzeit eine andere ist:

„Die Ergebnisse des Gesundheitsberichts zeigen, dass Studierende sich weder gesünder beschreiben noch gesünder verhalten als der altersgleiche Anteil der Bevölkerung, der nicht studiert. Studierende bewerten im Vergleich zu Gleichaltrigen ihre Gesundheit schlechter und weisen häufiger physische und psychische Beschwerden auf – insbesondere weibliche Studierende. Darüber hinaus zeigen sie vermehrt gesundheitsschädigendes Verhalten, wie z. B. problematischen Konsum von Alkohol, diverser illegaler Drogen sowie Schmerzmitteln. Hinzu kommt, dass sie weniger Sport treiben.“

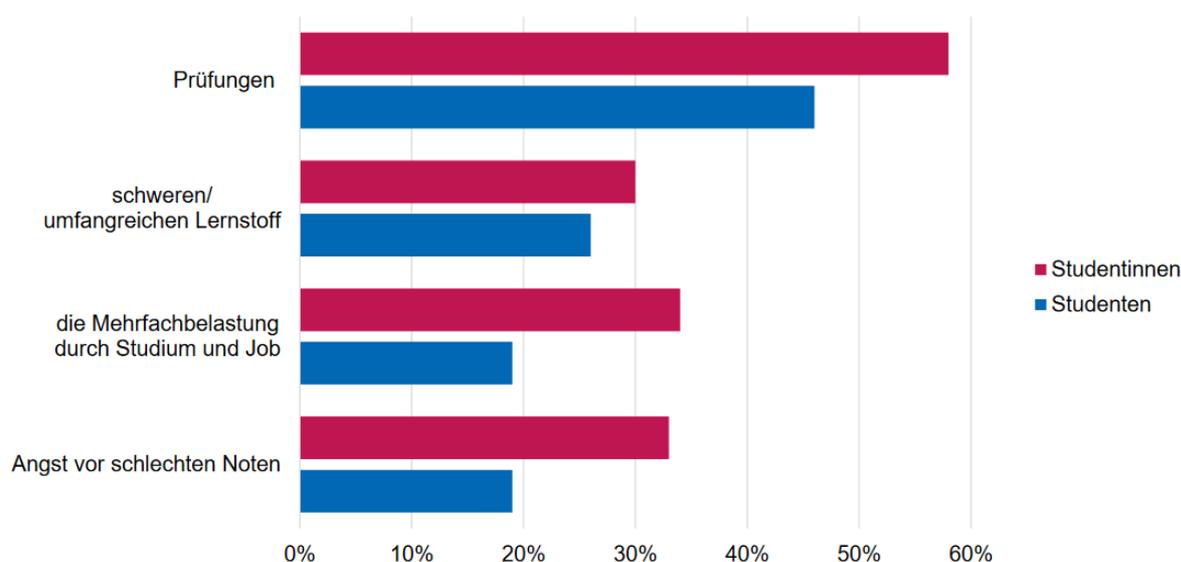
Der Anteil an Raucher(inne)n ist dagegen wesentlich geringer als im altersgleichen Durchschnitt.“ (ebenda, S. 9)

Die Stressfaktoren für Studierende sind vielfältig. Unter anderem werden die Leistungsanforderungen, von denen sich vor allem Studierende mit Staatsexamen und Studierende der Naturwissenschaften stark belastet fühlen, angegeben (Christian Eissler, Marcel Sailer, Steffen Walter, Lucia Jerg-Bretzke, Psychische Gesundheit und Belastung bei Studierenden, Prävention und Gesundheitsförderung 15, S. 242 (2020)).

Neben dem Leistungsdruck des Studiums durch Prüfungen und Umfang und Schwierigkeit des Lernstoffs ist ein anderer nicht zu vernachlässigender Aspekt die Mehrfachbelastung, die mit Studium und Job einhergeht.

Stressfaktoren im Studium

Ich fühle mich unter Druck durch...



Quelle: TK-CampusKompass 2015

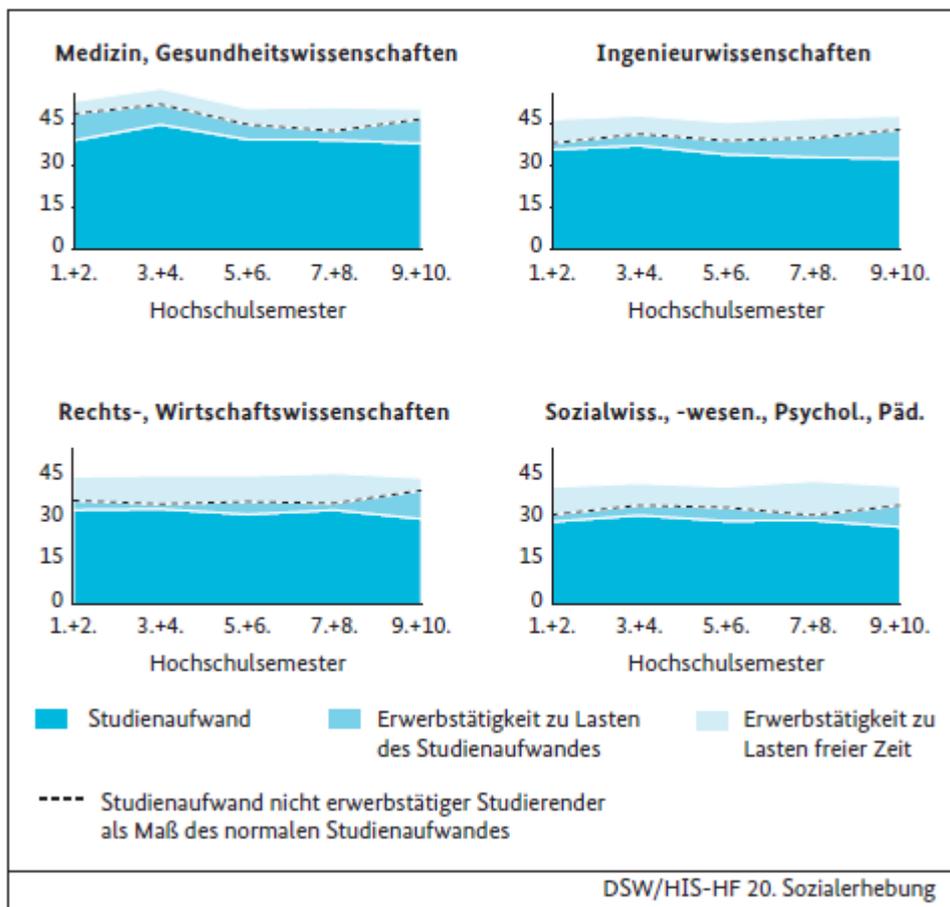
(TK Gesundheitsreport 2015, Präsentation zur Gesundheit von Studierenden, S. 13)

Doch auch wenn es auf den ersten Blick so wirkt, als seien Prüfungen und schwerer/umfangreicher Lernstoff die ausschlaggebenden Aspekte, so ist doch nicht zu vernachlässigen, dass diese, wenn ein Nebenjob vorhanden ist, nicht den alleinigen Fokus des Studierenden erfordern können. Ein Studium, welches durch sein Lernpensum und Anspruch den alleinigen Fokus fordert, lässt keinen Raum für einen Nebenerwerb. Dies gilt umso mehr für Nebenerwerbstätigkeiten, die selbst intellektuell anspruchsvoll und fordernd sind. Auch die Studie „Psychische Gesundheit und Belastung bei Studierenden“ stellt fest:

„Als externer Faktor, welcher die wahrgenommene Belastung sowie Angst- und/oder depressive Störungen verstärken kann, stellt die Erwerbstätigkeit v. a. Studierende an Fachhochschulen vor größere Probleme, da diese häufiger ihr Studium durch eigene Arbeit finanzieren“ (Christian Eissler, Marcel Sailer, Steffen Walter, Lucia Jerg-Bretzke, Psychische Gesundheit und Belastung bei Studierenden, Prävention und Gesundheitsförderung 15, S. 242 (2020))

Gerade in den medizinischen Studiengängen und Naturwissenschaften zeigt sich, dass die Zeit im Labor oder in der Klinik nur sehr schwer mit einem Nebenjob vereinbar sind. Studierende der Medizin und der Pharmazie wenden sowohl für betreute Lehrformen (22 bzw. 31 Std./Woche) als auch für das Selbststudium (jeweils 21 Std./Woche) sehr viel Zeit auf (20. Sozialerhebung 2012, Middendorff et al., 2013, S. 325). Aber auch in anderen Staatsexamensstudiengängen wie Rechtswissenschaft ist davon auszugehen, dass der sog. Workload deutlich über den 37,5-39,1 h pro Woche liegt. Erst recht ist in der Vorbereitungsphase auf das Staatsexamen noch viel weniger Raum für eine Nebenerwerbstätigkeit, wie nachfolgendes Bild aus der 20. Sozialerhebung (S. 343) zeigt:

Bild 9.21 Aufwand für Studium und Erwerbstätigkeit ausgewählter Fächergruppen im Studienverlauf
Studierende im (Vollzeit-)Erststudium, Mittelwerte in Stunden/Woche



Die HISBUS Studie von 2008 zu Studienkrediten zur Studienfinanzierung kommt zu einem ähnlichen Ergebnis vor allem in Bezug auf Studierende der Medizin, wo 96 % der Befragten angaben, dass ihr Studium ihnen (fast) keine Zeit für einen Nebenjob ließe (Die Aussage „Das Studium lässt mir zu wenig Zeit, um in ausreichendem Umfang nebenher zu jobben“ wurde von 68 % voll und ganz und von 26 % als eher zutreffend bejaht, Fatma Ebcinoğlu/Jana Gersch, Kredite zur Studienfinanzierung, Chance zu mehr Flexibilität oder Notwendigkeit zur Deckung von Finanzierungslücken? [HISBUS-Kurzinformation Nr. 19](#), S. 15). Auch wenn seit dieser Erhebung einige Zeit vergangen ist, so ist doch festzustellen, dass sich gerade im Bereich des

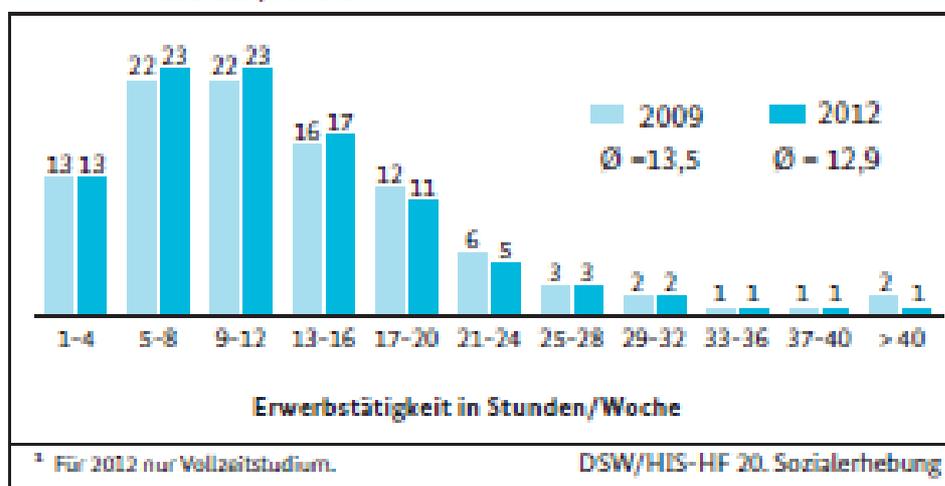
Medizinstudiums der Arbeitsaufwand des Studiums nicht so verändert hat, als dass es aktuell drastische Unterschiede in der Bewertung geben sollte.

Grundsätzlich ist zu bedenken, dass gerade wegen der Eigenheiten der einzelnen Studiengänge nicht jeder Nebenjob geeignet ist und sich nicht flexibel genug anpassen kann.

cc) In welchem zeitlichen Umfang wird eine Nebenerwerbstätigkeit üblicherweise ausgeübt?

Nach der 20. Sozialerhebung 2012 wendeten die Studierenden im Erststudium durchschnittlich 8 Stunden pro Woche in der Vorlesungszeit für Tätigkeiten gegen Bezahlung auf (20. Sozialerhebung, S. 592). Der Erwerbsaufwand derjenigen, die angeben zu jobben und ihren Zeitaufwand dafür auch beziffert haben, betrug durchschnittlich 13 Stunden in der Woche und wurde mit der nachstehenden Grafik näher aufgeschlüsselt (20. Sozialerhebung, S. 331):

Bild 9.10 Studierende nach Zeitaufwand für Erwerbstät. 2009-2012
erwerbstätige Studierende im Erststudium¹, in %, Mittelwerte in Stunden/Woche



Aus der 21. Sozialerhebung von 2016 ergab sich, dass von allen Studierenden in der Vorlesungszeit Tätigkeit(en) gegen Bezahlung (Erwerbstätigkeit, Nebenjob, freiberufliche/selbstständige Tätigkeit usw.) in folgendem Umfang ausgeübt wurden:

68 % bis 10 Stunden (darin dürften auch die enthalten sein, die gar nicht arbeiteten)

23 % 11-20 Std.

6 % 21-30 Std.

3 % 31-40 Std.

1 % mehr als 40 Std.

(21. Sozialerhebung, S. 112)

Für die 1. regelmäßige Erwerbstätigkeit arbeiteten 2016 von den erwerbstätigen Studierenden

7 % mindestens an 5 Tagen pro Woche

21 % an 3-4 Tagen pro Woche

53 % an 1-2 Tagen pro Woche

14 % an 1-3 Tagen pro Monat

4 % seltener als 1 Tag pro Monat

(21. Sozialerhebung, S. 101)

16 % der Studierenden übten daneben auch noch eine 2. und 5 % sogar eine 3. Erwerbstätigkeit aus (21. Sozialerhebung, S. 100).

d) Beeinflusst eine Nebenerwerbstätigkeit die Abbruchquote während des Studiums oder den Studienerfolg?

Für den Studienabbruch ist die Datenlage überschaubar und teilweise der Frage nicht dienlich. So sagt ein und dieselbe Publikation (Martin Neugebauer, Ulrich Heublein, Annabell Daniel, Studienabbruch in Deutschland: Ausmaß, Ursachen, Folgen, Präventionsmöglichkeiten, Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 22, S. 1025–1046 (2019) zum einen: *„Von studentischer Erwerbstätigkeit geht dabei per se keine erhöhte Studienabbruchgefahr aus, sie stellt erst dann ein Problem dar, wenn sie einen bestimmten zeitlichen Umfang überschreitet und kein Studienbezug gegeben ist“* (S. 1035).

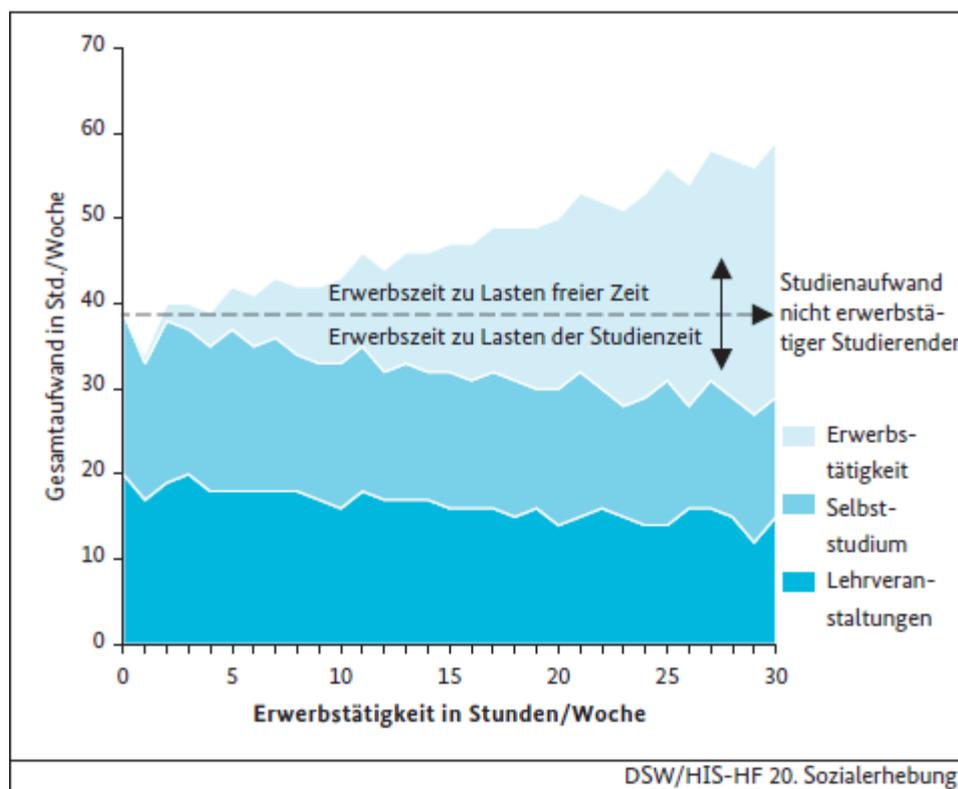
Viele Nebenjobs haben jedoch keinen Studienbezug. Unter I. 2. c) bb) gab es bereits Ausführungen zum Stress von Studierenden, die nahelegen, dass gerade für intellektuell anspruchsvolle Nebenerwerbstätigkeiten kaum Raum ist, dies muss bei solchen Aussagen mitberücksichtigt werden. Zum einen bieten sich Nebenerwerbstätigkeiten mit Studienbezug nicht für Anfangssemester an (das notwendige Wissen fehlt schlicht), zum anderen sind sie aber auch rar. Weiter heißt es in derselben Publikation: *„Grundsätzlich haben Studierende, die angeben, schlechter mit ihren finanziellen Mitteln auszukommen, eine erhöhte Abbruchwahrscheinlichkeit. Fragt man Studienabbrecher/innen, geben sie entsprechend häufig finanzielle Schwierigkeiten als Grund für den Studienabbruch an“* (ebenda, S. 1035). Dass ein Nebenerwerb häufig aus einer finanziellen Notlage gewählt wird, bleibt leider unberücksichtigt.

Sofern Studierende neben ihrem Vollzeitstudium auch einem Nebenerwerb nachgehen, bleibt deutlich weniger Zeit für soziale Interaktionen. Im Extremfall kann dies zur Vereinsamung führen, welche das Risiko für Depression steigert. Solche Erkrankungen sind oft Grund für eine mehr oder längere Unterbrechung des Studiums, wenn nicht sogar einen Studienabbruch.

Auch bei der Frage der negativen Auswirkungen auf den Studienerfolg ist die Datenlage nicht eindeutig, so heißt eine Studie des DIW Berlin von 2018: *„Bachelor-Studierende mit Nebenjobs haben kaum schlechtere Noten, brauchen für ihr Studium aber etwas länger“* (Mila Staneva, [DIW-Wochenbericht 20/2018](#), die auf S. 441 aber auch ausführt: *„Müssen Studentinnen und Studenten aus finanziellen Gründen zu viel arbeiten, verlängert sich ihr Studium, was mit Kosten nicht nur für die Studierenden selbst, sondern auch für die SteuerzahlerInnen einhergeht.“*)

Zeit ist jedoch eine begrenzte Ressource, daher geht eine Nebenerwerbstätigkeit mit hohem Arbeitsaufwand natürlich auch zeitlich zu Lasten des Studiums. In der 20. Sozialerhebung findet sich dazu auf S. 342 nachfolgendes Bild 9.20:

Bild 9.20 Erwerbstätigkeit und Studienaufwand
Studierende im (Vollzeit-)Erststudium, Mittelwerte in Stunden/Woche



Zum einen ist zu bedenken, dass eine Vielzahl der Studierenden einen Nebenjob hat, es sich daher mittlerweile um die Regel handelt. Weiter gibt es auch Studien, die zeigen, dass eine hohe Wochenstundenzahl der Produktivität der Arbeit nicht zuträglich ist, sondern die Belastbarkeit des Menschen eine Ressource ist, die sich verbrauchen kann und nur durch Erholung, bzw. Freizeit wieder gewonnen werden kann. (vgl. nur [Norbert K. Semmer/Maria U. Kottwitz, Auswirkungen von Freizeit auf Gesundheit und Produktivität, Gutachten zuhanden des Bundesamts für Justiz, Universität Bern, Institut für Psychologie, Bern \(2011\), S. 2](#)). An der Stelle ist auch wichtig, sich zu vergegenwärtigen, dass Studium und zusätzlicher Job unterschiedliche Fokusse setzen, auf die sich jeweils konzentriert werden muss.

II. Zur Bedeutung der Ausbildungsförderung nach dem BAföG für die Wahrnehmung des staatlichen Studienangebots durch geeignete Studentinnen und Studenten

Artikel 12 Abs. 1 GG enthält das Grundrecht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Die Berufsausübung kann durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes geregelt werden.

Geeignet für ein Studium sind grundsätzlich alle Personen, die über eine Hochschulzugangsberechtigung verfügen. Art. 12 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsgebot gewährleistet ein Recht des die subjektiven Zulassungsvoraussetzungen erfüllenden Staatsbürgers auf Zulassung zum Hochschulstudium seiner Wahl (BVerfG, Urteil vom 18.07.1972 - 1 BvL 32/70 und 25/71 - BVerfGE 33, S. 303 (332)). Nur dann, wenn die vorhandene Kapazität nicht ausreicht, um jedem hochschulreifen Zulassungsberechtigten einen Studienplatz zuzuteilen, kommt eine

Zulassungsbeschränkung in Betracht, da der Zulassungsanspruch nur zum Schutz eines überragend wichtigen Gemeinschaftsgutes - der Funktionsfähigkeit der Universität als Voraussetzung für die Aufrechterhaltung eines ordnungsgemäßen Studienbetriebes - und nur unter strenger Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit begrenzt werden darf (BVerfG, Urteil vom 18.07.1972 - 1 BvL 32/70 und 25/71 - BVerfGE 33, S. 303 (339)).

Absolute Zulassungsbeschränkungen für Studienanfänger einer bestimmten Fachrichtung sind nur verfassungsmäßig,

a) wenn sie in den Grenzen des unbedingt Erforderlichen unter erschöpfender Nutzung der vorhandenen Ausbildungskapazitäten angeordnet werden und

b) wenn die Auswahl und Verteilung der Bewerber nach sachgerechten Kriterien mit einer Chance für jeden an sich hochschulreifen Bewerber und unter möglicher Berücksichtigung der individuellen Wahl des Ausbildungsortes erfolgen (BVerfG, Urteil vom 18.07.1972 - 1 BvL 32/70 und 25/71 - BVerfGE 33, S. 303 (338 = Leitsatz 3)).

Für einen Großteil der Studiengänge an den staatlichen Hochschulen in Deutschland gab und gibt es keine Zulassungsbeschränkungen (NC), so dass jede Person mit einer Hochschulzugangsberechtigung in diesen ein Studium aufnehmen kann. In vielen Fachrichtungen gab es 2014/2015 und gibt es aktuell Zulassungsbeschränkungen nicht an allen Hochschulen, sondern nur an einigen besonders stark nachgefragten Hochschulen (sog. örtliche oder lokale Zulassungsbeschränkung, z.B. in Rechtswissenschaft und den Lehramtsstudiengängen). Absolute Zulassungsbeschränkungen gab es 2014/2015 nicht nur in den in das zentrale Vergabeverfahren einbezogenen Studiengängen Medizin, Pharmazie, Tiermedizin und Zahnmedizin, sondern auch in Psychologie (Bachelor und Master) sowie in Sozialer Arbeit, wo bundesweit an allen staatlichen Hochschulen Zulassungszahlen festgesetzt waren, und außerdem auch in vielen spezifisch gestalteten Studiengängen, die nur an einer Hochschule oder wenigen Hochschulen angeboten werden. Hieran hat sich seitdem auch nichts geändert.

Bezogen auf die absolute Zulassungsbeschränkung in Medizin hat das BVerfG in seinem 3. NC-Urteil einerseits bekräftigt, dass nach Art. 12 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG jede Studienplatzbewerberin und jeder Studienplatzbewerber ein Recht auf gleiche Teilhabe an staatlichen Studienangeboten und damit auf gleichheitsgerechte Zulassung zum Studium ihrer Wahl haben (Leitsatz 1), andererseits aber neu betont: „Regeln für die Verteilung knapper Studienplätze haben sich grundsätzlich am Kriterium der Eignung zu orientieren. Daneben berücksichtigt der Gesetzgeber Gemeinwohlbelange und trägt dem Sozialstaatsprinzip Rechnung. Die zur Vergabe knapper Studienplätze herangezogenen Kriterien müssen die Vielfalt der möglichen Anknüpfungspunkte zur Erfassung der Eignung abbilden.“ (Leitsatz 2). Ausgehend hiervon hat das BVerfG entschieden, dass

a) sich im Rahmen der Abiturbestenquote die maßgebliche Orientierung der Vergabeentscheidung an den Ortswunschangaben sowie die Beschränkung der Bewerbung auf sechs Studienorte verfassungsrechtlich nicht rechtfertigen lassen,

b) im Auswahlverfahren der Hochschulen die gesetzlichen Vorschriften insofern verfassungswidrig sind,

- als der Gesetzgeber den Hochschulen ein eigenes Kriterienerfindungsrecht überlässt,

- als die Standardisierung und Strukturierung hochschuleigener Eignungsprüfungen nicht sichergestellt ist,

- als die Hochschulen neben eignungsbezogenen gesetzlichen Kriterien uneingeschränkt auch auf das Kriterium eines frei zu bestimmenden Ranges der Ortspräferenz zurückgreifen dürfen,
 - als im Auswahlverfahren der Hochschulen die Abiturnoten berücksichtigt werden können, ohne einen Ausgleichsmechanismus für deren nur eingeschränkte länderübergreifende Vergleichbarkeit vorzusehen,
 - als für einen hinreichenden Teil der Studienplätze neben der Abiturdurchschnittsnote keine weiteren Auswahlkriterien mit erheblichem Gewicht Berücksichtigung finden,
- c) die Einrichtung einer Wartezeitquote verfassungsrechtlich zulässig, wenngleich nicht geboten ist. Sie darf den jetzigen Anteil von 20 % der Studienplätze nicht überschreiten. Die Wartezeit muss in der Dauer begrenzt sein (BVerfG, Urteil vom 19.12.2017 - 1 BvL 3/14 und 1 BvL 4/14 - BVerfGE 147, S. 253).

Auch wenn das BVerfG damit zumindest für den Studiengang Medizin das Kriterium der Eignung als zentral für die Vergabe der viel zu knappen Studienplätze herausgestellt hat, wird für die Beantwortung der nachfolgenden Fragen davon ausgegangen, dass grundsätzlich alle Studienplatzbewerberinnen und Studienplatzbewerber, die eine Hochschulzugangsberechtigung haben, und alle Studierenden geeignet sind. Natürlich gibt es immer das individuelle Risiko, dass im Laufe eines Studiums sich herausstellt, dass doch keine Eignung für das Studienfach und den damit angestrebten Berufsweg besteht, z.B. weil die Anforderungen zu hoch sind oder Prüfungen mehrmals nicht bestanden werden. Dies ändert aber nichts an der grundsätzlichen Eignung.

Ramsauer schreibt daher in der Kommentierung zu § 1 BAföG zutreffend:

„Das BAföG ist kein Begabtenförderungsgesetz. Voraussetzung der Förderung nach dem BAföG sind weder eine besondere Begabung für die gewählte Ausbildung noch besondere Leistungen während der Ausbildung. Aus der Vorschrift lässt sich vielmehr das Prinzip der mindestens durchschnittlichen Eignung und Leistung ableiten. Das Neigungsprinzip bedeutet also nicht, dass die Förderung ganz unabhängig von Eignung und Leistung erfolgt. Allerdings stellt das BAföG an den Nachweis der individuellen Eignung und der Leistungen im Laufe der Ausbildung keine besonders hohen Anforderungen. Insbesondere werden keine überdurchschnittlichen Leistungen oder etwa besondere Fähigkeiten oder der Nachweis einer besonderen Begabung verlangt. Ausreichend ist, wenn die Leistungen des Auszubildenden wenigstens erwarten lassen, dass er das angestrebte Ausbildungsziel erreichen wird. Dieser Grundsatz wird in den Förderungsvoraussetzungen der §§ 9 und 48 konkretisiert.“ (Ramsauer/Stallbaum, BAföG, 7. Auflage München 2020, § 1 BAföG Rn. 9).

Dies vorangestellt werden die nachfolgenden Fragen des Bundesverfassungsgerichts im Zusammenhang beantwortet:

1. Wie würde sich ein ersatzloser Wegfall der nach dem BAföG vorgesehenen Ausbildungsförderung auf die Möglichkeit von geeigneten Studienbewerbern und Studenten auswirken, das staatliche Studienangebot in Anspruch zu nehmen?

2. Wie hoch wäre der Anteil an geeigneten Studienbewerbern und Studenten, denen ohne die Gewährung einer Ausbildungsförderung eine Teilnahme am staatlichen Studienangebot verwehrt wäre?

3. Welche Auswirkungen könnte es haben, wenn infolge eines ersatzlosen Wegfalls des Ausbildungsförderungssystems nach dem BAföG Studienbewerber und Studenten allein aufgrund ihrer finanziellen Verhältnisse vom staatlichen Studienangebot ausgeschlossen wären? Wäre dann mit einem Absinken des Leistungsniveaus der staatlichen Hochschulen und Universitäten zu rechnen?

Die Regelung der Ausbildungsbeihilfen ist nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Auf diesem Gebiet hat der Bund das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht (Art. 72 Abs. 2 GG). Der Bund hat mit dem BAföG von dieser Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht. Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung nur, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat (Art. 72 Abs. 1 GG). Ein Wegfall des BAföG würde daher dazu führen, dass die Länder je nach Finanzkraft und politischen Mehrheitsverhältnissen entweder keinerlei oder sehr unterschiedlich strukturierte und ausgestattete Ausbildungsbeihilfen gewähren.

Das BVerfG hat im Beschluss vom 08.05.2013 - 1 BvL 1/08 - zur verfassungswidrigen Landeskinderklausel des Bremischen Studienkontengesetzes ausgeführt (Hervorhebungen nicht im Original):

"Die zur Prüfung gestellten Regelungen des § 6 Satz 1 in Verbindung mit § 3 Abs. 1, § 2 Abs. 1 BremStKG, die auswärtige Studierende anders als Landeskinder behandeln, indem sie nach dem (Haupt-)Wohnsitz in Bremen unterscheiden und nur Auswärtigen ab dem dritten Semester eine Gebührenpflicht auferlegten, verstoßen gegen das Teilhaberecht aus Art. 12 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG auf freien und gleichen Hochschulzugang in einem bundesweit zusammenhängenden System." (juris Rn. 54)

"Landesrechtliche Regelungen im Bereich des Hochschulwesens haben eine spezifische gesamtstaatliche Dimension, die besondere Rücksichtnahme der Länder untereinander verlangt. Fällt eine Materie in die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers, greift aber der zu regelnde Lebenssachverhalt seiner Natur nach über Ländergrenzen hinaus und berührt wie hier das in allen Ländern gleichermaßen anerkannte Teilhaberecht auf freien und gleichen Hochschulzugang, dann sind einseitige Begünstigungen der Angehörigen eines Landes nur unter gesteigerten Anforderungen an ihre Rechtfertigung zulässig. Das Hochschulwesen ist ein solches bundesweit zusammenhängendes System, das zwar weithin in die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers fällt, in dem aber nicht alle Studiengänge überall angeboten werden und eine Nutzung der Ausbildungskapazitäten über die Ländergrenzen hinweg erforderlich ist (vgl. BVerfGE 33, 303 <352>). Daher darf beim Zugang zum Studium nicht pauschal nach Ländern differenziert werden (vgl. BVerfGE 33, 303 <355 f.>; 37, 104 <119 f.>). Entsprechend hatte sich auch der Parlamentarische Rat ausdrücklich gegen Landeskinder-Privilegien beim Zugang zu universitären Studien ausgesprochen (Parlamentarischer Rat, StenBer. über die 44. Sitzung des Hauptausschusses vom 19. Januar 1949, S. 569 <575 f.>; zitiert bereits in BVerfGE 33, 303 <329>)." (juris Rn. 62)

In Bremen gibt es keine Studiengänge Medizin, Pharmazie, Tiermedizin und Zahnmedizin, die dem bundesweiten zentralen Vergabeverfahren über die Stiftung für Hochschulzulassung unterliegen. Trotzdem betont das BVerfG zutreffend das "Teilhabegrundrecht des Art. 12 GG, das ein bundesweit zusammenhängendes Hochschul-

gebot gleicher Zugangskonditionen verlangt (vgl. grundlegend dazu BVerfGE 33, 303 <329 ff.>)" (juris Rn. 67).

Ohne einen Anspruch auf Ausbildungsförderung könnte das Grundrecht auf freie Wahl der Ausbildungsstätte von bedürftigen Auszubildenden tatsächlich nicht in Anspruch genommen werden. Auch die wirtschaftlichen Voraussetzungen, ein Studium überhaupt durchführen zu können, müssen sichergestellt werden. Dass mit der objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates zur Schaffung eines Systems der Ausbildungsförderung, um die Teilhabe bedürftiger Auszubildender an den staatlich zur Verfügung gestellten Ausbildungsplätzen zu ermöglichen, subjektiv-rechtlich ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Ausbildungsförderung bedürftiger Auszubildender korrespondiert, hat das Bundesverwaltungsgericht im Vorlagebeschluss vom 20.05.2021 in den Randnummern 16ff zutreffend herausgearbeitet.

Das Bundesverfassungsgericht hat im Beschluss vom 08.05.2013 - 1 BvL 1/08 - zur verfassungswidrigen Landeskinderklausel des Bremischen Studienkontengesetzes ausgeführt (BVerfGE 134, S. 1 Rn. 40 ff, Hervorhebungen nicht im Original):

*„Art. 12 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsprinzip verpflichten den Gesetzgeber jedoch, **auch im Bereich des Hochschulzugangs für die Wahrung gleicher Bildungschancen zu sorgen** (vgl. BVerfGE 112, 226 <245>); er muss Auswahl und Zugang nach sachgerechten, auch für die Benachteiligten zumutbaren Kriterien regeln (vgl. BVerfGE 43, 291 <345>). Der Gesetzgeber darf den Zugang zu staatlich geschaffenen Ausbildungseinrichtungen nicht prohibitiv gestalten. Gebühren dürfen keine unüberwindliche soziale Barriere vor dem Hochschulzugang errichten (vgl. BVerwGE 102, 142 <147>; 115, 32 <37>; 134, 1 <8, 14>; BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 2010 - BVerwG 6 C 9.09 -, juris, Rn. 19, 25). Unzulässig ist eine Gebührenregelung, wenn sie ihrer Höhe nach in einem nicht mehr hinnehmbaren Maße abschreckende Wirkung entfaltet (vgl. BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 2010 - BVerwG 6 C 9.09 -, juris, Rn. 25).*

*bb) Das bedeutet nicht, dass Erschwernisse, die mit der Erhebung von Studienabgaben verbunden sind, vollständig durch soziale Begleitmaßnahmen kompensiert werden müssen (vgl. BVerwGE 134, 1 <14>). Die Verfassung gebietet nicht den Ausgleich jeglicher sozialen, insbesondere ökonomischen, Ungleichheit, die auch in der familiären, sozialen oder individuellen Herkunft der Ausbildungswilligen ihre Ursache haben kann (vgl. BVerwGE 134, 1 <14>). Der Gesetzgeber darf diese Umstände jedoch nicht völlig unberücksichtigt lassen, soweit sie zu ungleichen Ausbildungschancen führen. **Er darf Studierwillige also beispielsweise nicht schlicht auf die Möglichkeit verweisen, für die Finanzierung eines Studiums marktübliche Kredite in Anspruch zu nehmen.***

***Verfassungsrechtlich geboten ist damit ein sozial verträgliches, also entweder ein grundsätzlich für alle finanziell tragbares oder aber ein um ein Ausbildungsförderungssystem ergänztes Ausbildungsangebot, das im Rahmen der staatlich geschaffenen Ausbildungskapazitäten allen entsprechend Qualifizierten ein Studium ermöglicht und den Zugang zum Studium insbesondere nicht von den Besitzverhältnissen der Eltern abhängig macht** (vgl. BVerwGE 102, 142 <147>; 115, 32 <37>; 134, 1 <8>). Das Grundgesetz verbietet es, die nur begrenzt verfügbaren öffentlichen Mittel beim Hochschulzugang bevorzugt einem privilegierten Teil der Bevölkerung zu Gute kommen zu lassen (vgl. BVerfGE 33, 303 <334 f.>). Bei der Erhebung von Studiengebühren ist folglich den Belangen einkommensschwacher Bevölkerungskreise angemessen Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 112, 226 <245>; BVerwGE 134, 1 <9 ff.>); entscheidend ist, wie schwer eine Gebührenlast unter den konkreten Bedingungen ihrer Ausgestaltung wiegt und ob sie im Ergebnis allen*

Betroffenen tatsächlich zumutbar ist. Der Gesetzgeber hat den Zugang zu Einrichtungen zur Ausübung grundrechtlicher Freiheit insgesamt so zu gestalten, dass die sozialen Gegensätze hinreichend ausgeglichen werden und soziale Durchlässigkeit gewährleistet wird (Rüfner, in: *Bonner Kommentar*, Bd. 1, Art. 3 Abs. 1 Rn. 63, Oktober 1992; s.a. Jarass, in: *Jarass/Pieroth, GG*, 12. Aufl. 2012, Art. 20 Rn. 119; Robbers, in: *Bonner Kommentar*, Bd. 5, Art. 20 Abs. 1 Rn. 1412, April 2009).“

Ein Wegfall des BAföG würde daher die Gefahr bedeuten, dass die soziale Durchlässigkeit nicht mehr gewährleistet wird und die nur begrenzt verfügbaren öffentlichen Mittel beim Hochschulzugang bevorzugt einem privilegierten Teil der Bevölkerung zu Gute kommen würden, da bedürftige Studienberechtigte auf ein Studium verzichten oder aber nur noch in den Bundesländern machen könnten, die im Rahmen der ihnen dann zufallenden Gesetzgebungskompetenz wie auch immer gestaltete (rudimentäre) Ausbildungsbeihilfen gewähren. Da nicht alle Studiengänge in allen Bundesländern angeboten werden, bestünde auch die Gefahr, dass der freie und gleiche Hochschulzugang in einem bundesweit zusammenhängenden System nicht mehr gewährleistet wäre und sich ein kaum überschaubarer Flickenteppich unterschiedlicher Regelungen entwickelt.

Ein ersatzloser Wegfall des nach dem BAföG vorgesehenen Ausbildungsförderungssystems würde auch die Leistungsausschlüsse für Auszubildende, wie sie in § 7 Abs. 5 Satz 1 SGB II („Auszubildende, deren Ausbildung im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes dem Grunde nach förderungsfähig ist, haben über die Leistungen nach § 27 hinaus keinen Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts.“ – für Studierende, die bei den Eltern oder in einer im elterlichen Eigentum stehenden Wohnung wohnen, sind die Rückausnahmen nach § 7 Abs. 6 Nr. 2 SGB II zu beachten) und § 22 SGB XII vorgesehen sind, obsolet machen. Zur Sicherung des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum könnte dann in Betracht kommen, dass Studierende nicht nur in besonderen Härtefällen für Regelbedarfe, den Mehrbedarf nach § 21 Abs. 7 SGB II, Bedarfe für Unterkunft und Heizung, Bedarfe für Bildung und Teilhabe und notwendige Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung Darlehen vom Jobcenter beanspruchen können, sondern bei Bedürftigkeit einen normalen Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II hätten (oder in den wenigen Fällen, in denen bei Studierenden - z.B. bei befristeter Erwerbsminderung, Unterbringung in einer stationären Einrichtung im Sinne von § 7 Abs. 4a SGB II oder über § 2 AsylbLG - das SGB XII anwendbar ist, auf Hilfe zum Lebensunterhalt).

Auch wenn das BAföG über 50 Jahre nach seinem Inkrafttreten 1971 einen Tiefpunkt bezüglich der Förderquote erreicht hat, würde ein Wegfall der Ausbildungsförderung nach dem BAföG die Chancengleichheit beim Hochschulzugang und beim erfolgreichen Abschluss eines Hochschulstudiums dramatisch verschlechtern.

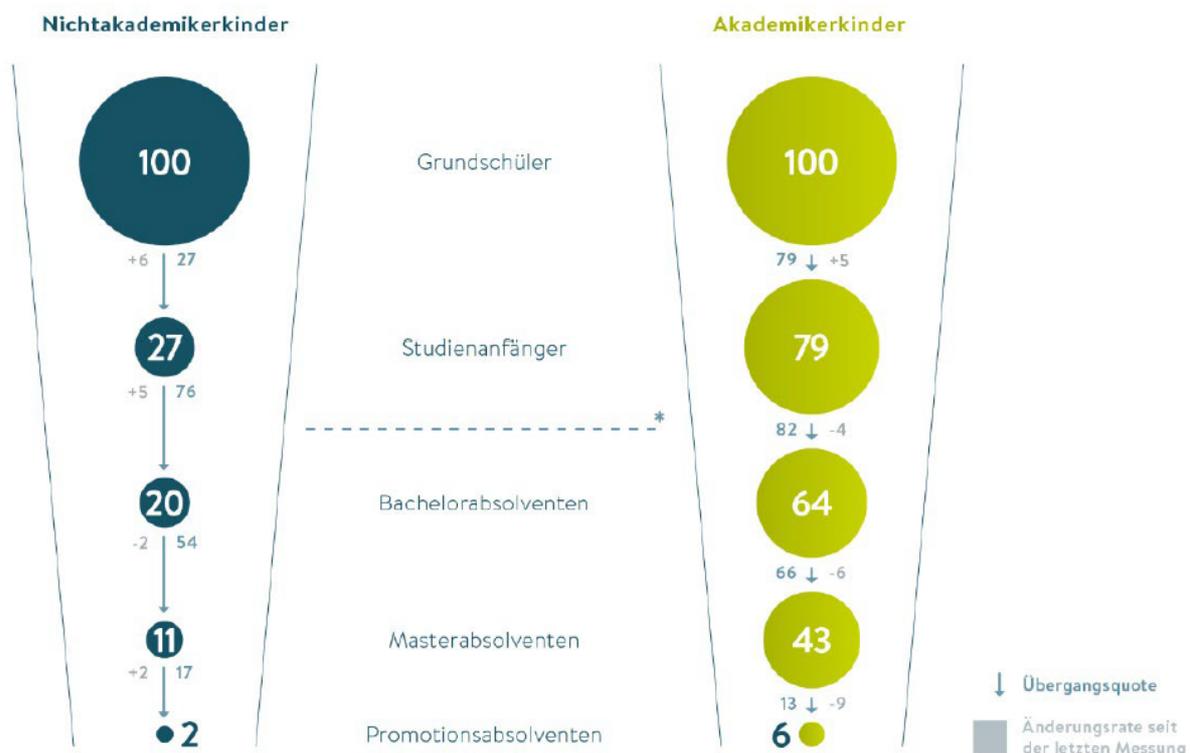
Anders als das vor Inkrafttreten des BAföG bestehende Honnefer Modell oder die heutigen Stipendien der Begabtenförderwerke beruht die Ausbildungsförderung nach dem 1971 in Kraft getretenen BAföG auf einem Rechtsanspruch: „Auf individuelle Ausbildungsförderung besteht für eine der Neigung, Eignung und Leistung entsprechende Ausbildung ein Rechtsanspruch nach Maßgabe dieses Gesetzes, wenn dem Auszubildenden die für seinen Lebensunterhalt und seine Ausbildung erforderlichen Mittel anderweitig nicht zur Verfügung stehen“, heißt es bis heute in § 1 des Gesetzes.

Dieser Ansatz war eine zentrale Voraussetzung für die soziale Öffnung der Hochschulen in den letzten 50 Jahren, wie sie vom völkerrechtlich anerkannten Recht auf Bildung (Art. 13 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Buchstabe c des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966, der auch von Deutschland ratifiziert wurde (BGBl II 1973 S. 1569)), aber auch vom verfassungsrechtlichen Teilhaberecht auf chancengleichen Zugang zu staatlichen Ausbildungsangeboten als Ausdruck der Berufswahlfreiheit, des Gleichheitsgrundsatzes und des Sozialstaatsprinzips des Grundgesetzes (Art. 12 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 20 Abs. 1 GG) gefordert ist.

Der Anteil eines Altersjahrgangs, der ein Hochschulstudium aufnimmt (Studienanfängerquote), hat dementsprechend seit Inkrafttreten des BAföG massiv von 15 % (1970) auf 57 % (2020), zugenommen (vgl. Deutscher Bundestag (1980): Antwort der Bundesregierung, [Drucksache 8/4459](#); Statistisches Bundesamt (2022): Destatis, Anteil der Studienanfänger an der Bevölkerung des entsprechenden Geburtsjahres. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Bildungsindikatoren/studienanfaengerquote.html>). Auch der Anteil der Nichtakademikerkinder hat zugenommen, auch wenn er nach wie vor weit unter dem Anteil an Akademikerkindern zurückbleibt, und diese auch im Studium weiterhin benachteiligt sind, wie aus der nachstehenden Abbildung ersichtlich ist

ABBILDUNG 1: BILDUNGSTRICHTER: GRUNDSCHULE - STUDIUM - PROMOTION

Anzahl der Grundschul Kinder von 100 Grundschulkindern, welche die nächste Bildungsstufe erreichen, sowie Übergangsquote und Änderungsrate seit der letzten Messung in Prozent, nach Bildungshintergrund der Eltern



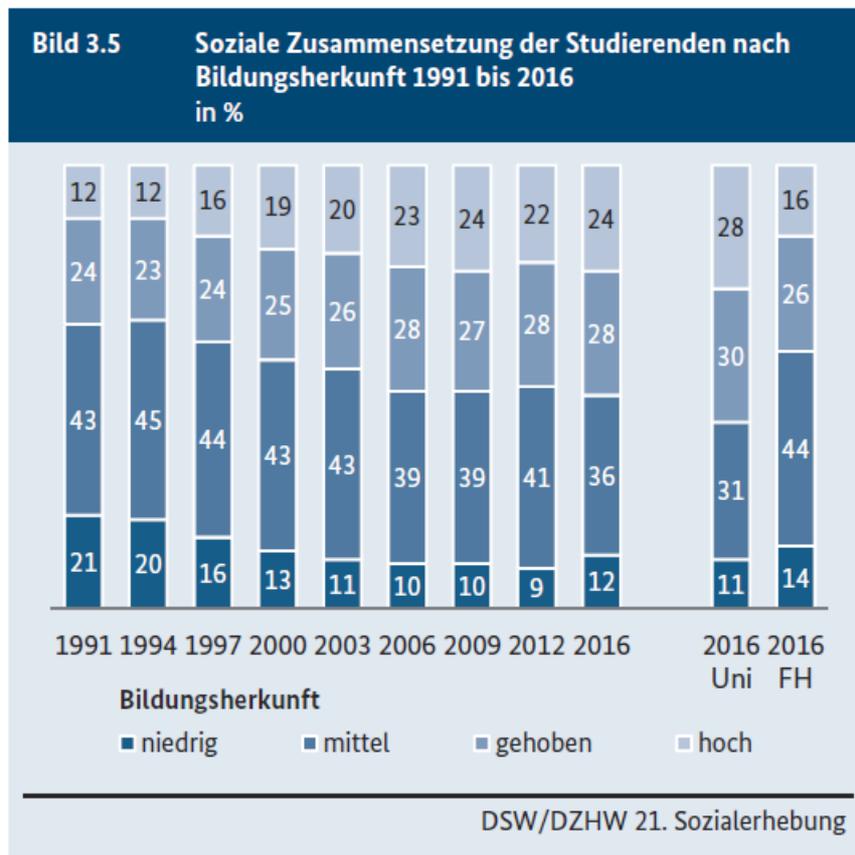
Lesehilfe: 27 von 100 Nichtakademikerkindern beginnen mit einem Studium, elf von 100 Nichtakademikerkindern erwerben den Mastertitel, zwei den Dokortitel

* In der Stufe zwischen Studienanfänger und Bachelorabsolventen ändert sich die Berechnungsgrundlage.

Quelle: Middendorf et al. 2017, Kracke et al. 2018, Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, DZHW 2019, Statistisches Bundesamt, KOAB 2021, Konsortium Bundesbericht Wissenschaftlicher Nachwuchs 2021.

(Stifterverband für die Deutsche Wirtschaft e.V. (2021): [Vom Arbeiterkind zum Doktor. Der Hürdenlauf auf dem Bildungsweg der Erststudierenden](#), S. 3).

Wie sich die soziale Zusammensetzung der Studierenden von 1991-2016 entwickelt hat, zeigt das nachfolgende Bild 3.5 aus der 21. Sozialerhebung (S. 28):



Das BAföG könnte und sollte hier ein zentraler Hebel für mehr Chancengleichheit in der Bildung sein,

Allerdings hat das BAföG insbesondere in den siebziger und achtziger Jahren erhebliche strukturelle Verschlechterungen erfahren, die ab 1990 nur zum Teil wieder korrigiert wurden. Zu nennen ist vor allem die Einführung und schrittweise Erhöhung eines Darlehensanteils bei der Förderung ab 1974, der von 1982 bis 1990 sogar 100 % betrug und dann auf 50 % reduziert wurde; 2001 wurde der Rückzahlungsbetrag je Ausbildungsabschnitt auf 10.000 € (nunmehr nach § 18 Abs. 3 und 13 BAföG 77x 130 € = 10.010 €) gedeckelt. Darüber hinaus fiel die Anpassung der Freibeträge und insbesondere den Bedarfssätze weit zurück hinter der Entwicklung der Lebenshaltungskosten und Preissteigerungen, wie bereits die DGB-Gewerkschaften im Alternativen BAföG-Bericht und auch das Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie im Auftrag des Deutschen Studierendenwerkes (FiBS – Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (Dieter Dohmen, Birgitt A. Cleuvers, Víctor Cristóbal, Jochen Laps), Ermittlung der Lebenshaltungskosten von Studierenden, Eine Studie im Auftrag des Deutschen Studentenwerks, Berlin Juni 2017 - Dohmen 2017 - (unter Verwendung u.a. der Daten der 20. Sozialerhebung 2012) abrufbar unter https://www.studentenwerke.de/sites/default/files/dsw_fibs_online.pdf) zeigten – eine aktuelle Übersicht findet sich im Anhang 1 zu dieser Stellungnahme.

Es ist wissenschaftlich belegt, dass der BAföG-Höchstsatz weit unter dem realen Mindest-Bedarf liegt (FiBS, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (Dieter Dohmen, Maren Thomsen, Galiya Yelubayeva, Rocio Ramirez), Ermittlung der

Lebenshaltungskosten von Studierenden: Aktualisierte Berechnung anhand der 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, Berlin Januar 2019 - Dohmen 2019 - abrufbar unter https://www.studentenwerke.de/sites/default/files/fibs_dsw_studentischer_warenkorb_2018_190108.pdf) und es nur noch einzelne Ausnahmefälle in wenigen Städten sind, die damit über die Runden kommen können. Und erstens ist bei diesen Ausnahmen zu berücksichtigen, dass sie höchstwahrscheinlich oft unter dem physischen Existenzminimum leben. Und zweitens bekommt die Mehrheit der wenigen, die überhaupt BAföG beziehen, nicht diesen Höchstsatz.

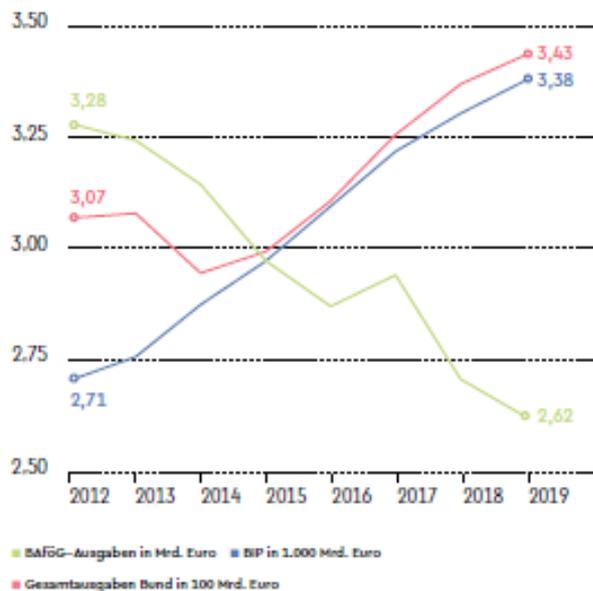
Bei Studierenden mit einer Teilförderung ist nicht davon auszugehen, dass dafür eine finanzielle Unterstützung durch Eltern, auf die sie einen unterhaltsrechtlichen Anspruch haben, ausreicht, um ihre materielle Existenz zu sichern. 36 % der Eltern kommen entsprechenden Unterstützungsverpflichtungen nur unzureichend nach (20. Sozialerhebung 2012, Middendorff et al., 2013, S. 235).

In der Konsequenz aus der niedrigen Förderquote, zu niedrigen BAföG-Bedarfssätzen, noch niedrigeren durchschnittlichen Förderungsbeträgen und mangelnder Kompensation durch die Eltern ist es der Regelfall geworden, dass Studierende neben ihrem Vollzeit-Studium noch arbeiten, um sich ihren Lebensunterhalt zu sichern. Studierende, deren Eltern nicht über ein ausreichendes Einkommen verfügen, um sie angemessen zu unterstützen, müssen die unzureichenden BAföG-Leistungen oft mit Erwerbsarbeit oder Einschränkung alltäglicher Ausgaben kompensieren (B. Apolinarski, C. Gwosć, Studienfinanzierung und studienbegleitende Erwerbstätigkeit als Determinanten des studentischen Workloads: Negative Effekte der Selbstfinanzierung?. in: Großmann, D., Engel, C., Junkermann, J., Wolbring, T. (eds) Studentischer Workload. Springer VS, Wiesbaden 2020, S. 119). Während unterfinanzierte Studierende ihre Arbeitsstelle in der Regel nach lohnenorientierten Kriterien auswählen müssen, sind besser abgesicherte Studierende eher in der Lage, Arbeitsstellen nach Passung zu Ausbildung oder Studium zu wählen. Schließlich erhöht Erwerbstätigkeit auch die Gefahr die Regelstudienzeit und die daran gekoppelte Förderhöchstdauer (§ 15a BAföG) zu überschreiten. Beispielsweise gaben ganze 16 % der in der 21. Sozialerhebung des DSW im Jahr 2016 befragten Studierenden an, dass sie ihr Studium mindestens einmal wegen finanzieller Problemlagen zeitweilig unterbrochen hatten (Middendorff et al. 2017, S. 18).

Die Bundesregierung verweist regelmäßig darauf, dass nach § 35 BAföG bei der Anpassung der Bedarfssätze und Freibeträge zwar explizit der "Entwicklung der Einkommensverhältnisse und der Vermögensbildung, den Veränderungen der Lebenskosten" Rechnung zu tragen ist - aber eben auch "der finanzwirtschaftlichen Entwicklung". Dazu ist festzuhalten, dass der Anteil der BAföG-Ausgaben sowohl am Bruttoinlandsprodukt (BIP) als auch an den Gesamtausgaben des Bundes in diesem Zeitraum erheblich gesunken ist. Im Alternativen BAföG-Bericht der DGB-Jugend vom Juni 2021 findet sich auf S. 23 die nachfolgend wiedergegebene Abbildung der Entwicklung des BIP, der Gesamtausgaben des Bundes und der Ausgaben für das BAföG zwischen 2010 und 2020:

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

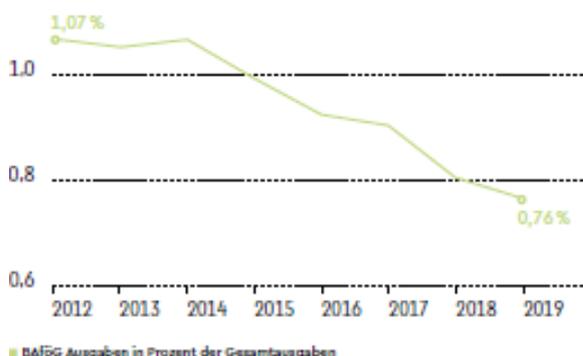
Abb. 14: Entwicklung von BIP, Staatliche Gesamtausgaben und Ausgaben nach BAföG (2012 – 2019)



Quelle: Bundesministerium der Finanzen (2016, 2021); Statistisches Bundesamt (2020e, 2021d); eigene Berechnungen

Schon in der Zeit von 2012-2019 ist der Anteil der Ausgaben für das BAföG an den Gesamtausgaben von 1,07 % auf 0,76 % gesunken (Alternativer BAföG-Bericht der DGB-Jugend vom Juni 2021, S. 23):

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



Quelle: Bundesministerium der Finanzen (2016, 2021); Statistisches Bundesamt (2020e, 2021d); eigene Berechnungen

Folge des Auseinanderfallens von Bedarfssatz und realem Bedarf ist ein nahezu kontinuierlicher Rückgang der Quote geförderter Studierender seit den siebziger Jahren. Wurde 1972 mit 41 % und 1973 mit 47 % fast die Hälfte aller eingeschriebenen Studierenden nach dem BAföG gefördert (1. Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhün-

dertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 4 BAföG vom 13.12.1973, BT-Drucksache [7/1440](#), S. 2), waren es 2021 gerade noch 11 % (333.000 im Monatsdurchschnitt Geförderte auf 2,944 Mio. Studierende, eigene Berechnung nach Statistisches Bundesamt: Pressemitteilung Nr. 342 vom 12.08.2022, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/08/PD22_342_214.html).

Auch die 27. BAföG-Novelle 2022 wird voraussichtlich keine substantielle Trendwende in der Ausbildungsförderung bewirken. Die Erhöhung der Fördersätze um 5,75 % liegt deutlich unter der Inflationsrate von aktuell über 10 % und auch unter den bei der Beschlussfassung durch den Bundestag am 23.06.2022 vom Statistischen Bundesamt festgestellten 7,9 % ([Pressemitteilung Nr. 245 vom 14.06.2022](#)). Trotz der Erhöhung der Elternfreibeträge um 20,75 % wird nach einer Prognose des Fraunhofer-Instituts für angewandte Informationstechnik (FIT), deren Ergebnisse das Bundesministerium für Bildung und Forschung auf Anfrage von Nicole Gohlke, MdB der Fraktion DIE LINKE, wie sich die Förderung nach dem BAföG in den kommenden fünf Jahren nach Kalkulation der Bundesregierung entwickeln (bitte absolute Werte für die Anzahl geförderter Personen und ausgezahlter Gesamtfördersumme jeweils jährlich kumuliert angeben) wird, am 10.08.2022 mitgeteilt hat, die Zahl der BAföG-Empfängerinnen und Empfänger nicht etwa steigen, sondern bis 2026 eher weiter sinken (BT-Drucksache 20/3097, S. 99):

BaföG-Geförderte/BaföG-Fördersumme 2022 bis 2026

Jahr	2022		2023		2024		2025		2026	
	Geförderte in 1000	in Mio. Euro								
Insgesamt	467	3.551	466	4.065	418	3.645	385	3.372	319	2.804

Quelle: Schätzung Fraunhofer Institut für Angewandte Informationstechnik (FIT).

Der mit der 28. Novelle im BAföG verankerte „Notfallmechanismus“ ermöglicht vor dem Hintergrund der prekären Lage vieler Studierender auch ohne BAföG-Berechtigung während der Corona-Pandemie eine vorübergehende Ausweitung des Kreises der Förderberechtigten, wenn der Deutsche Bundestag auf Antrag der Bundesregierung eine bundesweite „Notlage für Auszubildende im Hinblick auf erhebliche Nachfrageeinbrüche auf dem Arbeitsmarkt für ausbildungsbegleitende Erwerbstätigkeiten“ feststellt. Die im Winter 2022/2023 eingetretene und weiter zu erwartende Notlage vieler Studierender infolge von Energiekrise und Inflation wird davon allerdings nicht erfasst.

Auch wenn das BAföG seit seinem Inkrafttreten 1971 einen schleichenden Funktionsverlust erlitten hat und immer weniger Studierende erreicht, hätte eine Abschaffung der staatlichen Ausbildungsförderung dramatische Folgen für die Chancengleichheit im Hinblick auf den Hochschulzugang und den erfolgreichen Abschluss eines Hochschulstudiums. Für die 468.000 Studierenden, im Monatsdurchschnitt 333.000, die 2021 Leistungen nach dem BAföG bezogen, stünden keine alternativen Förderinstrumente zur Verfügung. Selbst wenn es zu einem massiven Ausbau von Stipendienangeboten käme, ist zu berücksichtigen, dass auf diese erklärtermaßen kein Rechtsanspruch besteht, sondern nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Mittel im Falle einer durch die Stipendienggeber festgestellten besonderen Eignung bzw. Begabung gewährt werden. Ein drastischer Rückgang des Anteils eines Altersjahrgangs, der ein Studium aufnimmt und erfolgreich abschließt, wäre die Folge – obwohl diese Quoten

trotz eines allmählichen Anstiegs in den letzten Jahren im Vergleich mit anderen Industrieländern bereits heute unterdurchschnittlich ist (Destatis (2022): Pressemitteilung Nr. 342 vom 12. August 2022, BAföG-Statistik 2021, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/08/PD22_342_214.html; OECD, Bildung auf einen Blick; Statistisches Bundesamt, Sonderauswertung. Tabelle 1.9.3 (Archiv-Tabelle) Anteil der Studienanfänger und Studienanfängerinnen und Hochschulabsolventinnen und -absolventen am Altersjahrgang im internationalen Vergleich <https://www.datenportal.bmbf.de/portal/de/Tabelle-1.9.3.html>; BMBF (2022): OECD-Bericht Bildung auf einen Blick 2022. OECD-Indikatoren. Abbildung A1.1. Entwicklung des Anteils der 25- bis 34-jährigen mit Abschluss im Tertiärbereich. 2000 und 2021. S. 46, abrufbar über <https://www.bmbf.de/bmbf/de/bildung/bildungsforschung/internationale-vergleichsstudien/bildung-auf-einen-blick-oecd-bericht/bildung-auf-einen-blick-ein-bericht-der-oecd.html>).

Wie sich eine solche Entwicklung auf das Leistungsniveau von Hochschulen auswirkt, ist reine Spekulation. Zu bedenken ist, dass Studierende aus Nichtakademikerfamilien und Familien mit geringen Einkommen, die BAföG-Leistungen beziehen, zwar häufig eine geringere familiäre Unterstützung für ein Hochschulstudium erfahren als Studierende aus Akademikerfamilien und Familien mit mittleren und hohen Einkommen, aber auf der anderen Seite häufig eine höhere Motivation mitbringen.

Die Frage sollte deshalb umgekehrt lauten: Wie kann dafür gesorgt werden, dass geeignete und motivierte Studieninteressierte nicht allein aufgrund ihrer sozialen Herkunft und den verfügbaren Mitteln davon abgehalten werden, die Leistungen im Studium zu erbringen, zu denen sie fähig sind? Ohne die Notwendigkeit einer Erwerbsarbeit neben dem Vollzeitstudium. Das würde auch das allgemeine Leistungsniveau sicherlich steigern.

Zu beachten ist dabei, dass im Lichte des bereits erwähnten völkerrechtlich anerkannten Recht auf Bildung sowie verfassungsrechtlichen Teilhaberechts auf chancengleichen Zugang zu staatlichen Ausbildungsangeboten die Eignung für ein Studium nicht auf eine durch Dritte festgestellte besondere Eignung bzw. Begabung verkürzt werden darf. Geeignet sind Studienbewerberinnen und Studienbewerber vielmehr, wenn sie die allgemeine oder fachgebundene (Fach-)Hochschulreife erworben haben oder über eine andere gleichwertige Hochschulzugangsberechtigung verfügen. Diesem Grundsatz entspricht, dass das Hochschulzulassungsrecht nach Maßgabe des Numerus Clausus-Urteils des Bundesverfassungsgerichts von 1972 die Auswahl von Studienbewerberinnen und Studienbewerbern auf Basis von Noten der Hochschulzugangsberechtigungszeugnissen, sog. Eignungstests, Auswahlgesprächen oder auch der Wartezeit nur im Falle eines Bewerberüberhangs vorsieht. Für Zulassungsbeschränkungen gelten strenge Voraussetzungen, da aus dem in Art. 12 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz gewährleisteten Recht auf freie Wahl des Berufes und der Ausbildungsstätte in Verbindung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz und dem Sozialstaatsprinzip ein Recht auf Zulassung zum Hochschulstudium folgt.

III. Zur Festsetzung der Bedarfssätze des BAföG

1. Welche Ziele werden mit der Ausbildungsförderung nach dem BAföG verfolgt? Was folgt daraus für die Anspruchsvoraussetzungen und die Höhe der Ausbildungsförderung?

Im Entwurf eines Bundesgesetzes über individuelle Förderung der Ausbildung (Ausbildungsförderungsgesetz) - BAföG - vom 18.03.1971 hat die Bundesregierung zu den Zielen ausgeführt ([BT-Drucksache VI/1975](#), S. 19):

„1. Individuelle Förderung der Ausbildung durch die öffentliche Hand bedeutet: Die Gesellschaft stellt dem einzelnen Auszubildenden für den Lebensunterhalt und die individuellen Ausbildungskosten während der Ausbildungszeit benötigte finanzielle Mittel zur Verfügung. Diesen individuellen Unterhalts- und Ausbildungsbedarf zu decken, wurde herkömmlich weithin als Aufgabe der Eltern und notfalls des Auszubildenden selbst angesehen. Der Staat beschränkte sich auf die institutionelle Ausbildungsförderung, indem er die Ausbildungseinrichtungen sachlich und personell bereitstellte. Seit den fünfziger Jahren ist der Öffentlichkeit zunehmend stärker bewußt geworden, daß auch die individuelle Ausbildungsförderung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. In Bund und Ländern wurden — über die begrenzten Maßnahmen des Fürsorge- und Kriegsfolgenrechts hinaus — generelle Förderbestimmungen für einzelne Ausbildungsbereiche geschaffen: Nach einer Vereinbarung zwischen Bund und Ländern die Besonderen Bewilligungsbedingungen für die Vergabe von Bundesmitteln zur Förderung von Studenten an wissenschaftlichen Hochschulen (sogenanntes Honnefer Modell); landesrechtliche Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Förderung der Studierenden an nichtwissenschaftlichen Hochschulen, Ingenieur- und Höheren Fachschulen etc. nach dem sogenannten Rhöndorfer Modell; die Bestimmungen des Arbeitsförderungsgesetzes über die individuelle Förderung der beruflichen Bildung. Ein umfassendes, nach einheitlichen Grundsätzen arbeitendes System der individuellen Ausbildungsförderung fehlt bisher.

2.1 Bisher blieb einer großen Zahl ausbildungswilliger und fähiger junger Menschen, deren Eltern nicht in der Lage waren, die hohen Aufwendungen während der oft vieljährigen Ausbildungszeit zu tragen, eine gründliche qualifizierende Ausbildung versagt, und dieser Zustand würde, wenn der Staat sich nicht zunehmend dieser Aufgabe annimmt, andauern. Mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikels 20 Abs. 1 des Grundgesetzes, einem der Grundgedanken der staatlichen Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland, wäre dies nicht vereinbar. Der soziale Rechtsstaat, der soziale Unterschiede durch eine differenzierte Sozialordnung auszugleichen hat, ist vielmehr verpflichtet, durch Gewährung individueller Ausbildungsförderung auf eine berufliche Chancengleichheit der jungen Menschen hinzuwirken. Er hat dem einzelnen die Ausbildung zu ermöglichen, die seiner Neigung, Eignung und Leistung entspricht.

2.3 Weiter fordert auch das Interesse der Allgemeinheit an der Heranbildung eines qualifizierten, den Anforderungen unserer Industriegesellschaft auch zahlenmäßig genügenden Nachwuchses eine erweiterte staatliche Mitwirkung an der Ausbildung. In den kommenden Jahrzehnten werden in Wirtschaft, Wissenschaft, Bildungswesen und Verwaltung unseres Landes die benötigten qualifizierten Mitarbeiter nur zur Verfügung stehen, wenn es gelingt, die „Bildungsreserven“ zu aktivieren. Eine wesentliche Voraussetzung hierfür ist, daß den Kindern aus Familien mit niedrigen und mittleren Einkommen eine intensive Ausbildung durch individuelle Hilfen der öffentlichen Hand ermöglicht wird.

In Kenntnis ihrer verfassungsrechtlichen Verpflichtung sowie der wirtschaftlichen Bedeutung erachtet die Bundesregierung die individuelle Förderung der Ausbildung durch die öffentliche Hand als notwendig.

3. Das mit der individuellen Ausbildungsförderung angestrebte Ziel läßt sich nur erreichen, wenn ein alle Ausbildungsbereiche — die betriebliche Lehre, den Besuch weiterführender Schulen wie das Hochschulstudium — umfassendes, einheitliches System der Ausbildungsförderung geschaffen wird. Es muß die gleichen Chancen für jede Ausbildung einräumen; es muß die Förderung für mehrere Ausbildungsabschnitte und den Übergang zwischen den schulischen und betrieblichen Ausbildungsformen

ermöglichen und sicherstellen, daß eine Ausbildung oder Fachrichtung gewechselt und eine unterbrochene Ausbildung weitergeführt werden kann. Bei den Anforderungen an dieses System darf nicht verkannt werden, daß individuelle Ausbildungsförderung immer nur die Chance bieten kann, bestehende Bildungsmöglichkeiten zu nutzen. Mängel im Bildungssystem vermag sie nicht zu beheben. Allerdings ist auch sorgfältig darauf zu achten, daß gegebene Bildungsstrukturen durch Förderungsbestimmungen nicht festgeschrieben werden.

Dieses alle Ausbildungsbereiche umfassende einheitliche System der individuellen Ausbildungsförderung muß seine Verdeutlichung und Ergänzung in der einheitlichen Organisation der Ausführung finden. Nur wenn die Behörden jeweils mit der ganzen Breite der förderungsrechtlichen Fragen in allen Ausbildungsbereichen befaßt werden, werden gesonderte Rechtsentwicklungen bei der Gesetzesanwendung in und für einzelne Ausbildungsbereiche vermieden und die in den einzelnen Bereichen gemachten Erfahrungen allseits nutzbar werden.“

Zum Umfang der Ausbildungsförderung bestimmen § 11 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 BAföG seit Beginn an praktisch unverändert:

„(1) Ausbildungsförderung wird für den Lebensunterhalt und die Ausbildung geleistet (Bedarf).

(2) Auf den Bedarf sind nach Maßgabe der folgenden Vorschriften Einkommen und Vermögen des Auszubildenden, seines Ehegatten [oder Lebenspartners] und seiner Eltern in dieser Reihenfolge anzurechnen [...].“

In der Begründung hierzu wurde auf S. 16 ausgeführt (Hervorhebung nicht im Original):
*„Die uneingeschränkte Formulierung, wonach Ausbildungsförderung „für den Lebensunterhalt“ und „die Ausbildung“ geleistet wird, macht deutlich, daß der Entwurf eine **umfassende Förderungsleistung** anstrebt.*

Zu den Kosten des Lebensunterhalts gehören die Aufwendungen für Ernährung, Unterkunft, Kleidung, Körperpflege und persönliche Bedürfnisse. Die individuellen Kosten der Ausbildung umfassen die Aufwendungen für Lern- und Arbeitsmittel sowie für Studien- und Familienheimfahrten.

Soweit ein individueller Bedarf eines Auszubildenden im Rahmen der für die Ausführung dieses Gesetzes verbindlichen Pauschalsätze für den Bedarf (§§ 12 bis 14) und für die Freibeträge (§§ 23 bis 25) nicht befriedigt werden kann, wird zu prüfen sein, ob nach den Bestimmungen des BSHG eine Leistung gewährt werden kann. Dabei wäre durch die Sozialämter zu berücksichtigen, daß nach § 32 Abs. 3 Satz 1 BSHG die Gewährung der Ausbildungshilfe nicht nur erfolgt, wenn „die Fähigkeiten und Leistungen des Auszubildenden über dem Durchschnitt liegen“, sondern auch ohne Erfüllung dieser Voraussetzung, wenn der Abbruch der Ausbildung für den Auszubildenden eine Härte bedeuten würde.

Diese Voraussetzung dürfte bei Berücksichtigung der Lage des Einzelfalles in der Regel dann erfüllt sein, wenn eine Förderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz nur deshalb nicht in Betracht kommt, weil besondere individuelle Belastungen des Auszubildenden, seiner Eltern, eines Elternteils oder seines Ehegatten nicht berücksichtigt werden konnten.“

Zur Einkommensanrechnung gab es zu § 23 BAföG auf S. 32 u.a. folgende Erläuterung:

„Soweit im Zusammenhang mit der Ausbildung besondere zum Erreichen des Ausbildungszieles notwendige Aufwendungen erforderlich sind, ist das bei der Höhe des Bedarfssatzes zu prüfen und zu berücksichtigen (§ 12 Abs. 5, § 13 Abs. 5). Denselben Tatbestand sowohl bei der Höhe des Bedarfssatzes als auch bei der Anrechnung des

Einkommens zu prüfen, widerspricht der Verwaltungsökonomie. Die Härteklausele nur bei der Einkommensanrechnung vorzusehen, würde zu einer Benachteiligung der Auszubildenden führen, die ein eigenes Einkommen nicht erzielen und ihre Ausbildung ohne den besonderen Betrag nicht sinnvoll durchführen können.“

Von diesem Regelungsansatz zur Einkommensanrechnung ist der Gesetzgeber nach der Streichung der meisten Härtefall-Leistungen nach der auf § 14a BAföG - der an die Stelle der ursprünglichen § 12 Abs. 5 und § 13 Abs. 5 BAföG trat - beruhenden Härteverordnung vom 15.07.1974 (BGBl I S. 1449) - BAföG-HärteV durch das 2. HStruktG vom 22.12.1981 (BGBl. I S. 1523) inzwischen abgerückt, indem nach § 23 Abs. 5 BAföG zur Vermeidung unbilliger Härten auf besonderen Antrag, der vor dem Ende des Bewilligungszeitraums zu stellen ist, abweichend von den Absätzen 1 und 4 ein weiterer Teil des Einkommens des Auszubildenden anrechnungsfrei gestellt werden kann, soweit er zur Deckung besonderer Kosten der Ausbildung erforderlich ist, die nicht durch den Bedarfssatz gedeckt sind. Diese Regelung, die auf einen Höchstbetrag von derzeit 370 € monatlich begrenzt ist, erfasst jedoch nur besondere Kosten der Ausbildung. Hierzu heißt es in der Kommentierung von Knoop in Ramsauer/Stallbaum, § 23 BAföG Rn. 44:

“Der Freibetrag muss zur Deckung besonderer Ausbildungskosten erforderlich sein, die ihrer Art nach nicht durch den Bedarfssatz gedeckt sind. Als durch den Bedarfssatz gedeckt gelten Ausgaben für Arbeits- und Lernmittel, Exkursionen oder Praktika, und zwar unabhängig von ihrer Höhe. Besondere Kosten der Ausbildung, die nicht durch den Bedarfssatz gedeckt sind, können demgegenüber Ausgaben für Schulgelder oder Studiengebühren sein (vgl. OVG Lüneburg 30.7.2015 – 4 LA 168/15, BeckRS 2015, 49374; VG Frankfurt/Main 31.1.2013 – 3 K 2272/12.F, BeckRS 2013, 56242, u. Begründung des RegE zum 18. BAföGÄndG, BT-Drs. 13/4246, 22). Die Gewährung eines Härtefreibetrags im Hinblick auf zu entrichtende Studienbeiträge, scheidet jedoch dann aus, wenn ein gerade zur Deckung dieser Ausbildungskosten vorgesehenes und zumutbares öffentlich-rechtliches Studiendarlehen in Anspruch genommen werden kann. In diesem Fall fehlt es nämlich an einer unbilligen Härte im Sinne der Norm (vgl. OVG Lüneburg NdsVBl 2010, 369). Andere Härten können nicht berücksichtigt werden.“

Die allgemeinen durchschnittlichen Kosten der Ausbildung müssen daher durch den Bedarfssatz erfasst werden. Eine umfassende Förderungsleistung, mit der die Gesellschaft den einzelnen Auszubildenden für den Lebensunterhalt und die individuellen Ausbildungskosten während der Ausbildungszeit benötigte finanzielle Mittel zur Verfügung stellt, muss sowohl beim Lebensunterhalt als auch bei den Ausbildungskosten ausreichen, um den Mindestbedarf zu decken.

An keiner Stelle gibt es in den Gesetzgebungsmaterialien einen Hinweis dafür, dass bei der Höhe der Ausbildungsförderung von den Auszubildenden erwartet wird, dass sie einen Teil ihres Bedarfes selbst durch Arbeit erwirtschaften müssen oder auf zusätzliche Darlehen zurückgreifen sollten.

2. Ist die nach dem BAföG gewährte Ausbildungsförderung auf eine volle Deckung des finanziellen Mindestbedarfs während des Studiums gerichtet?

Ja.

Dies wird, wenn auch etwas verklausuliert, auch von der Bundesregierung anerkannt, die zum Entwurf des 28. BAföGÄndG ausgeführt hat:

„Das BAföG ist seit über 50 Jahren das zentrale Element zur Herstellung von Chancengerechtigkeit im Bildungswesen, indem es einen gleichberechtigten Zugang für alle zu Bildung und Ausbildung auch hinsichtlich der während der Ausbildung entstehenden Kosten für Lebensunterhalt und Ausbildung ermöglicht. Die Förderung nach dem BAföG erfolgt nach dessen § 11 Absatz 2 grundsätzlich familieneinkommensabhängig. Nach dem Prinzip der sparsamen Gesamtdeckung sollen Leistungen nach dem BAföG die ansonsten vorrangigen Unterhaltsleistungen der Eltern ersetzen oder ergänzen, wenn deren wirtschaftliche Situation es nicht erlaubt, ihren Kindern eine angemessene Ausbildung zu finanzieren. Dementsprechend setzen BAföG-Leistungen im Gegenzug zum einen ein zügiges und zielstrebiges Studierverhalten voraus, was insbesondere in der grundsätzlichen Anlehnung der Förderungshöchstdauer an die für den jeweiligen Studiengang bestimmte Regelstudienzeit und in den Beschränkungen für die Weiterförderung nach Fachrichtungswechseln oder auch für Zweitausbildungen zum Ausdruck kommt. Zum anderen beschränken sich die Leistungen nach dem BAföG, insoweit Unterhaltsansprüche ersetzend oder ergänzend darauf, den regelmäßig notwendigen Grundbedarf der Geförderten zu decken, nicht aber individuelle zusätzliche Bedürfnisse und besondere Ansprüche – etwa in Bezug auf Kleidung, Wohnen, Urlaub oder Mobilität. Damit Auszubildende auch unter diesen Voraussetzungen ihre Ausbildung betreiben können, wird ihnen ein Einkommensfreibetrag auf eigene Erwerbseinkünfte aus ausbildungsbegleitenden Nebenerwerbstätigkeiten bis zur Höhe eines Minijobs zugebilligt und Einkommen bis zu dieser Höhe nicht auf die Förderungsleistung angerechnet.

Die vollständige oder ergänzende Finanzierung von Ausbildungsvorhaben durch ausbildungsbegleitende Nebentätigkeiten spielt darüber hinaus erst recht für diejenigen eine bedeutende Rolle, die vom BAföG-Bezug ausgeschlossen sind, sei es, weil sie die persönlichen Förderungsvoraussetzungen nach dem BAföG nicht oder nicht mehr erfüllen, sei es, dass sie etwa wegen zu hohen elterlichen Einkommens nicht förderungsberechtigt sind, ihre Eltern aber dennoch nicht mit der Geltendmachung von Ausbildungsunterhaltsansprüchen belasten wollen oder sei es auch, dass sie keine Unterhaltsansprüche gegenüber ihren Eltern mehr haben.“ (BT-Drucksache 20/2298, S. 1)

3. Wie werden die Bedarfssätze des BAföG festgelegt und fortgeschrieben? Welche Kriterien sind hierbei maßgeblich?

§ 35 Sätze 1 und 2 BAföG sehen hierzu vor:

„Die Bedarfssätze, Freibeträge sowie die Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2 sind alle zwei Jahre zu überprüfen und durch Gesetz gegebenenfalls neu festzusetzen. Dabei ist der Entwicklung der Einkommensverhältnisse und der Vermögensbildung, den Veränderungen der Lebenshaltungskosten sowie der finanzwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung zu tragen.“

Zur rechtstatsächlichen Entwicklung wird auf die nachfolgenden Ausführungen zu III. 4.-6. verwiesen.

4. Sind die Ausführungen im Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgerichts zur Verfahrensweise der Festlegung der Bedarfssätze nach dem BAföG zutreffend? Danach seien die Sätze vom Gesetzgeber unter Bezugnahme auf einen weiten Ermessensspielraum bei Leistungsgesetzen „typisierend“ und mit der erstmaligen bundesgesetzlichen Kodifizierung im BAföG vom 26. August 1971 „normativ wertend“ festgesetzt worden und würden seither in ihrer relativen Entwicklung (prozentuale Steigerungen) auf der Basis der Erkenntnisse der

Berichte der Bundesregierung nach § 35 BaföG fortgeschrieben (vgl. BVerwG, Vorlagebeschluss vom 20. Mai 2021 - 5 C 11.18 -, Rn. 51).

Diese Ausführungen im Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgerichts sind zutreffend.

Schon 1971 wurde die Höhe der Bedarfssätze im BaföG nicht begründet (BT-Drucksache VI/1975), sondern politisch gegriffen festgelegt, wie dies zuvor auch in den Entwürfen von CDU (BT-Drucksache V/3554), FDP (BT-Drucksache V/2416) und SPD (BT-Drucksache V/3090) der Fall war, die zum damals nur die Förderung von schulischen Ausbildungen regelnden Ersten Gesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Ausbildungsförderungsgesetz) vom 19.09.1969 (BGBl. I S. 1719) führten (vgl. BT-Drucksache V/4377).

In der Zeit danach erfolgten die Anpassungen immer wieder erst um teilweise mehrere Jahre verzögert hauptsächlich nach der Haushaltslage und den politischen Prioritäten der jeweiligen Regierungsmehrheit.

5. Wie sind die Annahmen des Bundesverwaltungsgerichts zu der als „methodisch fehlerhaft“ bezeichneten Verfahrensweise zur Festlegung der Bedarfssätze in der Sache zu beurteilen (vgl. BVerwG, Vorlagebeschluss vom 20. Mai 2021 - 5 C 11.18 -, Rn. 46)? Das heißt:

a) Welche Bedeutung haben die Sozialerhebungen des Deutschen Studentenwerks zur finanziellen Situation von Studenten für die Festsetzung der Bedarfssätze des BaföG und wie wirkt sich die Einbeziehung von studentischen Haushalten, die ausschließlich über staatliche Ausbildungsförderungsleistungen verfügen, in die Sozialerhebungen auf die Festsetzung der Bedarfssätze aus (vgl. BVerwG, Vorlagebeschluss vom 20. Mai 2021 -5 C 11.18 -, Rn. 47 ff.)?

Die Sozialerhebungen wurden zwar immer wieder in den BaföG-Berichten erwähnt, leiden aber selbst bereits an grundlegenden methodischen Lücken und sind daher nicht geeignet, ein vollständiges und realistisches Bild zur finanziellen Situation von Studierenden zu geben.

Dass die von HIS in der 20. DSW-Sozialerhebung ermittelte Summe der untersuchten Einzelpositionen studentischer Ausgaben von 794,00 € ebenso wie die 739,00 € aus der 17. DSW-Sozialerhebung nicht mit dem sozialleistungsrechtlichen Bedarf gleichgesetzt werden dürfe, da er einen Durchschnittswert wiedergibt und auch Ausgaben einbezieht, die über den von einer steuerfinanzierten Sozialleistung zu berücksichtigenden Bedarf hinausgehen (21. BaföG-Bericht, BT-Drucksache 19/275, S. 59f), ist zwar in seiner Allgemeinheit richtig, belegt aber dadurch, dass die Bundesregierung nicht angibt, welche Ausgaben einbezogen werden, die über den beim Existenzminimum zu berücksichtigenden Bedarf hinausgehen sollen, dass die Bedarfsermittlung im BaföG nicht den Vorgaben des BVerfG entspricht.

Zunächst einmal ist es unzulässig, für die Bedarfsermittlung auf einen Durchschnittswert abzustellen, da in diesem auch die Ausgaben der Studierenden enthalten sind, die besonders arm sind und mit weniger als dem Existenzminimum auskommen müssen. Es wäre daher analog §§ 2-4 RBEG erforderlich, die Referenzhaushalte für Studierende festzulegen. Die Sonderauswertungen der Sozialerhebungen von Dohmen u.a. 2017 und 2019 zur Ermittlung der Lebenshaltungskosten im Auftrag des

Deutschen Studentenwerks weisen zwar auch die Ausgaben der unteren 15 % aus, berücksichtigen aber nicht, dass in diesen auch mit BAföG geförderte Studierende enthalten sind, so dass es zu einem unzulässigen Zirkelschluss kommt.

In der 17. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks (Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2003, zu finden unter https://www.dzhw.eu/pdf/sozialerhebung/17/Soz17_Gesamt_Hauptbericht_LZ.pdf) heißt es im Kapitel 6 zu ausgewählten Ausgabepositionen bei den Lebenshaltungskosten auf S. 216:

„Aufgrund der methodischen Schwierigkeiten, die individuellen monatlichen Ausgaben der Studierenden für eine Vielzahl von Ausgabepositionen genau zu erfassen, wurde dieser Teil des Fragebogens gegenüber der 16. Sozialerhebung erheblich gekürzt. Mit der Kürzungsentscheidung wurde auch der methodisch nicht einlösbare Anspruch aufgegeben, über eine relativ detaillierte Erfassung der Einzelpositionen der Lebenshaltung die Summe der monatlichen Ausgaben zu ermitteln.“

Für die 17. Sozialerhebung wurde die Abfrage der Ausgaben deshalb auf einige ausgewählte Positionen beschränkt: Das Fragemodell erfasst die monatlichen Ausgaben für acht Einzelpositionen (Miete, Ernährung, Kleidung, Lernmittel, Auto, öffentliche Verkehrsmittel, Krankenversicherung und Telekommunikation). Dabei setzt sich die Summe der Ausgaben zu jeder Position aus den Aufwendungen, die Studierende selbst für diese Position haben, und ggf. den Aufwendungen, die die Eltern bzw. der Partner/die Partnerin unmittelbar zu Gunsten der Studierenden tätigten, zusammen.“

Weiter heißt es auf S. 223:

„Wenn knapp 2 % der Studierenden angeben, nicht mehr als 40 €, und gut 11 %, zwischen 40 und 80 € für Ernährung auszugeben (Bild 6.8), dann liegt die Vermutung nahe, dass hier eine Unterschätzung der Ausgaben durch die Befragten vorliegt. Die Erfassung der Ernährungsausgaben mit der hier angewandten Methode kann nach allen Erfahrungen nur zu Schätzwerten führen, die lediglich die Entwicklungstendenz und Größenordnung anzeigen. Die dargestellten Ergebnisse sind unter diesem Vorbehalt zu interpretieren.“

In der 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks (Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2006, zu finden unter https://www.dzhw.eu/pdf/sozialerhebung/18/Soz18_Hauptbericht_internet.pdf) ist der Anteil derer, die angegeben haben, nicht mehr als 40 € für Ernährung auszugeben, weiter bei 2 %, der Anteil zwischen 41-80 € aber auf 15 % gestiegen (S. 232). In der 19. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks (Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2009, zu finden unter https://www.dzhw.eu/pdf/sozialerhebung/19/Soz19_Haupt_Internet_barrierefrei.pdf) sank der Anteil derer, die bis 80 € für Ernährung angegeben haben, auf 12 % (S. 262). Nach der 20. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks (Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2012, zu finden unter https://www.dzhw.eu/pdf/sozialerhebung/20/soz20_gesamtbericht_barrierefrei.pdf) gab es 2009 und 2012 je 4 %, die bis zu 50 € für Ernährung angaben, während der Anteil, der zwischen 51 und 100 € angab, von 26 % in 2009 auf 24 % in 2012 leicht abnahm (S. 268). Nach der 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks (Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2016, zu finden unter https://www.dzhw.eu/pdf/sozialerhebung/21/Soz21_hauptbericht_barrierefrei.pdf) gab es 2016 je 4 %, die bis zu 50 € für Ernährung angaben, während der Anteil, der zwischen 51 und 100 € angab, 23 % betrug (S. 94). Neuere

Zahlen gibt es nicht. Auch die Verlängerung der Abstände, in denen die Sozialerhebungen durchgeführt werden, von drei auf vier Jahre und nunmehr (2021) fünf Jahre ist bildungs- und sozialpolitisch ein Armutszeugnis.

Auch wenn wegen der veränderten Zuordnungen die Angaben nicht direkt vergleichbar sind, ist auch bei Ausgaben von bis zu 100 € im Monat für Ernährung von einer Unterschätzung auszugehen. Es ist nicht anzunehmen, dass Studierende für Ernährung weniger benötigen als andere Menschen. Nach den linear fortgeschriebenen Beträgen (Anlage K 11 zur Klagebegründung vom 20.06.2016 im Ausgangsverfahren 4 A 87/15) entfielen 2014 von dem SGB II-Regelbedarf von 391,00 € ein Anteil von 138,83 € auf die Abteilung 1 (Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke), 2015 waren es 141,67 €, nach § 5 Abs. 1 RBEG 2021 sind es 150,93 €. Eher ist davon auszugehen, dass die Ausgaben für den Ernährungsbedarf bei Studierenden höher liegen, da diese während ihres Aufenthalts in der Hochschule anders als Bezieher von Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII mittags an den normalen Wochentagen nicht zuhause essen, sondern die Mensa, Cafés oder Imbisse nutzen, so dass die bei der Regelbedarfsermittlung erfolgte Eliminierung von Ausgaben für auswärtige Verpflegung in Restaurants, Cafés und Imbissständen sowie in Kantinen und Mensen für Studierende nicht gerechtfertigt ist. 74 % der Studierenden gehen mindestens einmal im Laufe der Woche in eine Mensa oder Cafeteria zum Mittagessen (18. Sozialerhebung, S. 478).

Nach § 5 RBEG 2011 waren für Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke (Abteilung 1 der EVS) 128,46 € und für Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen (Abteilung 11) 7,16 € regelbedarfsrelevant. Nach der EVS 2013 in der im § 5 RBEG 2016 festgehaltenen Fassung sind für Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke (Abteilung 1 der EVS) 137,66 € und für Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen (Abteilung 11) 9,82 € regelbedarfsrelevant. Nach der EVS 2018 in der im § 5 RBEG 2021 festgehaltenen Fassung sind für Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke (Abteilung 1 der EVS) 150,93 € und für Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen (Abteilung 11) 11,36 € regelbedarfsrelevant.

Aus den Gesetzesmaterialien zum RBEG 2011 ergibt sich, dass in Abteilung 11 für Erwachsene nur 28,5 % der durchschnittlichen monatlichen Ausgaben der Referenzhaushalte als regelbedarfsrelevant angesehen wurden. Es heißt dazu in der Begründung (BT-Drucksache 17/3404, S. 63):

„Bei den Verbrauchsausgaben in Abteilung 11 handelt es sich grundsätzlich nicht um regelbedarfsrelevante Ausgaben, da die auswärtige Verpflegung – also in Restaurants, Cafés und Imbissständen sowie in Kantinen und Mensen – nicht zum physischen Existenzminimum zählt. Die Verbrauchsausgaben für eine Mahlzeit bei auswärtiger Verpflegung liegen über denen, die hierfür bei eigener Beschaffung entstehen. Allerdings ersetzt die auswärtige Verpflegung die heimische Verpflegung. Wenn also eine auswärtige Verpflegung als nicht existenzsichernd anzusehen ist und die Verbrauchsausgaben hierfür nicht als regelbedarfsrelevant anzusehen sind, muss ein Ausgleich geschaffen werden, da sich der häusliche Verpflegungsbedarf (Nahrungsmittel und Getränke) und damit auch der häusliche Verpflegungsaufwand, wie er sich in den Verbrauchsausgaben der Abteilung 01 widerspiegelt, erhöht. Deshalb ist es erforderlich, den Warenwert der beim Besuch von Restaurants, Gaststätten etc. konsumierten Nahrungsmittel und Getränke als regelbedarfsrelevant zu berücksichtigen. Nach der Kostenstrukturstatistik des Statistischen Bundesamtes (Statistisches Bundesamt [Hrsg.]: Fachserie 6, Reihe 7.3; Binnenhandel, Gastgewerbe, Tourismus: Unternehmen, Beschäftigte, Umsatz, Warenbezüge, Wareneinsatz, Rohertrag und Bruttowertschöpfung im Gastgewerbe; 1995 – 2007; Erscheinungsdatum: 31. Juli 2009; Wiesbaden 2009)

liegt die Wareneinsatzquote der genannten Verpflegungsdienstleister bei 28,5 Prozent. Deshalb werden 28,5 Prozent der Verbrauchsausgaben dieser Positionen berücksichtigt.

Die in Abteilung 11 enthaltene Position „Übernachtungen“ ist dagegen nicht regelbedarfsrelevant, da diese Ausgaben dem Bereich Urlaub zuzuordnen sind und dieser nicht als existenzsichernd anzusehen ist und folglich nicht für den Regelbedarf zu berücksichtigen ist. Werden Verwandte besucht, wird von privaten und kostenlosen Übernachtungsmöglichkeiten ausgegangen.

Für das Jahr 2008 ergibt sich ein regelbedarfsrelevanter Gesamtbetrag von 7,16 Euro.“

Im Betrag von 128,46 € der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben in Abteilung 01 für Erwachsene (Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke) wurden Ausgaben für alkoholhaltige Getränke mit 2,99 € für Mineralwasser als Substitution der alkoholischen Getränke angesetzt und Ausgaben für Tabak gar nicht berücksichtigt (BT-Drucksache 17/3404, S. 53). Außer den Beträgen hat sich daran im RBEG 2016 und im RBEG 2021 nichts geändert (BT-Drucksache 18/9984, S. 36, BT-Drucksache 19/22750, S. 22f).

Die Auffassung des OVG Schleswig im Urteil vom 27.11.2014 - 3 LB 1/12 -, wenn das Mensaessen aus dem Regelsatz nicht zu finanzieren sei, müsse sich die dortige Klägerin ihr Mittagessen von zu Hause mitnehmen (juris Rn. 65), ist wirklichkeitsfremd. Richtig ist vielmehr die Auffassung des SG Berlin, dass Studierende im Rahmen des laufenden Studienbetriebes nicht darauf verwiesen werden können, sich ihr Essen täglich selbst zu kochen und das (günstige) Mensaessen zu verschmähen (SG Berlin, Vorlagebeschluss vom 25.04.2012 - S 55 AS 9238/12 - juris Rn. 108). Ebenso wie Erwerbstätigen ein Freibetrag nach § 82 Abs. 3 SGB XII bzw. § 11b Abs. 3 SGB II gewährt wird, damit sie u.a. die höheren Aufwendungen für nicht zu Hause zubereitetes Essen (auswärtige Verpflegung in Restaurants, Cafés und Imbissständen sowie in Kantinen und Mensen) finanzieren können, die gerade nicht im Regelbedarf enthalten sind (die Freibeträge zeigen, dass die zusätzlichen Mittel gerade für die Erwerbstätigkeit gebraucht werden, also nicht ohne Weiteres als existenzsichernde Leistungen zur Verfügung stehen (BVerfG, Beschluss vom 23.07.2014 - 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12, 1 BvR 1691/13 - juris Rn. 104)), sind die diesbezüglichen Aufwendungen von Studierenden als ausbildungsbedingt anzusehen und daher zusätzlich zu berücksichtigen.

Als Ausgaben für Lernmittel sollten die Studierenden ihre Ausgaben beispielhaft für Fachliteratur, Schreibwaren, Kopien, Chemikalien, Druckerpatrone usw. auf den Monat hochgerechnet angeben. Dabei wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, hierbei nicht Anschaffungskosten für einen Computer, ein Instrument o. ä. einzubeziehen (18. Sozialerhebung, S. 233). Die Ausgaben für die Einschreibung bzw. Rückmeldung (Semesterbeitrag sowie ggfs. Studiengebühren) sind dagegen in dieser Position in den Sozialerhebungen nicht enthalten (18. Sozialerhebung, S. 224), im Durchschnitt wurden nach 18. Sozialerhebung für den Semesterbeitrag 147,00 € ausgegeben (S. 243), monatlich umgerechnet somit 24,50 €; dazu kamen bei einem Teil noch Studiengebühren. In der 19. Sozialerhebung wurde der Semesterbeitrag nicht abgefragt, sondern nur allgemeine Studiengebühren (S. 274ff). In der 20. Sozialerhebung heißt es auf S. 637: „Darüber hinaus gibt es weitere Studienkosten, die nicht erfragt werden (wie z. B. Studiengebühren, Computer(zubehör), Semesterbeitrag).“ Es muss daher davon ausgegangen werden, dass ein wesentlicher Teil der Ausbildungskosten durch die Position „Ausgaben für Lernmittel“ in den Sozialerhebungen nicht erfasst wird. Da im Fragebogen der Sozialerhebung bei den Ausgaben für öffentliche Verkehrsmittel der

Hinweis „*ggf. Beitrag für ein Semesterticket umlegen auf den Durchschnittsbetrag pro Monat*“ gegeben wurde, dürfte es allerdings nicht zulässig sein, den gesamten Semesterbeitrag zusätzlich zu berücksichtigen, sondern von diesem müsste der Beitragsanteil für das Semesterticket wohl in Abzug gebracht werden.

Nach der 18. Sozialerhebung hatten 39 % der Studierenden Ausgaben für ein Auto von durchschnittlich 116,00 € und 62 % der Studierenden hatten Ausgaben für öffentliche Verkehrsmittel von durchschnittlich 35,00 €, insgesamt hatten 82 % der Studierenden Ausgaben für ein Auto und/oder öffentliche Verkehrsmittel von durchschnittlich 82,00 € (S. 235). Nach der 19. Sozialerhebung hatten 34 % der Studierenden Ausgaben für ein Auto von durchschnittlich 111,00 € und 64 % der Studierenden hatten Ausgaben für öffentliche Verkehrsmittel von durchschnittlich 38,00 €, insgesamt hatten 81 % der Studierenden Ausgaben für ein Auto und/oder öffentliche Verkehrsmittel von durchschnittlich 76,00 € (S. 266). Nach der 20. Sozialerhebung hatten 34 % der Studierenden Ausgaben für ein Auto von durchschnittlich 117,00 € und 63 % der Studierenden hatten Ausgaben für öffentliche Verkehrsmittel von durchschnittlich 41,00 €, insgesamt hatten 80 % der Studierenden Ausgaben für ein Auto und/oder öffentliche Verkehrsmittel von durchschnittlich 82,00 € (S. 271). Nach der 21. Sozialerhebung 2016 hatten 26 % der Studierenden Ausgaben für ein Auto (S. 97) von durchschnittlich 93,70 € (S. 95), 23 % der Studierenden hatten Ausgaben für öffentliche Verkehrsmittel ohne Semesterticket (S. 97) von durchschnittlich 37,20 € (S. 95) und 58 % der Studierenden hatten Ausgaben für öffentliche Verkehrsmittel mit Semesterticket (S. 97) von durchschnittlich 71,00 € (S. 95).

Bei den Ausgaben der Studierenden für Krankenversicherung, Arztkosten und Medikamente ist zu berücksichtigen, dass für den Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag ein gesonderter Bedarf in § 13a BAföG vorgesehen ist, der allerdings nur dann greift, wenn die kostenlose Familienversicherung entfällt. Nach Vollendung des 25. Lebensjahres oder bei Überschreitung der Einkommensgrenze für die Familienversicherung (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V) werden Auszubildende an Hochschulen, Praktikanten und Auszubildende des Zweiten Bildungsweges selbst Pflichtmitglieder in der gesetzlichen Krankenversicherung, sofern sie sich nicht innerhalb von drei Monaten nach Beginn der Versicherungspflicht auf (unwiderruflichen) Antrag nach § 8 Abs. 1 Nr. 5 SGB V befreien lassen und dann eine private Krankenversicherung haben müssen, für die ebenfalls der gesonderte Bedarf nach § 13a BAföG vorgesehen ist. Die in den Sozialerhebungen von den Studierenden 60 % bis 62 % Ausgaben für Krankenversicherung, Arztkosten und Medikamente angeben, deren durchschnittliche Höhe aber überwiegend unterhalb des Beitragssatzes der studentischen Krankenversicherung liegen, ist zu vermuten, dass es sich bei den hier angegebenen Beträgen seltener um Beiträge für eine eigene Krankenversicherung handelt, häufiger hingegen um Ausgaben, die aus der Sicht der Befragten zur Erhaltung der Gesundheit getätigt wurden (18. Sozialerhebung S. 236f, 19. Sozialerhebung S. 267). Es fällt auf, dass auch von den Studierenden der Altersgruppen 28/29-Jahre sowie 30 Jahre und älter 7 % bzw. 9 % keine Ausgaben für Krankenversicherung, Arztkosten und Medikamente angegeben haben (2009: 8 % bzw. 13 %). Es bleibt unklar, ob diese Studierenden keine derartigen Kosten haben und demnach nicht krankenversichert sind oder sie die Antwort nicht geben konnten oder wollten, beispielsweise weil sie Mühe hatten oder sich nicht in der Lage sahen, diese Kosten zu schätzen. Da nur Studierende der Bezugsgruppe „Normalstudierende“ betrachtet werden, zu der nur unverheiratete Studierende gehören, ist eine Familienversicherung über den Ehepartner oder die Ehepartnerin ebenfalls ausgeschlossen (20. Sozialerhebung, S. 273f).

Da Leistungsberechtigte nach dem SGB II in der Regel nach § 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V krankenversichert sind, ohne hierfür einen eigenen Beitrag zahlen zu müssen, so dass hierfür keine regelbedarfsrelevanten Ausgaben anfallen, ist sicherlich für einen Vergleich der Regelbedarfe nach dem RBEG und den Ergebnissen der DSW-Sozialerhebungen der auf die Krankenversicherungsbeiträge entfallende Anteil herauszurechnen. Dass Studierende aber weniger Ausgaben für Gesundheitspflege haben als der Personenkreis, der bei der Auswertung der EVS 2008 berücksichtigt wurde, kann kaum angenommen werden, so dass mit der Fortschreibung für 2015 zumindest 17,14 € für die Abteilung 06 auch bei Studierenden anzusetzen sein dürften (nach dem RBEG 2021 sind es ausgehend von der EVS 2018 16,60 €).

Die Ausgaben für Telefon, Internet, Rundfunk- und Fernsehgebühren und Porto (33,00 € nach der 20. Sozialerhebung 2012) wichen bei Studierenden nicht signifikant von den für 2015 fortgeschriebenen 35,24 € in der Abteilung 08 (Nachrichtenübermittlung) ab. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass Empfänger von Leistungen nach dem SGB II, SGB XII und dem AsylbLG nach § 4 Abs. 1 Nrn. 1, 2 und 4 Rundfunkbeitragsstaatsvertrag auf Antrag von der Beitragspflicht befreit werden, während dies bei Studierenden nur für die möglich ist, die nicht bei den Eltern wohnen und Ausbildungsförderung nach dem BAföG bekommen (§ 4 Abs. 1 Nr. 5 a) Rundfunkbeitragsstaatsvertrag). Nach dem RBEG 2021 werden ausgehend von der EVS 2018 38,89 € in der Abteilung 08 als regelbedarfsrelevant anerkannt, die 21. Sozialerhebung 2016 weist für „Kommunikation (Telefon, Internet u. a. m.)“ 31,00 € aus (S. 48).

Erst ab dem 18. Sozialerhebung wurden auch Ausgaben für Freizeit, Kultur und Sport erfragt. Diese liegen bei Studierenden etwas über denen, die in der Abteilung 09 regelbedarfsrelevant sind.

Eine ganze Reihe von Ausgabenpositionen, die nach § 5 Abs. 1 RBEG zum Existenzminimum gehören, werden dagegen von den Sozialerhebungen nicht erfasst, da sie dort gar nicht erfragt werden. Dies betrifft die Abteilungen 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände), 10 (Bildung), 11 (Beherbungs- und Gaststättendienstleistungen) und 12 (Andere Waren und Dienstleistungen). Die 1,39 €, die für Bildung gemäß § 5 Abs. 1 RBEG 2011 regelbedarfsrelevant sind, betreffen nach der Gesetzesbegründung der EVS-Position 1050 900 „Gebühren für Kurse u. Ä.“, wie unten noch dargelegt wird.

Da auch Studierende neben dem Studium Sprachunterricht oder EDV-Kurse besuchen, kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Abteilung 10 bei ihnen nicht zum Existenzminimum gehört. Sie wird auch nicht durch die in den Sozialerhebungen erfragten Ausgaben für Lernmittel erfasst.

Da allerdings bei den Ausgaben für Miete in den Sozialerhebungen nach „Miete einschl. Nebenkosten für Strom, Heizung, Wasser, Müllabfuhr usw.“ gefragt wird, ist die Abteilung 04 (Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung) um den Stromanteil zu bereinigen, der 2015 bei 31,01 € lag. Es verblieben somit 2,34 € für Ausgaben für Instandhaltung und Schönheitsreparaturen (Material- und Handwerkerkosten), die auch bei Studierenden 2015 regelbedarfsrelevant waren. Nach dem RBEG 2021 sind in der Abteilung 4 (Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung) 36,87 € regelbedarfsrelevant, von denen 35,30 € auf Strom entfielen, so dass auch für Studierende zumindest 1,57 € für Ausgaben für Instandhaltung und Schönheitsreparaturen als regelbedarfsrelevant anzusehen sind, die in den Sozialerhebungen nicht erfragt werden.

Angesichts durchschnittlicher Ausgaben für Miete einschl. Nebenkosten für Strom, Heizung, Wasser, Müllabfuhr usw. von 266,00 € (18. Sozialerhebung), 281,00 € (19. Sozialerhebung) 298,00 € (20. Sozialerhebung) und 323,00 € (21. Sozialerhebung, S. 48) und einem Bedarfssatz von nur 224,00 € für Unterkunft in § 13 Abs. 2 Nr. 2 BAföG, der zum 01.08./01.10.2016 nur auf 250,00 € stieg, zum 01.08./01.10.2019 auf 325,00 € erhöht wurde und nunmehr seit dem 01.08./01.10.2022 360,00 € beträgt, kann nicht davon ausgegangen werden, dass zu den Unterkunfts-kosten im Sinne des BAföG abweichend vom SGB II und SGB XII auch die Stromkosten gehören. Diese sind vielmehr auch bei Studierenden ein gesonderter Teil des Lebensunterhalts, der vom Bedarfssatz nach § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG erfasst wird.

Die nachfolgende Übersicht über die Ergebnisse der letzten 5 Sozialerhebungen im Vergleich mit den linear fortgeschriebenen Regelbedarfsanteilen 2015 (und kursiv ergänzt mit den Ergebnissen der EVS 2013 und der EVS 2018, die im RBEG als regelbedarfsrelevant anerkannt wurden) enthält die zusätzlichen Ausbildungskosten für Semesterbeitrag (ggfs. ohne Semesterticket) und Anschaffungen von Computern und anderem Studienmaterial nicht. Auch ohne diese Positionen wird aber deutlich, dass der Bedarfssatz von 373,00 € gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG um 100,00 € niedriger liegt als die durchschnittlichen (!) Ausgaben von 473,00 € von Studierenden nach der 18. Sozialerhebung, die bei Verabschiedung des 23. BAföGÄndG vom 24.10.2010 (BGBl. I S. 1422) vorlag, die nach der 20. Sozialerhebung im Jahre 2012 auf 496,00 € gestiegen sind. Selbst wenn einerseits die Krankenversicherungsbeiträge zu eliminieren sind, während andererseits auch die Ausgaben für Strom nicht bei den Unterkunfts-kosten zu berücksichtigen sind, wird deutlich, dass die 373,00 € gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG 2014/2015 das Existenzminimum von Studierenden deutlich unterschritten.

17. Sozialerhebung 2003	18. Sozialerhebung 2006	19. Sozialerhebung 2009	20. Sozialerhebung 2012	21. Sozialerhebung 2016	Regelbedarf anteil 2015	EVS 2013	EVS 2018	
S. 222ff+45f	S. 222	S. 252	S. 254	S. 48				
250,00 €	266,00 €	281,00 €	298,00 €	323,00 €	Miete (incl. Strom)	angemessene Höhe		Kosten der Unterkunft und Heizung
159,00 €	147,00 €	159,00 €	165,00 €	168,00 €	Ernährung	149,57 €	147,48 €	162,29 €
57,00 €	50,00 €	51,00 €	52,00 €	42,00 €	Kleidung	33,52 €	34,60 €	36,09 €
37,00 €	35,00 €	33,00 €	30,00 €	20,00 €	Lernmittel			
86,00 €	82,00 €	81,00 €	82,00 €	94,00 €	Auto und/oder öffentliche Verkehrsmittel	25,12 €	32,90 €	39,01 €
60,00 €	54,00 €	59,00 €	66,00 €	80,00 €	KV/Arztkosten/Medikamente	17,14 €	15,00 €	16,60 €
49,00 €	43,00 €	35,00 €	33,00 €	31,00 €	Telefon, Internet, Rundfunk-/Fernsehgebühren, Port	35,24 €	35,31 €	38,89 €
nicht gefrag	62,00 €	63,00 €	68,00 €	61,00 €	Freizeit, Kultur und Sport	44,05 €	37,88 €	42,44 €
698,00 €	739,00 €	762,00 €	794,00 €	819,00 €	Summe arithm. Mittelwert Sozialerhebungen			
						2,34 €	1,70 €	1,57 €
						30,24 €	24,34 €	26,49 €
nicht gefrag	24,50 €	nicht gefrag	nicht gefrag	nicht gefrag	Semesterbeitrag	1,53 €	1,01 €	1,57 €
						29,23 €	31,31 €	34,71 €
448,00 €	473,00 €	481,00 €	496,00 €	496,00 €	ohne Miete und ohne Semesterbeitrag	367,98 €	361,53 €	399,66 €
			430,00 €	416,00 €	ohne Miete, ohne Semesterbeitrag und ohne KV...	31,01 €	33,31 €	35,30 €
333,00 €	333,00 €	366,00 €	373,00 €	399,00 €	BAföG-Bedarfssatz § 13 Abs. 1 Nr. 2	398,99 €	394,84 €	434,96 €
						80,48 €	73,36 €	80,94 €
								04-06, 10+12 nicht erfragt in den Sozialerhebung

Die Summe der in den Sozialerhebungen nicht erfragten EVS-Abteilungen 04-06, 10+12 betrug für den für 2015 fortgeschriebenen Regelbedarf 80,48 €, auf der Grundlage der EVS 2013 nach dem RBEG 2016 73,36 € und auf der Grundlage der EVS 2018 nach dem RBEG 2021 80,94 €.

Angesichts des Umstandes, dass 2021 37,9 % der Studierenden in Deutschland arbeitsgefährdet waren, während insgesamt im vergangenen Jahr 15,8 % der Bevölkerung in Deutschland von Armut bedroht waren (Statistisches Bundesamt, [Pressemitteilung Nr. N066 vom 16.11.2022](#) anhand von Erstergebnissen der Erhebung zu Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) 2021), ist es sehr unwahrscheinlich, dass Studierende im Durchschnitt ein höheres Einkommen bzw. einen niedrigeren

Bedarf als der Personenkreis hat, dessen Verhältnisse bei der Festlegung der Regelbedarfe im RBEG zugrunde gelegt wurden.

Noch deutlich höher war das relative Armutsrisiko für diejenigen, die allein oder ausschließlich mit anderen Studierenden zusammenlebten: Gut drei Viertel (76,1 %) von ihnen waren armutsgefährdet. Eine Person gilt nach der Definition für EU-SILC als armutsgefährdet, wenn sie über weniger als 60 % des mittleren Einkommens der Gesamtbevölkerung verfügt (Schwellenwert der Armutsgefährdung). 2021 lag dieser Schwellenwert für eine alleinlebende Person in Deutschland bei 15.009 Euro netto im Jahr oder 1.251 Euro im Monat. Das Einkommensreferenzjahr ist das Vorjahr der Erhebung.

Finanzielle Engpässe zeigen sich auch darin, dass nahezu zwei von fünf Studierenden (38,5 %) im Jahr 2021 und damit schon vor der aktuellen Energiepreiskrise in Haushalten lebten, die nicht in der Lage waren, unerwartete größere Ausgaben aus eigenen finanziellen Mitteln zu bestreiten. Unter den allein oder zusammen mit Studierenden in Wohngemeinschaften lebenden Studierenden traf dies auf mehr als die Hälfte zu (55,5 %). In der Gesamtbevölkerung war knapp ein Drittel (31,9 %) finanziell nicht in der Lage, unerwartete größere Ausgaben zu bestreiten.

Insbesondere ist auch die Wohnkostenbelastung für Studierende überdurchschnittlich hoch: Geringen finanziellen Spielraum lassen Studierende auch ihre Ausgaben für Wohnen. 2021 lag der durchschnittliche Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Haushaltseinkommen für Studierende bei 31,6 % und damit deutlich über der Wohnkostenbelastung der Gesamtbevölkerung (23,3 %). Studierende, die allein oder in Studierenden-WGs lebten, mussten im Schnitt gut die Hälfte (51,1 %) ihres verfügbaren Einkommens für die Wohnkosten aufbringen. Liegt die Wohnkostenbelastung auch nach Abzug möglicherweise erhaltener wohnungsbezogener Transferleistungen noch bei mehr als 40 %, gelten Haushalte als überbelastet. Im vergangenen Jahr lebte knapp ein Viertel (24,2 %) der Studierenden in Haushalten, auf die das zutraf. In der Gesamtbevölkerung hingegen lebten 10,7 % in einem überbelasteten Haushalt. Eine besonders starke Überbelastung durch Wohnkosten hatten auch hier Studierende, die allein oder in Studierenden-WGs lebten: Mehr als die Hälfte von ihnen (56,6 %) galt als überbelastet.

b) Inwiefern wird bei der Festlegung der Höhe der Bedarfssätze der Bedarf für die Ausbildungskosten berücksichtigt? Lässt sich nachvollziehen, welcher Teilbetrag der Bedarfssätze für den Lebensunterhalt und welcher für die Ausbildungskosten zur Verfügung steht (vgl. BVerwG, Vorlagebeschluss vom 20. Mai 2021 - 5 C 11.18 -, Rn. 51 ff.)?

§ 11 Abs. 1 BAföG sieht vor, dass Ausbildungsförderung für den Lebensunterhalt und die Ausbildung geleistet wird (Bedarf).

Es lässt sich nicht nachvollziehen, welcher Teilbetrag der Bedarfssätze für den Lebensunterhalt und welcher für die Ausbildungskosten zur Verfügung stehen soll:

§ 13 Abs. 1 BAföG sieht für Studierende nur Grundbedarfe vor (differenziert in Nr. 1 für Auszubildende in Fachschulklassen, deren Besuch eine abgeschlossene Berufsausbildung voraussetzt, Abendgymnasien und Kollegs, denen ein noch geringerer Bedarf zugebilligt wird, und Nr. 2 für Auszubildende an Höheren Fachschulen, Akademien und Hochschulen), die sich nach § 13 Abs. 2 BAföG um Pauschalen für die Unterkunft

erhöhen (dort differenziert danach, ob der Auszubildende bei seinen Eltern wohnt (Nr. 1) oder nicht (Nr. 2)). Wenn Auszubildende selbst beitragspflichtig kranken- und pflegeversichert sind, erhöht sich der Bedarf um die in § 13a BAföG genannten Beiträge für den Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag, die nicht in allen Fällen die tatsächlichen Beiträge erreichen (vgl. Schaller in Ramsauer/Stallbaum, § 13a BAföG Rn. 8f und 18f). § 14b BAföG sieht einen Kinderbetreuungszuschlag vor. Zusatzleistungen in Härtefällen nach der auf § 14a BAföG beruhenden Härteverordnung vom 15.07.1974 (BGBl. I S. 1449) - BAföG-HärteV -, die zuletzt durch das AföRG vom 19.03.2001 (BGBl. I S. 390) geändert wurde, kommen nur für wenige Schülerinnen und Schüler in Betracht. Für diese gelten nach § 12 BAföG niedrigere Bedarfe als für Studierende. Ansonsten kommen Zusatzbedarfe nur für Auslandsausbildungen nach BAföG-AuslandszuschlagsV in Betracht.

Das System pauschalierter Bedarfssätze gilt unabhängig davon, ob der einzelne Auszubildende tatsächlich einen höheren (oder niedrigeren) Bedarf hat, und zwar auch dann, wenn ein höherer Bedarf - etwa wegen besonders kostenintensiver Arbeitsmittel oder der Teilnahme an vorgeschriebenen Exkursionen - tatsächlich unabweisbar erscheint. Auch notwendige Aufwendungen wegen einer atypischen persönlichen Situation, z.B. einer Behinderung, können nicht zu einer Erhöhung des Bedarfssatzes führen, weil das Gesetz nur den ausbildungsbedingten Bedarf erfassen will und die Betroffenen für einen darüber hinausgehenden Bedarf auf andere Sozialleistungsgesetze verweist.

Hinzuweisen ist auf die frühere Fassung der BAföG-HärteV, die in der Fassung der 2. HärteVÄndV vom 11.08.1980 (BGBl. I S. 1293) Regelungen über Schulgeld, Studiengebühren, Fahrkosten, Familienheimfahrten, Lern- und Arbeitsmittel, Studienfahrten sowie Internats- und Unterkunftskosten enthielt, bis ihr Leistungsbereich durch das 2. HStruktG vom 22.12.1981 (BGBl. I S. 1523) wesentlich eingeschränkt wurde und ihr Anwendungsbereich nunmehr nur noch auf Regelungen für wenige Schülerinnen und Schüler beschränkt ist. Im Zusammenhang mit dieser Streichung von ausbildungsbezogenen Zusatzleistungen hat es 1982 keine Erhöhung des Bedarfssatzes gegeben, der diese pauschalierend hätte kompensieren können.

Für Studiengebühren an privaten Hochschulen und Langzeit- oder Zweitstudiengebühren an staatlichen Hochschulen gibt es keine Berücksichtigung im BAföG-Bedarf, sondern allenfalls die Möglichkeit, nach § 23 Abs. 5 BAföG einen Zusatzfreibetrag vom Einkommen der Auszubildenden zu beantragen, was jedoch bei Vergütungen aus einem Ausbildungsverhältnis (z.B. Praktikum) nach § 23 Abs. 3 BAföG nicht möglich ist.

Es gibt - soweit bekannt - keine Statistiken zur Höhe und Entwicklung der Semesterbeiträge an den Hochschulen, obwohl diese für jede Hochschule für jedes Semester feststehen und somit mittels Multiplikation mit den Studierendenzahlen ein bundesweiter Durchschnittswert ermittelbar sein sollte. In den Sozialerhebungen wurde diese Ausgabenposition nur in der 18. Sozialerhebung 2006 einmalig abgefragt. Erst in der 2021 durchgeführten Befragung wurde nach „Semesterbeitrag (incl. Semesterticket)“ gefragt, während in der 21. Sozialerhebung nur nach „Ausgaben öff. Verkehrsmittel ohne Semesterticket“ und „Ausgaben öff. Verkehrsmittel mit Semesterticket“ gefragt wurde, obwohl der Preis für das Semesterticket in der Regel nur ein Teil des Semesterbeitrages ist.

Die Abfrage von Kosten für „Lernmittel“ in den Sozialerhebungen erfolgt völlig unspezifisch (in der 2021 durchgeführten Befragung wird immerhin mit „Lernmittel (z.B.

Fachliteratur)“ ein kleiner Hinweis gegeben), so dass die Ausgaben für Ausbildungskosten systematisch untererfasst werden dürften. Als Lern- und Arbeitsmittel anzusehen sind z.B. Bücher, Fachzeitschriften, Arbeitsgeräte, Schreibpapier und -gerät sowie Sportausrüstungen, soweit sie für die Ausbildung z.B. zum Sportlehrer benötigt werden (Humborg in Rothe/Blanke, § 11 BAföG Rn. 10). Neben dem Semesterbeitrag sind auch Ausgaben z.B. für Computer und andere Informationstechnik (IT), Hard- und Software, Bücher, Scans, Kopien und Lehr- und Lernmaterial, Exkursionen, andere Fahrtkosten zur Ausbildungsstätte oder Praxisstellen, Mitgliedsbeiträge für Gewerkschaften, Berufsverbände und Organisationen von Studierenden und Auszubildenden sowie Arbeitskleidung, soweit sie für die Ausbildung notwendig und nicht kostenfrei erhältlich sind, als Ausbildungskosten anzusehen, ebenso ein ggfs. zu schätzender Anteil an den Kosten für Internet, Handy und Telefon (vgl. Schaller in Ramsauer/Stallbaum, BAföG, 7. Auflage München 2020, Einführung Rn. 122 ff.). Bei auswärtigen Praktika können neben Verpflegungsmehraufwendungen auch Kosten für eine zweite Unterkunft als Ausbildungskosten anfallen.

Für Familienheimfahrten werden in § 63 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB III im Rahmen der Berufsausbildungsbeihilfe bei einer erforderlichen auswärtigen Unterbringung Kosten für die An- und Abreise und für eine monatliche Familienheimfahrt oder anstelle der Familienheimfahrt für eine monatliche Fahrt einer oder eines Angehörigen zum Aufenthaltsort der oder des Auszubildenden übernommen. Diese Regelung im parallelen Ausbildungsförderungssystem im SGB III dürfte dafür sprechen, dass auch bei Studierenden solche Familienheimfahrten weiterhin zu den Ausbildungskosten zählen, die von § 11 Abs. 1 BAföG erfasst sind, und daher die gesonderte Erfassung dieser Kosten sinnvoll sein dürfte.

c) Inwiefern wird bei der Festlegung der Bedarfssätze eine zeitnahe Anpassung an die Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse gewährleistet (vgl. BVerwG, Vorlagebeschluss vom 20. Mai 2021 - 5 C 11.18 -, Rn. 54 ff.)?

Eine zeitnahe Anpassung der Bedarfssätze im BAföG wird bisher nicht gewährleistet, da das BAföG als inzwischen einzige Sozialleistung - und anders als auch etwa bei Abgeordnetendiäten - keine automatische Dynamisierung vorsieht.

Dass die Bedarfsermittlung im BAföG nicht den Vorgaben des BVerfG entspricht, ergibt sich bereits daraus, dass nach § 35 Satz 1 BAföG die Bedarfssätze etc. nur alle zwei Jahre zu überprüfen und durch Gesetz gegebenenfalls neu festzusetzen sind. Eine Überprüfung nur alle zwei Jahre ist ein zu langer Zeitraum, zumal seit 2010 keine Anpassung erfolgte und danach erst durch das 25. BAföGÄndG vom 23.12.2014 ([BGBl. I S. 2475](#)) zum 01.08.2016/01.10.2016 eine Erhöhung erfolgt ist. Die nächste Erhöhung erfolgte erst nach drei Jahren durch das 26. BAföGÄndG vom 08.07.2019 (BGBl. I S. 1048) zum 01.08.2019/01.10.2019 und zum 01.08.2020/01.10.2020. Nunmehr gab es zwei Jahre später zum 01.08.2022/01.10.2022 eine Erhöhung um nur 5,75 % durch das 27. BAföGÄndG vom 15.07.2022 BGBl. I S. 1150, obwohl schon zum Zeitpunkt der Verabschiedung die Jahresinflation bei mehr als 8 % lag.

Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums bedarf der Konkretisierung und **stetigen Aktualisierung** durch den Gesetzgeber, der die zu erbringenden Leistungen an dem jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen auszurichten hat. Auch wenn dem Gesetzgeber dabei ein Gestaltungsspielraum zusteht (BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 - 1 BvL 1/09 u.a. - juris Rn. 133; BVerfG, Urteil vom 18.07.2012 - 1 BvL 10/10 u.a. - juris Rn.

62; BVerfG, Beschluss vom 23.07.2014 - 1 BvL 10/12 u.a. - juris Rn. 74, Hervorhebung nicht im Original), wird das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums verletzt, wenn der Gesetzgeber keine regelmäßige Anpassung der BAföG-Bedarfssätze vornimmt und nach der im Jahre 2010 erfolgten Erhöhung durch das 23. BAföGÄndG auch nach 4 Jahren keine Anpassung zum Oktober 2014 vorgenommen hat, sondern eine solche mit Wirksamkeit erst nach sechs Jahren durch das 25. BAföGÄndG vom 23.12.2014 (BGBl. I S. 2475) mit Wirkung ab dem 01.08.2016 für dann beginnende Bewilligungszeiträume (ab 01.10.2016 stets) erfolgte. Auch für die nachfolgende Zeit bis jetzt kann nicht davon ausgegangen werden, dass die im BAföG vorgesehenen Bedarfssätze existenzsichernd sind.

*„Das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG hält den Gesetzgeber an, die soziale Wirklichkeit **zeit- und realitätsgerecht** im Hinblick auf die Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums zu erfassen, die sich etwa in einer technisierten Informationsgesellschaft anders als früher darstellt. Die hierbei erforderlichen Wertungen kommen dem parlamentarischen Gesetzgeber zu. Ihm obliegt es, den Leistungsanspruch in Tatbestand und Rechtsfolge zu konkretisieren. Ob er das Existenzminimum durch Geld-, Sach- oder Dienstleistungen sichert, bleibt grundsätzlich ihm überlassen. Ihm kommt zudem Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung des Umfangs der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums zu. Dieser umfasst die Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse ebenso wie die wertende Einschätzung des notwendigen Bedarfs und ist zudem von unterschiedlicher Weite: Er ist enger, soweit der Gesetzgeber das zur Sicherung der physischen Existenz eines Menschen Notwendige konkretisiert, und weiter, wo es um Art und Umfang der Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben geht.*

e) Zur Konkretisierung des Anspruchs hat der Gesetzgeber alle existenznotwendigen Aufwendungen folgerichtig in einem transparenten und sachgerechten Verfahren nach dem tatsächlichen Bedarf, also realitätsgerecht, zu bemessen (vgl. BVerfGE 66, 214 <223>; 68, 143 <153>; 82, 60 <88>; 99, 246 <260>; 112, 268 <280>; 120, 125 <155>). Hierzu hat er zunächst die Bedarfsarten sowie die dafür aufzuwendenden Kosten zu ermitteln und auf dieser Basis die Höhe des Gesamtbedarfs zu bestimmen. Das Grundgesetz schreibt ihm dafür keine bestimmte Methode vor (ebenso bei grundrechtlichen Schutzpflichten vgl. BVerfGE 46, 160 <164>; 96, 56 <64>; 115, 118 <160>); er darf sie vielmehr im Rahmen der Tauglichkeit und Sachgerechtigkeit selbst auswählen. Abweichungen von der gewählten Methode bedürfen allerdings der sachlichen Rechtfertigung.

*f) Das dergestalt gefundene Ergebnis ist zudem **fortwährend zu überprüfen** und weiter zu entwickeln, **weil der elementare Lebensbedarf eines Menschen grundsätzlich nur in dem Augenblick befriedigt werden kann, in dem er besteht** (vgl. BVerfGK 5, 237 <241>). Der Gesetzgeber hat daher Vorkehrungen zu treffen, auf Änderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel Preissteigerungen oder Erhöhungen von Verbrauchsteuern, zeitnah zu reagieren, **um zu jeder Zeit die Erfüllung des aktuellen Bedarfs sicherzustellen**, insbesondere wenn er wie in § 20 Abs. 2 SGB II einen Festbetrag vorsieht.“ (BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 - 1 BvL 1/09 u.a. - juris Rn. 138-140, Hervorhebungen nicht im Original; BVerfG, Beschluss vom 23.07.2014 - 1 BvL 10/12 u.a. - juris Rn. 85)*

Da auch in § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG ein Festbetrag (für den Lebensunterhalt und die Ausbildung - ohne Unterkunft nach § 13 Abs. 2 BAföG und ohne den für die Absicherung gegen die Risiken von Krankheit und Pflegebedürftigkeit erforderlichen Kranken- und Pflegeversicherungszuschlag nach § 13a BAföG) vorgesehen ist, muss eine stete Aktualisierung des BAföG-Bedarfssatzes durch den Gesetzgeber erfolgen.

Diesem verfassungsrechtlichen Erfordernis wird der Gesetzgeber nicht gerecht, indem er in § 35 Satz 1 BAföG nur vorgesehen hat, dass die Bedarfssätze, Freibeträge sowie die Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2 BAföG alle zwei Jahre zu überprüfen und durch Gesetz gegebenenfalls neu festzusetzen sind.

Die Berichtspflicht nach § 35 Satz 3 BAföG wurde durch das 2. BAföGÄndG vom 31.07.1974 (BGBl. I S. 1649) anstelle der seinerzeit vom Bundesrat zu Recht geforderten automatischen Dynamisierung der Beträge eingeführt (BT-Drucksache 7/2098, S. 33, 41).

Verfassungsrechtlich geboten ist zum einen, da „zu jeder Zeit die Erfüllung des aktuellen Bedarfs sicherzustellen“ ist, eine jährliche Anpassung zumindest der BAföG-Bedarfssätze, wie sie in § 10 RBEG, § 20 Abs. 1a SGB II sowie § 28a SGB XII für die Regelbedarfe und in § 3 Abs. 4 AsylbLG für die notwendigen Bedarfe, aber auch im SGB VI für die Renten vorgesehen ist (in § 43 WoGG ist für das Wohngeld inzwischen immerhin eine Anpassung alle zwei Jahre vorgesehen) - und vom Bundesrat auch „alljährlich“ für das BAföG gefordert wurde (BT-Drucksache 7/2098, S. 33f). Das Gegenargument der damaligen Bundesregierung, eine volle Dynamisierung der BAföG-Leistungen führe, da entsprechende Regelungen in anderen Teilbereichen der sozialen Leistungsgesetzgebung dann unvermeidbar wären, zu einer zunehmenden Einengung der Entscheidungsfreiheit des Gesetzgebers (BT-Drucksache 7/2098, S. 41), ist im Bereich des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum nicht mehr tragfähig, da das Ergebnis der Bestimmung des Gesamtbedarfs, bei dem alle existenznotwendigen Aufwendungen folgerichtig in einem transparenten und sachgerechten Verfahren nach dem tatsächlichen Bedarf, also realitätsgerecht, zu bemessen sind, fortwährend zu überprüfen und weiter zu entwickeln ist, *„weil der elementare Lebensbedarf eines Menschen grundsätzlich nur in dem Augenblick befriedigt werden kann, in dem er besteht (vgl. BVerfGK 5, 237 <241>). Der Gesetzgeber hat daher Vorkehrungen zu treffen, auf Änderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel Preissteigerungen oder Erhöhungen von Verbrauchsteuern, zeitnah zu reagieren, um zu jeder Zeit die Erfüllung des aktuellen Bedarfs sicherzustellen“* (BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 - 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09 - juris Rn. 139f).

Zum anderen sind die in § 35 Satz 2 BAföG vorgesehenen Kriterien, dass dabei der Entwicklung der Einkommensverhältnisse und der Vermögensbildung, den Veränderungen der Lebenshaltungskosten sowie der finanzwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung zu tragen ist, zumindest teilweise ein Verstoß gegen das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, das dort gar nicht erwähnt wird. Die Entwicklung der Vermögensbildung, zu der zumindest in den letzten BAföG-Berichten keine Angaben zu finden sind, besagt dazu, was zur Deckung des gesamten existenznotwendigen Bedarfs jedes individuellen Grundrechtsträgers erforderlich ist, nichts aus. Auch die finanzwirtschaftliche Entwicklung, die in der Vergangenheit immer wieder als Argument dafür herhalten musste, dass eine Erhöhung der BAföG-Bedarfssätze entsprechend der Veränderungen der Lebenshaltungskosten nicht angezeigt sei, ist kein für die Bestimmung des Existenzminimums taugliches und zulässiges Kriterium.

Das BVerfG hat entschieden, dass die Orientierung an der Entwicklung des aktuellen Rentenwerts nach § 68 SGB VI zur Fortschreibung der Regelleistungen nach § 20 Abs. 4 Satz 1 SGB II aF sachwidrig war. *„Während die statistische Ermittlungsmethode nach § 28 Abs. 3 Satz 2 SGB XII auf Nettoeinkommen, Verbraucherverhalten und Lebenshaltungskosten abstellt, setzt eine Fortschreibung nach dem aktuellen*

Rentenwert nach § 68 Abs. 1 Satz 3 SGB VI an den Faktoren der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter, des Beitragssatzes zur allgemeinen Rentenversicherung, in der Zeit vom 1. Juli 2005 bis zum 1. Juli 2013 zusätzlich des Altersvorsorgeanteils (§ 255e SGB VI), und an einem Nachhaltigkeitsfaktor an. Bereits diese Faktoren stimmen nicht mit den nach § 28 SGB XII maßgeblichen Richtgrößen des Nettoeinkommens, des Verbrauchs und der Lebenshaltungskosten überein. Der aktuelle Rentenwert dient zudem nicht dazu, die zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums notwendigen Leistungen zu quantifizieren und entsprechend der Veränderung des Bedarfs jährlich fortzuschreiben. Er bezweckt vielmehr die Steuerung und Dämpfung der Rentenzahlungen nach allgemeinen wirtschaftlichen Faktoren, eine Erhaltung der Liquidität der Träger der Rentenversicherung sowie die Rücksichtnahme auf das Verhältnis von aktiven Arbeitnehmern zu den Beziehern von Altersrenten und dient dazu, Teilhabegerechtigkeit in einem Umlagesystem zu gewährleisten. Mit der Anknüpfung des aktuellen Rentenwerts an die Entwicklung der Bruttolöhne wird zwar in gewissem Maße die Wohlfahrtsentwicklung der Gesellschaft nachgezeichnet. Über die Veränderungen des notwendigen Bedarfs zur Deckung des Existenzminimums vermag die Entwicklung der Bruttolöhne jedoch keine Auskunft zu geben. Die in § 68 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 und 3 SGB VI und in § 255e SGB VI genannten Faktoren weisen keinen Bezug zum Existenzminimum auf. Die Faktoren aber, die das für die Bildung der Regelleistung maßgebliche Verbrauchsverhalten des untersten Quintils bestimmen, namentlich das zur Verfügung stehende Nettoeinkommen und die Preisentwicklung, spielen bei der Bestimmung des aktuellen Rentenwerts keine Rolle. Er ist deshalb zur realitätsgerechten Fortschreibung des Existenzminimums nicht tauglich.“ (BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 - 1 BvL 1/09 u.a. - juris Rn. 184).

Auch die Lohnentwicklung ist für sich genommen zur Fortschreibung der Höhe der Leistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz nicht tauglich. Das BVerfG hat deren Gewichtung mit 30 % in § 28a Abs. 2 Satz 3 SGB XII nur deshalb nicht beanstandet, weil auch hier entscheidend ist, im Ergebnis eine menschenwürdige Existenz tatsächlich zu sichern. „Eine stärkere Gewichtung der Preisentwicklung nach § 28a Abs. 2 Satz 3 SGB XII ist allerdings erforderlich, weil gerade bei Leistungen zur Deckung des physischen Existenzminimums deren realer Wert zu sichern ist.“ (BVerfG, Beschluss vom 23.07.2014 - 1 BvL 10/12 u.a. - juris Rn. 137)

Soweit nach § 35 Satz 2 BAföG die Entwicklung der Einkommensverhältnisse bei der Festlegung der BAföG-Bedarfssätze eine Rolle spielen soll, ist zur Sicherung des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum in jedem Fall ein Abstellen auf die Entwicklung der Bruttoeinkommen unzulässig, sondern es dürfen nur die Nettoeinkommen berücksichtigt werden. In den BAföG-Berichten wird unter dem Punkt „Entwicklung der Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerlöhne“ - jeweils übereinstimmend bis auf die hier mit X gekennzeichneten Zahlen - nebulös formuliert:

„Für den Zeitraum von 20XX bis 20XX wird sich aus heutiger Sicht für das Bruttoeinkommen eine Zunahme von X,X Prozent ergeben. Für den Vergleich mit den Bedarfssätzen und mehr noch mit den Freibeträgen nach dem BAföG ist allerdings in erster Linie die Entwicklung des Nettoeinkommens heranzuziehen. Der Anstieg der Nettoeinkommen dürfte mit etwa X,X Prozent etwas geringer ausfallen.“ (20. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 18/470, S. 38; 21. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 19/275, S. 46; 22. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 20/413, S. 57)

Vorher heißt es unter der Überschrift „Einkommensentwicklung“:

„Über die Entwicklung der Elterneinkommen der nach dem BAföG berechtigten Schüler und Studierenden liegen keine spezifischen statistischen Daten vor, die sich aus-

schließlich auf den betroffenen Personenkreis beziehen. Als geeignete Vergleichsgröße bietet die Amtliche Statistik die Entwicklung der durchschnittlichen Brutto- wie Nettolohn- und -gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer.“ (20. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 18/470, S. 38; 21. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 19/275, S. 45; 22. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 20/413, S. 56f)

Die Einkommensentwicklung der Auszubildenden selbst wird damit in den BAföG-Berichten völlig ausgeblendet.

Auch bei den Eltern bleiben alle diejenigen, die nicht in einem Arbeitsverhältnis stehen, außer Betracht, obwohl allgemein bekannt ist, dass in den letzten Jahren - zumindest bis die Corona-Einschränkungen ab 2020 auch viele Selbständige getroffen haben - die durchschnittlichen Einkommen von Selbständigen überproportional gestiegen sind.

Zur Entwicklung der Vermögensbildung, der nach § 35 Satz 2 BAföG bei der Neufestsetzung auch Rechnung zu tragen ist, fehlen in den BAföG-Berichten jegliche Angaben.

Lediglich die Entwicklung bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende wird in den BAföG-Berichten behandelt, wobei aber nur die absoluten Beträge der Regelbedarfe für erwachsene Alleinstehende bzw. Alleinerziehende mitgeteilt werden, nicht aber - wie früher bei den Renten und BSHG-Eckregelsätzen/SGB II-Regelbedarfen (bis 19. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 17/8498, S. 37) - deren prozentuale Erhöhung (20. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 18/470, S. 39f; 21. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 19/275, S. 47; 22. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 20/413, S. 59).

Zu den Veränderungen der Lebenshaltungskosten wird in den BAföG-Berichten nur die Entwicklung des Verbraucherpreisindex dargestellt (20. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 18/470, S. 40f; 21. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 19/275, S. 48f, 22. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 20/413, S. 60), die ein Vergleichsmaßstab für die Freibeträge, die für den Lebenszuschnitt der unterhaltsverpflichteten Eltern maßgebend sind, sein sollen. Angaben zur Entwicklung der Lebenshaltungskosten der Auszubildenden finden sich in den letzten BAföG-Berichten nicht, obwohl aktuell davon auszugehen ist, dass die Inflation für den Teil der Bevölkerung mit einem niedrigen Einkommen höher ist (Lukas Endres, Silke Tober, IMK INFLATIONSMONITOR, Inflationsspanne zwischen Arm und Reich verharrt im Oktober 2022 auf hohem Niveau, [IMK Policy Brief Nr. 138 November 2022](#)).

Auch zur Entwicklung der Ausbildungskosten gibt es dort keinerlei Angaben, obwohl wie bei schulpflichtigen Kindern auch bei Auszubildenden, die eine nach dem BAföG förderungsfähige Ausbildungsstätte besuchen, notwendige Aufwendungen zur Erfüllung (hoch)schulischer Pflichten zu ihrem existentiellen Bedarf gehören (vgl. BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 - 1 BvL 1/09 u.a. - juris Rn. 192). Nur unter der Überschrift „Bedarfsermittlung“ werden in den BAföG-Berichten einzelne Ergebnisse aus den DSW-Sozialerhebungen referiert (20. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 18/470, S. 50f; 21. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 19/275, S. 59f; im 22. BAföG-Bericht, BT-Drucksache 20/413, S. 72f ist das wegen der Verschiebung nicht möglich), bei denen wesentliche Ausgabepositionen, die nach dem RBEG regelbedarfsrelevant sind und die auch bei Auszubildenden, insbesondere bei Studierenden, anfallen, nicht abgefragt wurden.

*„Der gesetzliche Leistungsanspruch muss so ausgestaltet sein, dass er **stets** den gesamten existenznotwendigen Bedarf jedes individuellen Grundrechtsträgers deckt*

(vgl. BVerfGE 87, 153 <172>; 91, 93 <112>; 99, 246 <261>; 120, 125 <155 und 166>). Wenn der Gesetzgeber seiner verfassungsmäßigen Pflicht zur Bestimmung des Existenzminimums nicht hinreichend nachkommt, ist das einfache Recht im Umfang seiner defizitären Gestaltung verfassungswidrig.“ (BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 - 1 BvL 1/09 u.a. - juris Rn. 137, Hervorhebung nicht im Original; BVerfG, Urteil vom 18.07.2012 - 1 BvL 10/10 u.a. - juris Rn. 65)

Dass seit 2010 keine weitere BAföG-Anpassung erfolgte, wurde von der Bundesregierung im 20. BAföG-Bericht ausdrücklich mit der angespannten finanzwirtschaftlichen Situation begründet (BT-Drucksache 18/460, S. 51), während der Beirat für Ausbildungsförderung in seiner Stellungnahme vom 31.01.2014 ausdrücklich eine substantielle Anhebung sowohl der Bedarfssätze als auch der Freibeträge sowie eine Anpassung der Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2 BAföG noch im Jahr 2014 für dringend erforderlich hielt und an seine schon früher geäußerte Empfehlung, eine regelmäßige und zeitnahe Anpassung der Bedarfssätze und Freibeträge gesetzlich zu verankern, erinnerte (BT-Drucksache 18/460, S. 52).

Nachdem der 20. BAföG-Bericht (erneut verspätet) am 04.02.2014 vorgelegt wurde, hätte der Gesetzgeber die auch dort als notwendig konzedierte „Weiterentwicklung des BAföG“ (BT-Drucksache 18/460, S. 52) nicht auf die lange Bank schieben dürfen, sondern spätestens zum Oktober 2014 eine Erhöhung der Bedarfssätze vornehmen müssen, nachdem die Bundesregierung bereits im 19. BAföG-Bericht vom 23.01.2012 erklärt hatte, sie werde das Gespräch mit den Ländern aufnehmen, um gemeinsam einen Vorschlag zu erarbeiten für „ausbildungspolitisch angemessene und haushaltspolitisch verantwortbare weitere Anpassungen und inhaltliche Fortentwicklung des BAföG“ (BT-Drucksache 17/8498, S. 48), ohne dass dies zu der schon damals im Sinne einer stetigen Aktualisierung gebotenen gesetzlichen Anpassung geführt hätte.

Die Regelung des § 35 BAföG konnte nicht verhindern, dass im letzten Jahrhundert über einen Zeitraum von fast 20 Jahren hinweg die erforderlichen Anpassungen der Leistungsparameter entweder ganz oder jedenfalls weitgehend unterblieben, was seinerzeit zu einer vielfach beklagten Aushöhlung des Förderungssystems und zu einer weitgehenden, erst durch das AföRG teilweise überwundenen, Entwertung des BAföG führte (vgl. nur Ramsauer/Stallbaum NVwZ 1988, 805 (809); 1991, 105 (111); 1992, 1142 (1147); 1996, 18 (22); Ramsauer NVwZ 1997, 131 (139)). Die in § 35 Satz 3 BAföG vorgeschriebene Berichtspflicht der Bundesregierung führt nur dazu, dass es aus Anlass der Berichtsvorlage zu politischen Auseinandersetzungen über die Anpassung der Leistungsparameter kommt und dass die Unterlassung einer Anpassung in hohem Maße politisch rechtfertigungsbedürftig geworden ist. Da langjährige Anpassungslücken dennoch weiterhin üblich sind, bleibt die Vorschrift nicht nur rechtspolitisch korrekturbedürftig (Lackner RdJB 2017, 60 (63f)), sondern das notwendige Vertrauen in die Verlässlichkeit der Ausbildungsförderung und der Sozialleistungscharakter von BAföG-Leistungen (§ 18 SGB I) lassen eine gesetzlich verankerte Pflicht zur dynamischen Leistungsanpassung alternativlos erscheinen (Lackner NVwZ 2015, 938 (942 mwN)), wie sie vom BAföG-Beirat in seinen Stellungnahmen wiederholt gefordert wurde, indem er empfohlen hat, eine regelmäßige und zeitnahe Anpassung der Bedarfssätze und Freibeträge gesetzlich zu verankern (BT-Drucksachen 17/485, S. 45, 17/8498, S. 49, 18/460, S. 52). Nach § 68 SGB I ist das BAföG ein besonderer Bestandteil des Sozialgesetzbuches. D.h. es soll langfristig dort eingeordnet werden. Damit ist das BAföG eine Sozialleistung, deren Bedarf auf die besondere Situation der Studierenden zugeschnitten sein sollte (Dohmen 2017, S. 28). Da das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, das für Studierende, die nicht bei ihren

Eltern wohnen, wegen der Ausschlussregelung von § 7 Abs. 5 Satz 1 SGB II nur durch die Leistungen des BAföG gewährleistet wird, einer stetigen Aktualisierung bedarf, ist eine gesetzlich verankerte Pflicht zur regelmäßigen und zeitnahen Leistungsanpassung des Bedarfssatzes nach § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG verfassungsrechtlich geboten.

Eine jährliche dynamische Leistungsanpassung ist insoweit erforderlich, um eine Schlechterstellung der BAföG-beziehenden Auszubildenden gegenüber Personen, die Leistungen nach dem SGB II, dem SGB XII und dem AsylbLG erhalten, zu vermeiden, deren Regelbedarfe jährlich dynamisiert werden. Dies gilt vor dem Hintergrund der rasanten Entwicklung der Inflation, mit der noch Anfang 2021 niemand rechnete, aktuell erst recht. Diese erfordert, dass die BAföG-Bedarfssätze umgehend, spätestens aber zum Beginn des Sommersemesters 2023 kräftig erhöht werden, statt den Studierenden mit Einmalzahlungen eine nur unzureichende Entlastung zu geben.

6. Im Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgerichts ist hervorgehoben, dass die Grundbedarfspauschale für Studenten (§ 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG) die Regelbedarfssätze zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums nach dem SGB II und SGB XII unterschreitet (vgl. BVerwG, Vorlagebeschluss vom 20. Mai 2021 - 5 C 11.18 -, Rn. 35 ff.). Welche Gründe könnten hierfür maßgeblich sein?

Für die für die Entscheidung über den Vorlagebeschluss maßgebliche Zeit 10/2014 bis 02/2015 betragen die Regelbedarfe bei Personen, die alleinstehend oder alleinerziehend sind oder deren Partnerin oder Partner minderjährig ist, monatlich 391,00 € (bis 31.12.2014) und 399,00 € (ab 01.01.2015), wie aus der Verordnung zur Bestimmung des für die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen nach § 28a des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch maßgeblichen Prozentsatzes sowie zur Ergänzung der Anlage zu § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch für das Jahr 2014 (Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung 2014 - RBSFV 2014) vom 15. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3856) und der RBSFV 2015 vom 14. Oktober 2014 (BGBl. I S. 1618) ersichtlich ist (ebenso die Bekanntmachung über die Höhe der Regelbedarfe nach § 20 Absatz 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch für die Zeit ab 1. Januar 2014 vom 16. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3857) - RBBek 2014 - und die Bekanntmachung über die Höhe der Regelbedarfe nach § 20 Absatz 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch für die Zeit ab 1. Januar 2015 vom 15. Oktober 2014 (BGBl. I S. 1620) - RBBek 2015 -). Das war bereits absolut mehr als die 373,00 € nach § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG in der damaligen Fassung für Lebensunterhalt und Ausbildungskosten.

Aktuell beträgt der Regelbedarf in der Regelbedarfsstufe I 449,00 € (Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung 2022 vom 13. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4674) - RBSFV 2022 -). Dieser wird zum 01.01.2023 auf 502,00 € steigen (Artikel 5 Nr. 16 des Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz), wie es von Bundestag und Bundesrat insoweit unverändert nach dem Gesetzentwurf vom 10.10.2022 (BT-Drucksache [20/3873](#)) beschlossen wurde, bis zum 13.12.2022 aber noch nicht im Bundesgesetzblatt verkündet wurde). § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG sieht dagegen in der Fassung des 27. BAföGÄndG vom 15. Juli 2022 (BGBl. I S. 1150) 452,00 € vor.

Von diesem Betrag sollen jedoch auch Ausbildungskosten bestritten werden, die im Regelbedarf nach dem SGB II und SGB XII nicht enthalten sind.

BAföG ist teilweise zweckbestimmt für Ausbildungskosten, da es nach § 11 Abs. 1 BAföG für den Lebensunterhalt und die Ausbildung geleistet wird. Wie hoch der Ausbildungsanteil ist, ergibt sich nicht unmittelbar aus dem Gesetz. Nach der Rechtsprechung des BSG bleiben 20 % vom jeweiligen BAföG-Höchstsatz ohne KV/PV-Bedarf anrechnungsfrei. Das BSG hat dazu in drei im Wesentlichen gleichlautenden Urteilen vom 17.03.2009 - B 14 AS 61/07 R -, - B 14 AS 63/07 R - und - B 14 AS 63/07 R - ausgeführt (juris Rn. 22ff im erstgenannten Urteil):

„a) Nach § 11 Abs 1 Satz 1 SGB II sind Einnahmen in Geld oder Geldeswert als Einkommen zu berücksichtigen. Eine Ausnahme hiervon regelt § 11 Abs 3 Nr 1 Buchst a SGB II. Danach sind nicht als Einkommen zu berücksichtigen zweckbestimmte Einnahmen, die einem anderen Zweck als die Leistungen nach diesem Buch dienen und die Lage des Empfängers nicht so günstig beeinflussen, dass daneben Leistungen nach dem SGB II nicht mehr gerechtfertigt wären. Mit der Regelung des § 11 Abs 3 Nr 1 Buchst a SGB II soll einerseits vermieden werden, dass die besondere Zweckbestimmung einer Leistung durch die Berücksichtigung im Rahmen des SGB II verfehlt wird. Andererseits soll die Vorschrift aber auch verhindern, dass für einen identischen Zweck Doppelleistungen erbracht werden. Es kommt demnach darauf an, ob die in Frage stehende Leistung ebenso wie die Leistungen nach dem SGB II der Existenzsicherung des Begünstigten dient (vgl BSGE 99, 47 = SozR 4-4200 § 11 Nr 5, jeweils RdNr 28; BSGE 99, 240 = SozR 4-4200 § 11 Nr 8 und BSG, Urteil vom 30. September 2008 - B 4 AS 19/07 R - SozR 4-4200 § 11 Nr 14 RdNr 14, auch zur Veröffentlichung in BSGE vorgesehen).

Die Ausbildungsförderung nach dem BAföG dient einem in diesem Gesetz ausdrücklich genannten Zweck, der über die Existenzsicherung des Begünstigten hinaus geht. § 1 BAföG enthält dazu die maßgebliche Grundsatzbestimmung: Auf individuelle Ausbildungsförderung besteht für eine der Neigung, Eignung und Leistung entsprechende Ausbildung ein Rechtsanspruch nach Maßgabe dieses Gesetzes, wenn dem Auszubildenden die für seinen Lebensunterhalt und seine Ausbildung erforderlichen Mittel anderweitig nicht zur Verfügung stehen. Damit dient das BAföG ausdrücklich der Ausbildungsförderung und zwar sowohl der Deckung des Lebensunterhalts während der Ausbildung als auch der Deckung der Kosten der Ausbildung selbst. Dies macht neben § 1 BAföG auch § 11 Abs 1 BAföG deutlich, wonach Ausbildungsförderung für den Lebensunterhalt und die Ausbildung geleistet wird. Es sind hier zwei Zweckbestimmungen nebeneinander genannt, ohne dass erkennbar wäre, dass eine Zweckbestimmung (die Deckung der Ausbildungskosten) gegenüber der anderen (der Sicherung des Lebensunterhalts) zurücktritt oder von vornherein einen Vorrang einnimmt.

Demgegenüber ist von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II der Hilfebedürftige grundsätzlich ausgeschlossen, dessen Ausbildung förderungsfähig nach §§ 60 -62 SGB III bzw BAföG ist. Die Grundsicherung dient nicht dazu, das Betreiben einer dem Grunde nach anderweitig förderungsfähigen Ausbildung auf der "zweiten Ebene" durch Sicherstellung des allgemeinen Lebensunterhalts während der Ausbildung zu ermöglichen (vgl BSGE 99, 67 = SozR 4-4200 § 7 Nr 6 und SozR, aaO, Nr 8 und BSG, Urteil vom 30. September 2008 - B 4 AS 28/07 R zur Veröffentlichung in SozR vorgesehen). Unter anderem für Schüler von Berufsfachschulen, die in besonders einkommensschwachen Familien leben, ist vom Gesetzgeber zwar anerkannt, dass die dem Auszubildenden gewährten Leistungen nach dem BAföG den notwendigen Lebensunterhalt typischerweise nicht ausreichend abdecken. Deshalb kommen nach § 7 Abs 6 Nr 2 SGB II - wie bereits zuvor nach § 65 Abs 3 Nr 2 BAföG bzw § 26 Abs 2 Bundessozialhilfegesetz (BSHG) - in diesen Fällen ergänzende Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II in Betracht (vgl zur Begründung BR-Drucks 548/89, S 47, 65; BR-Drucks 548/1/89, S 5; BT-Drucks 11/5961, S 20 und 25). Gleichwohl sollen durch die gewährten Leistungen nach §§ 19 ff SGB II die

eigentlichen Ausbildungskosten nicht finanziert werden. Das wird schon daraus erkennbar, dass solche Kosten für Bildung und Ausbildung in der Regelleistung nach § 20 Abs 1 SGB II nicht abgebildet sind (im Einzelnen Vorlagebeschlüsse des Senats vom 27. Januar 2009 - B 14 AS 5/08 R - juris RdNr 36 und - B 14/11b AS 9/07 R, juris RdNr 32).

Die Anerkennung von Leistungen nach dem BAföG als zweckbestimmte Einnahme im Sinne des § 11 Abs 3 Nr 1 Buchst a SGB II ist nicht deshalb ausgeschlossen, weil im BAföG ausdrücklich zwei Zweckbestimmungen genannt sind, von denen nur eine (nämlich die Deckung der eigentlichen Ausbildungskosten) eine Privilegierung nach § 11 Abs 3 Nr 1 Buchst a SGB II erfahren kann. § 11 Abs 3 SGB II lässt die nur teilweise Berücksichtigung anderweitiger Geldzuflüsse dort zu, wo sich eine gegenüber dem SGB II abweichende Zweckbestimmung unmittelbar aus dem Gesetz ergibt. Dem steht die Rechtsprechung des BSG zur Berücksichtigung einer Verletztenrente aus der gesetzlichen Unfallversicherung als Einkommen (BSGE 99, 47 = SozR 4-4200 § 11 Nr 5, jeweils RdNr 28; BSG, Urteil vom 6. Dezember 2007 - B 14/7b AS 62/06 R, juris RdNr 27) nicht entgegen. Hier hatte der Gesetzgeber die Verletztenrente bewusst von der Privilegierung als nicht zu berücksichtigendes Einkommen vollständig ausgenommen. Eine der Berücksichtigung als Einkommen entgegenstehende Zweckbestimmung war gerade nicht ersichtlich. Allein aus der Verwendung des Wortes "soweit" in § 11 Abs 3 Nr 1 SGB II konnte schon aus systematischen Gründen nichts anderes folgen.

b) Allerdings ist unter Beachtung von Sinn und Zweck von § 11 SGB II sowie des in § 3 Abs 3 Satz 1 SGB II normierten Nachranggrundsatzes erforderlich, den Anteil der Ausbildungsförderung, der eine Privilegierung nach § 11 Abs 3 Nr 1 Buchst a SGB II erfährt, betragsmäßig einzugrenzen. Entgegen der Auffassung des LSG kann es dabei nicht auf die subjektive Zweckbestimmung durch den Empfänger der Leistung ankommen. Der Hilfebedürftige setzt die als Pauschalen gewährten Leistungen nach dem BAföG zwar sowohl dann ihrem Zweck entsprechend ein, wenn er sie für Kosten des Lebensunterhalts aufwendet, als auch, wenn er Kosten der Ausbildung damit bestreitet. Für eine Privilegierung nach § 11 Abs 3 Nr 1 Buchst a SGB II ist aber erforderlich, dass sich der Verwendungszweck im Vorhinein nach objektiver Betrachtung erkennen lässt (entsprechend für Leistungen, die auf privatrechtlicher Grundlage erbracht werden BSG, Urteil vom 3. März 2009 - B 4 AS 47/08 R, zur Veröffentlichung in BSGE und SozR 4 vorgesehen, juris RdNr 21). Ansonsten würde je nach Ausgabeverhalten des Hilfeempfängers Einkommen unter Schutz gestellt, das von der objektiven Zweckrichtung her durchaus (auch) der Sicherung des Lebensunterhalts dienen soll. Im Übrigen wird nur eine pauschale Bestimmung des Ausbildungsanteils den Anforderungen einer Massenverwaltung gerecht.

Zur Bestimmung dieses Anteils ergibt sich aus dem BAföG (insbesondere aus § 11 Abs 1 BAföG) unmittelbar keine Vorgabe. Die nach dem BAföG vorgesehenen Pauschalen für die Ausbildungsförderung werden ohne Rücksicht darauf gewährt, dass sowohl die Kosten für den allgemeinen Lebensunterhalt auch für den ausbildungsbedingten Bedarf je nach Ausbildungsort und Art der Ausbildung unterschiedlich sein können. Insbesondere die Schulkosten und Fahrkosten zur Ausbildungsstätte gehören dabei zu den Ausgaben, die von den Pauschalen grundsätzlich abgedeckt sind (vgl auch Rothe/Blanke, BAföG, 5. Aufl, Stand April 2002, § 11 RdNr 10). Auch in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföGÄndVwV 2001) in der seit dem 30. Dezember 2001 geltenden Fassung (GMBI 2001, 1143) heißt es zu § 11 Abs 1 BAföG lediglich, der Bedarf umfasse "die Aufwendungen, die nach Art der Ausbildung und Unterbringung typischerweise erforderlich sind, und in einer Höhe, wie sie hierfür üblicherweise anfallen" (Nr 11.1.1.). In der Praxis der Sozialhilfeträger, der sich die Träger

der Grundsicherung für Arbeitsuchende überwiegend angeschlossen haben, ist ausgehend von einer entsprechenden Regelung in den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG-VwV) in der Fassung vom 21. Dezember 1990 (GMBI 1991, 2, 14) davon ausgegangen worden, dass eine Pauschale von 20 vom Hundert von den BAföG-Leistungen für ausbildungsbedingte Kosten gewährt werde.

Der Senat hält die Pauschalierung in einer solchen Größenordnung durchaus für nachvollziehbar, da der überwiegende Teil der BAföG-Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (also zur Deckung der in §§ 20, 22 SGB II genannten Bedarfe) bestimmt ist. Die Pauschalierung muss sich aus Sicht des Senats allerdings von dem Betrag ableiten, der nach dem BAföG insgesamt als bedarfsdeckend angesehen wird. Gerade bei der Leistungsbemessung nach § 12 Abs 1 Nr 1 BAföG, der nur einen geringen Gesamtbedarf des Auszubildenden zugrunde legt, kann nicht davon ausgegangen werden, dass noch der überwiegende Teil davon zur Deckung des Lebensunterhalts verwandt werden muss. Der Gesetzgeber des BAföG geht im Grundsatz davon aus, dass sich wegen des Zusammenlebens des Auszubildenden mit den Eltern die Kosten des Lebensunterhalts insbesondere durch Gewährung von Naturalunterhalt durch die Eltern erheblich vermindern. Demgegenüber verringern sich die Kosten der Ausbildung selbst (Schul- oder Studiengebühren, Ausgaben für Bücher und Lehrmaterial, Arbeitskleidung, Fahrkosten etc) durch das Zusammenleben mit den Eltern nicht. Eine nachvollziehbare Pauschalierung kann sich daher nur von dem durch den BAföG-Gesetzgeber festgesetzten Gesamtbedarf eines Auszubildenden in entsprechender Ausbildungsform ableiten. Die Pauschale ist vorliegend also ausgehend von dem Betrag zu bestimmen, mit dem ein Berufsfachschüler, der wegen der Förderfähigkeit der Ausbildung nach dem BAföG nach § 7 Abs 5 SGB II von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II ausgeschlossen ist, seine gesamten Ausbildungskosten decken muss. Dies sind 412 Euro (vgl § 12 Abs 2 Nr 1 und Abs 3 BAföG in der bis zum 31. Juli 2008 geltenden Fassung). Für die Klägerin errechnet sich daraus eine Pauschale für zweckbestimmte Ausbildungskosten in Höhe von 82,40 Euro (20 vom Hundert von 412 Euro entsprechend).“

Auch wenn das BSG übersieht, dass Schul- oder Studiengebühren besondere nicht durch die BAföG-Bedarfssätze gedeckten Kosten der Ausbildung sind (vgl. OVG Berlin, Urteil vom 18.01.2001 - 6 B 120/96 - NVwZ-RR 2002 S. 118 (120f) und OVG Lüneburg, Beschluss vom 19.08.2010 - 4 LC 757/07 - juris Rn. 22 unter Hinweis auf BT-Drucksache 13/4246, S. 22), ist festzuhalten, dass nach der bis zum 31.07.2016 geltenden Rechtslage davon auszugehen ist, dass 20 % des BAföG-Bedarfssatzes für nicht bei den Eltern wohnende Auszubildende für Ausbildungskosten zweckbestimmt sind, wobei die Zusatzbedarfe nach den §§ 13a ff BAföG nicht zu berücksichtigen sind. Dies waren 2014/2015 bei Studierenden 119,40 € monatlich (so auch Nr. 11.93 der Fachlichen Hinweise (FH) der Bundesagentur für Arbeit zu § 11 SGB II in der Fassung vom 22.07.2013). Wird wegen des Bezuges anderen Einkommens kein BAföG geleistet, ist auch dieses Einkommen entsprechend zu mindern (FH 27.6 Stand: 20.01.2016 zur Anrechnung von Einkommen bei Mehrbedarfen - dort heißt es auch: "Das BAföG ist um den ausbildungsgeprägten Anteil (vgl. Rz. 11.102), die 30-Euro-Pauschale und ggf. die Absetzbeträge nach § 11b zu bereinigen."); SG Berlin, Urteil vom 25.11.2011 - S 37 AS 19517/11 - juris Rn. 34 zu Unterhalt - allerdings will das SG Berlin nach Rn. 35 bei zusätzlichem Einkommen aus einem Schüler- oder Studentenjob über den Grundfreibetrag von 100 € nach § 11b Abs. 3 SGB II hinaus keinen weiteren Freibetrag nach § 11b Abs. 4 SGB II anerkennen -; Lauterbach in Gagel, § 27 SGB II Rn. 8 in der alten Kommentierung vor der Rechtsänderung zum 01.08.2016).

Seit dem 01.08.2016 sind von Leistungen der Ausbildungsförderung nach dem BAföG mindestens 100,00 € abzusetzen (§ 11b Abs. 2 Satz 5 SGB II i.d.F. des Neunten Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung – sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht vom 26.07.2016 (BGBl. I S. 1824) - SGB II nF -), da nach § 11a Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SGB II nF die Leistungen der Ausbildungsförderung nach dem BAföG (mit Ausnahme des Kinderbetreuungszuschlags nach § 14b Abs. 2 Satz 1 BAföG) abweichend von § 11a Abs. 3 Satz 1 SGB II als Einkommen zu berücksichtigen sind und damit die bisherige Pauschalierung der Ausbildungskosten in Höhe von 20 % des BAföG-Bedarfssatzes abgeschafft wurde. Erfasst werden von diesem Mindestabsetzbetrag von 100,00 € die Absetzbeträge nach § 11b Abs. 1 Satz 1 Nrn. 3 bis 5 SGB II, also

3. Beiträge zu öffentlichen oder privaten Versicherungen oder ähnlichen Einrichtungen, soweit diese Beiträge gesetzlich vorgeschrieben oder nach Grund und Höhe angemessen sind; hierzu gehören Beiträge
 - a) zur Vorsorge für den Fall der Krankheit und der Pflegebedürftigkeit für Personen, die in der gesetzlichen Krankenversicherung nicht versicherungspflichtig sind,
 - b) zur Altersvorsorge von Personen, die von der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung befreit sind, soweit die Beiträge nicht nach § 26 SGB II bezuschusst werden,
4. geförderte Altersvorsorgebeiträge nach § 82 EStG, soweit sie den Mindesteigenbeitrag nach § 86 EStG nicht überschreiten,
5. die mit der Erzielung des Einkommens verbundenen notwendigen Ausgaben.

Welche Ausbildungskosten als mit der Erzielung des Einkommens verbundene notwendige Ausgaben anzusehen sind und ggfs. über den Mindestfreibetrag von 100,00 € hinaus absetzbar sind, wird von der Rechtsprechung zu entscheiden sein. In Betracht kommen insbesondere Fahrtkosten zur Ausbildungsstätte, der Semesterbeitrag, Mitgliedsbeiträge für Gewerkschaften, Berufsverbände und Organisationen von Studierenden und Auszubildenden sowie weitere Ausbildungskosten z.B. für Computer, Hard- und Software, Bücher, Kopien und Lehr- und Lernmaterial sowie Arbeitskleidung, soweit sie für die Ausbildung notwendig und nicht kostenfrei erhältlich sind. Sinnvoll dürfte eine Orientierung an der früheren Fassung der auf § 14a BAföG beruhenden Härteverordnung vom 15.07.1974 (BGBl. I S. 1449) - BAföG-HärteV - sein, die in der Fassung der 2. HärteVÄndV vom 11.08.1980 (BGBl. I S. 1293) Regelungen über Schulgeld, Studiengebühren, Fahrtkosten, Familienheimfahrten, Lern- und Arbeitsmittel, Studienfahrten sowie Internats- und Unterkunftskosten enthielt, bis ihr Leistungsbereich durch das 2. HStruktG vom 22.12.1981 (BGBl. I S. 1523) wesentlich eingeschränkt wurde. Wenn Auszubildende höhere Aufwendungen als 100,00 € haben, sind diese auch über dem Mindestabsetzbetrag zu berücksichtigen. Soweit es keine Sonderregelungen gibt (nach § 6 Abs. 1 Nr. 3 Alg II-V werden monatlich 1/12 der zum Zeitpunkt der Entscheidung nachgewiesenen Jahresbeiträge zu gesetzlich vorgeschriebenen Versicherungen berücksichtigt), sind die den Mindestfreibetrag von 100,00 € übersteigenden Absetzbeträge nach § 11b Abs. 1 Satz 1 Nrn. 3 bis 5 SGB II im Monat der Fälligkeit zu berücksichtigen.

Bei der Berechnung, ob die Klägerin des Ausgangsverfahrens mit der ihr gewährten Ausbildungsförderung das Existenzminimum erreicht, ist entsprechend der im streitgegenständlichen Zeitraum 2014/2015 geltenden Rechtslage ein Betrag von 119,40 € von ihrem Einkommen in Abzug zu bringen.

In den seit 2011 aufgrund des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur Änderung des Zweiten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24.03.2011 (BGBl. I S. 453) und des dort als Art. 1 eingeführten Gesetzes zur Ermittlung der

Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz) - RBEG 2011 - geltenden Regelbedarfen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach § 20 SGB II sind nämlich (weiterhin auch nach den Neufestsetzungen durch das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur Änderung des Zweiten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 22.12.2016 (BGBl. I S. 3159) - RBEG 2017 - und das Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch ab dem Jahr 2021 vom 09.12.2020 (BGBl. I S. 2855) - RBEG 2021 -) keine Kosten für Bildung und Ausbildung in Form eines Studiums enthalten. § 20 Abs. 1 Sätze 1 und 2 SGB II bestimmen:

„Der Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts umfasst insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie ohne die auf die Heizung und Erzeugung von Warmwasser entfallenden Anteile sowie persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Zu den persönlichen Bedürfnissen des täglichen Lebens gehört in vertretbarem Umfang eine Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft.“

Nach § 5 Abs. 1 RBEG 2011 wurden aus Abteilung 10 (Bildung) 1,39 € von den Verbrauchsausgaben der Einpersonenhaushalte nach § 4 Satz 2 Nr. 1 RBEG für die Ermittlung des Regelbedarfs berücksichtigt. Dieser Betrag ergibt sich aus Position „71 1050 900 Gebühren für Kurse u. Ä.“. In der Begründung heißt es (BT-Drucksache 17/3404, S. 62):

„Bei der Sonderauswertung EVS 2003 wurde keine Position der Abteilung 10 als regelsatzrelevant berücksichtigt.“

In der Sonderauswertung Einpersonenhaushalt der EVS 2008 findet sich in der Abteilung 10 nur eine regelbedarfsrelevante Position, da die hier ansonsten enthaltenen Verbrauchsausgaben für die Position „Kindergarten und -krippen“ für hilfebedürftige Personen regelmäßig nicht anfallen. Die Kosten des Studiums werden zudem außerhalb des Rechtskreises des SGB II und des SGB XII geregelt und sind für Leistungsberechtigte deshalb nicht zu berücksichtigen. Ausgaben für Nachhilfe spielen für Erwachsene entweder keine Rolle oder stellen – wenn sie eine Schule besuchen – ebenso wie bei Kindern und Jugendlichen als Lernförderung einen gesondert zu erbringenden Bedarf nach § 28 SGB II beziehungsweise nach § 34 SGB XII dar, so dass auch diese Ausgaben nicht regelbedarfsrelevant sind.

Für das Jahr 2008 ergibt sich ein regelbedarfsrelevanter Betrag von 1,39 Euro.“

Nach dem bei der EVS 2008 vom Statistischen Bundesamt zugrunde gelegten Systematischen Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte Ausgabe 1998 (SEA 98) fallen unter die Nr. 105 (S. 177):

„105 Dienstleistungen nicht einstuftbarer Bildungseinrichtungen

Ausgeschlossen sind: *Krauffahrunterricht (0724 010); Freizeitübungskurse, z.B. für Musik, Sport oder Bridge (0941 02).*

1050 010 – Nachhilfeunterricht

1050 030 – Kaufmännischer Unterricht, nicht zum Erwerb von Berufsabschlüssen

1050 050 – Sprachunterricht, nicht zum Erwerb von Berufsabschlüssen

1050 090 – Andere Unterrichtsleistungen, z.B. EDV-Kurse“

Dienstleistungen der Bildungseinrichtungen des Tertiärbereichs fallen dagegen unter die Nr. 104 im SEA 98 und sind nicht regelbedarfsrelevant.

Zwar sind nach der Vorbemerkung zur Abteilung 10 (S. 175) ausgeschlossen:

„Bücher (0951), Schreibwaren und Zeichenmaterial (0954); bildungsunterstützende Dienstleistungen, wie z.B. Gesundheitsfürsorge (06), Verkehrsdienstleistungen (073); Verpflegungsleistungen (111) und Beherbergungsleistungen (1120).“

Für Bücher und Broschüren wurden bei der Ermittlung des Regelbedarfs 2011 5,14 € berücksichtigt, für „Sonstige Verbrauchsgüter (Schreibwaren, Zeichenmaterial u. Ä.)“ 2,41 € (BT-Drucksache 17/3404, S. 61). Es kann allein aufgrund des Bedarfs an Fachliteratur nicht davon ausgegangen werden, dass der diesbezügliche Ausbildungsbedarf von Studierenden hiervon erfasst wird. Nach der EVS 2013 entfallen auf Bücher und Broschüren 4,61 € und auf „Sonstige Verbrauchsgüter (Schreibwaren, Zeichenmaterial u. Ä.)“ 2,43 € (BT-Drucksache 18/9984, S. 45); beide Positionen gehören zur Abteilung 09 (Freizeit, Unterhaltung, Kultur).

Nach § 5 Abs. 1 RBEG 2017 wurden aus Abteilung 10 (Bildung) 1,01 € von den Verbrauchsausgaben der Einpersonenhaushalte nach § 4 Satz 2 Nr. 1 RBEG für die Ermittlung des Regelbedarfs berücksichtigt. Dieser Betrag ergibt sich aus Position „1050 900 Gebühren für Kurse (ohne Erwerb von Bildungsabschlüssen)“. In der Begründung heißt es (BT-Drucksache 18/9984, S. 47):

“Wie im RBEG 2011 wird aus der Abteilung 10 nur eine Position berücksichtigt, da die übrigen hier enthaltenen Verbrauchsausgaben nicht regelbedarfsrelevant sind. Ausgaben für die Position „Kinderbetreuung (ohne Verpflegung) – Kindergärten“ für hilfebedürftige Personen fallen für Einpersonenhaushalte nicht an. Die Kosten des Studiums werden außerhalb des Rechtskreises des SGB II und des SGB XII geregelt und sind für Leistungsberechtigte deshalb nicht zu berücksichtigen. Ausgaben für Nachhilfe spielen für Erwachsene entweder keine Rolle oder stellen – wenn sie eine Schule besuchen – ebenso wie bei Kindern und Jugendlichen als Lernförderung einen gesondert zu erbringenden Bedarf nach § 28 SGB II beziehungsweise nach § 34 SGB XII dar, so dass auch diese Ausgaben nicht regelbedarfsrelevant sind.

Für das Jahr 2013 ergibt sich ein regelbedarfsrelevanter Betrag von 1,01 Euro.“

Nach § 5 Abs. 1 RBEG 2021 wurden aus der Sonderauswertung für Einpersonenhaushalte der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018 aus Abteilung 10 (Bildung) 1,57 € von den Verbrauchsausgaben der Einpersonenhaushalte nach § 4 Satz 2 Nr. 1 RBEG für die Ermittlung des Regelbedarfs berücksichtigt. Dieser Betrag ergibt sich aus Position „1050 900 Gebühren für Kurse (ohne Erwerb von Bildungsabschlüssen)“. In der Begründung heißt es stereotyp (BT-Drucksache [19/22750](#), S. 32):

“Wie im RBEG 2011 und RBEG 2017 wird aus der Abteilung 10 nur eine Position berücksichtigt, da die übrigen hier enthaltenen Verbrauchsausgaben nicht regelbedarfsrelevant sind. Ausgaben für die Positionen „Kinderbetreuung (ohne Verpflegung)“ für hilfebedürftige Personen fallen für Einpersonenhaushalte nicht an. Die Kosten des Studiums werden außerhalb des Rechtskreises des SGB II und des SGB XII geregelt und sind für Leistungsberechtigte deshalb nicht zu berücksichtigen. Ausgaben für Nachhilfe spielen für Erwachsene entweder keine Rolle oder stellen – wenn sie eine Schule besuchen – ebenso wie bei Kindern und Jugendlichen als Lernförderung einen gesondert zu erbringenden Bedarf nach § 28 SGB II beziehungsweise nach § 34 SGB XII dar, so dass auch diese Ausgaben nicht regelbedarfsrelevant sind.

Für das Jahr 2018 ergibt sich ein regelbedarfsrelevanter Betrag von 1,57 Euro.“

In der Revisionsbegründung wurde von Rechtsanwalt Joachim Schaller im Einzelnen dargelegt, dass 2014/2015 es eine Unterschreitung der Bedarfssätze nach dem Asylbewerberleistungsgesetz gab (S. 9ff). Ein solcher Vergleich des BAföG-Bedarfssatzes

nach § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG für die aktuelle Rechtslage konnte in der kurzen Zeit, die zur Erstellung dieser Stellungnahme zur Verfügung stand, nicht erstellt werden.

Da bei Auszubildenden, die eine nach dem BAföG förderungsfähige Ausbildung betreiben, nicht davon ausgegangen werden kann, dass eine Herausnahme der im AsylbLG durch Art. 3 Nr. 1 des Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren vom 11.03.2016 (BGBl. I S. 390) mit Wirkung ab dem 17.03.2016 gestrichenen EVS-Ausgabepositionen, was zu einem um 10,00 € reduzierten Geldbetrag zur Deckung aller notwendigen persönlicher Bedarfe führte (BT-Drucksache 18/7538), oder anderer EVS-Ausgabepositionen mit dem Grundrecht auf Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar ist, kann auch diese Kürzung der Leistungen nach dem AsylbLG nicht dafür herangezogen werden, die unzureichende Höhe der BAföG-Bedarfssätze zu rechtfertigen.

Eher kann umgekehrt argumentiert werden, dass der Umstand, dass der Gesetzgeber im Asylbewerberleistungsgesetz in den Fällen der sog. mangelnden Aufenthaltsverfestigung (damals für die ersten 15 Monate) nur eine Reduzierung um 10,00 € vorgenommen hat, zeigt, dass ein weitergehender Gestaltungsspielraum zur Reduzierung des Existenzminimums auch für andere Gruppen ausscheidet, zumal das BVerfG die SGB II-Regelbedarfe nur für „nach Maßgabe der Gründe derzeit noch vereinbar“ erklärt hat und neben Hinweisen zur verfassungskonformen erweiternden Auslegung (z.B. Erstattung der Fahrkosten gemäß § 28 Abs. 7 Satz 2 SGB II) dem Gesetzgeber u.a. aufgegeben hat, sicherzustellen, dass der existenz-notwendige Mobilitätsbedarf tatsächlich gedeckt werden kann und Unterdeckungen, die aufgrund des statistisch ermittelten, durch nachträgliche Kürzungen modifizierten monatlichen Pauschalbetrags entstehen, im Wege internen Ausgleichs oder Ansparens auch tatsächlich gedeckt werden können (BVerfG, Beschluss vom 23.07.2014 - 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12, 1 BvR 1691/13 - NJW 2014, S. 3425 = juris Rn. 143ff). So *„sind insbesondere die ohne Kraftfahrzeug zwangsläufig steigenden Aufwendungen der Hilfebedürftigen für den öffentlichen Personennahverkehr zu berücksichtigen (vgl. BVerfGE 125, 175 <240>).“* (BVerfG, Beschluss vom 23.07.2014 - 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12, 1 BvR 1691/13 - juris Rn. 114)

Anhaltspunkte dafür, dass der Bedarf von Auszubildenden für den Lebensunterhalt von dem anderer bedürftiger Personen signifikant abweicht und sich dies folgerichtig und transparent anhand des tatsächlichen Bedarfs belegen lässt, was nach dem Urteil des BVerfG vom 18.07.2012 - 1 BvL 10/10 u.a. - zum AsylbLG eine Differenzierung rechtfertigen kann (BVerfGE 132, 134 Rn. 73), gibt es nicht. Zwar meint das BVerfG, insofern erscheine es nicht ausgeschlossen, dass sich für Auszubildende in einer förderungsfähigen Ausbildung, die regelmäßig am Beginn ihrer wirtschaftlichen Selbstständigkeit stehen, gegenüber den Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII andere Bedarfe ergeben können (Vorlagebeschluss vom 20.05.2021 - 5 C 11.18 - Rn. 36).

Dies ist aber eine reine Mutmaßung, die durch keinerlei empirische Daten in der Weise untermauert werden kann, dass der Bedarf von Studierenden niedriger als der anderer Bedürftiger liegt. Vielmehr sprechen gerade die Ausbildungskosten dafür, dass Auszubildende einen deutlich höheren Bedarf haben.

Alle Untersuchungen, die auf die Ergebnisse der DSW-Sozialerhebungen abstellen, kranken daran, dass in diesen wesentliche Ausgabepositionen, die in der EVS erfasst werden, gar nicht abgefragt wurden und werden.

Zwar steht es im sozialpolitischen Ermessen des Gesetzgebers, für Auszubildende - ebenso wie für bestimmte Ausländerinnen und Ausländer mit dem Asylbewerberleistungsgesetz - ein eigenes Konzept zur Sicherung ihres Lebensbedarfs zu entwickeln und dabei auch Regelungen über die Gewährung von Leistungen abweichend vom Recht der Sozialhilfe oder dem SGB II zu treffen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 11.07.2006 - 1 BvR 293/05 - BVerfGE 116, S. 229 (239) zum Schmerzensgeld im AsylbLG).

Jede unterschiedliche Behandlung muss aber auch dann, wenn die Besonderheiten bestimmter Personengruppen berücksichtigt werden sollen, hinreichend gerechtfertigt sein, was hinsichtlich des BAföG-Bedarfssatzes nicht der Fall ist, weshalb auch ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG vorliegt.

Der Bedarf von Studierenden an existenznotwendigen Leistungen weicht nicht von dem anderer Bedürftiger signifikant ab - sondern der Bedarf ist durch den Ausbildungsbedarf sogar höher, was es zwar rechtfertigen mag, grundsätzlich 50 % der Ausbildungsförderung für Studierende als Darlehen zu gewähren, nicht aber, Studierenden weniger Leistungen zu gewähren, die nicht bedarfsdeckend sind. Der Gesetzgeber hat eine solche Abweichung auch nicht folgerichtig in einem inhaltlich transparenten Verfahren anhand des tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe belegt.

Zur Begründung der Bedarfssätze, die für den streitgegenständlichen Zeitraum zuletzt durch das 23. BAföGÄndG vom 24.10.2010 (BGBl. I S. 1422) angepasst wurden, heißt es in der BT-Drucksache 17/1551 lediglich, dass die Anhebung der Bedarfssätze um jeweils rund 2 Prozent über die Berücksichtigung der im 18. Bericht der Bundesregierung nach § 35 BAföG für 2010 prognostizierten Steigerung der Lebenshaltungskosten um insgesamt 1 Prozent seit der letzten Anhebung durch das 22. BAföGÄndG hinaus ein deutliches Zeichen für die Geförderten dahingehend setze, dass die staatliche Ausbildungsförderung verlässlich ist und auch künftig gesichert bleibe (S. 26 und 27). Im Abschnitt I des Allgemeinen Teils der Begründung wird auf den Achtzehnten Bericht nach § 35 BAföG Bezug genommen (S. 14).

In diesem heißt es zunächst unter III.3 zur Entwicklung der Leistungsparameter der Ausbildungsförderung seit Inkrafttreten des BAföG am 1. Oktober 1971 (BT-Drucksache 17/485 S. 44):

„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. In diesem Bericht wird die bundesweite Entwicklung der Bedarfssätze und Freibeträge seit 1991 dargestellt. Zu der Beschreibung der Entwicklung in den alten Ländern seit 1971 und in den neuen Ländern seit 1991 wird auf die Ausführungen im 14. Bericht nach § 35 BAföG verwiesen.

Vergleicht man die Bedarfssätze mit den Lebenshaltungskosten, so zeigt sich, dass der Anstieg der Lebenshaltungskosten höher ausfiel als der der Bedarfssätze. Die Anhebung der Bedarfssätze um ca. 10 Prozent durch das 22. BAföGÄndG im Jahr 2008 hat den Abstand der beiden Indexwerte zwar merklich verkürzt, konnte den Anstieg des Preisindexes jedoch nicht vollständig kompensieren (vgl. Übersicht 28). Bezieht man den Vergleich auf die Entwicklung der Nettoeinkommen, wird aber deutlich, dass die (auf das Bezugsjahr 1991 indexierten) Bedarfssätze in diesem Vergleich den entsprechenden Einkommensindex wie zuvor schon in 1999 und 2003 nun auch im Jahr 2008 geringfügig überflügelt haben.

Beim Vergleich der Freibeträge mit den Lebenshaltungskosten einerseits und den Nettoeinkommen andererseits zeigt sich noch deutlicher und nicht erst für das letzte Berichtsjahr, dass die Freibeträge insgesamt stärker angestiegen sind als die Preise und Einkommen. Diese Tendenz wurde durch die deutliche Anhebung der Freibeträge mit dem 22. BAföGÄndG um 8 Prozent nochmals verstärkt. Dies spiegelt die bewusste Prioritätensetzung des Gesetzgebers wider, den Kreis der Förderungsberechtigten auszudehnen und durch Freistellung der Elterneinkommen über das bloße eigene Existenzminimum hinaus gezielt Bildungsanreize zu setzen. Mit der Anhebung der Freibeträge durch das 22. BAföG ÄndG ging dementsprechend im Jahr 2008 ein erneuter Anstieg der Gefördertenzahlen und der Gefördertenquote einher.“

Hieraus ergibt sich zwar, dass das Elterneinkommen über das bloße eigene Existenzminimum hinaus durch die Freibeträge nach § 25 BAföG freigestellt wird, nicht aber, dass die BAföG-Bedarfssätze ausreichend zur Gewährleistung des Existenzminimums sind.

Aus dem 14. Bericht nach § 35 BAföG ergibt sich, dass der Bedarfssatz für Studierende (insoweit werden stets die gesetzlichen Bedarfe für nicht bei den Eltern wohnende Auszubildende zugrunde gelegt) in den alten Bundesländern von 420,00 DM im Jahre 1971 über 795,00 DM im Jahre 1992 (Index 189,3) auf 845,00 DM im Jahre 1998 gestiegen ist (Index 201,2), während der Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte von 100 im Jahre 1971 über 216,6 im Jahre 1992 auf 242,9 im Jahre 1998 stieg (Übersicht 23a in BT-Drucksache 14/7972, S. 40). In den neuen Bundesländern stieg der Bedarfssatz für Studierende von 550,00 DM im Jahre 1991 auf 690,00 DM im Jahre 1998 (Index 125,6), während der Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte von 100 im Jahre 1991 auf 143,0 im Jahre 1998 stieg (Übersicht 23b in BT-Drucksache 14/7972, S. 40). Da inzwischen die BAföG-Bedarfssätze in den neuen Bundesländern nicht mehr niedriger als in den alten Bundesländern liegen (die anfänglichen Unterschiede bei den Grundbedarfen nach § 13 Abs. 1 BAföG wurden durch das 15. BAföGÄndG vom 19.06.1992 (BGBl. I S. 1062) abgeschafft, die Unterschiede bei den Unterkunftsbedarfen nach § 13 Abs. 2 BAföG durch das AföRG vom 19.03.2011 (BGBl. I S. 390)), ist die Entwicklung in letzteren maßgeblich. Die Bedarfssätze und der Preisindex für 1991 werden in der Übersicht 23a in der BT-Drucksache 14/7972 nicht genannt, sondern nur die Werte für 1990 und 1992. 1991 betrug der Bedarfssatz für Studierende in den alten Bundesländern 750,00 DM = gerundet 383,00 € und stieg 1992 auf 795,00 DM = gerundet 406,00 €. 2008 betrug er 512,00 €, so dass der Index von 100 im Jahre 1991 auf 133,7 im Jahre 2008 stieg. Der Preisindex stieg dagegen von 100 im Jahre 1991 über 105,1 im Jahre 1992 auf 140,4 im Jahre 2008 (Übersicht 28 in BT-Drucksache 17/485, S. 38).

1992 war der Bedarfssatz für Studierende mit einem Index von 189,3 um 27,3 Punkte niedriger als der Preisindex von 216,6. Dieser Rückstand wurde nach der Umstellung der Basiszahlen 100 auf das Jahr 1991 bei einem Index beim Bedarfssatz 1992 von 106,0, der bis 2008 auf 133,7 stieg, im Vergleich zum Preisindex, der 1992 bei 105,1 lag und 2008 auf 140,4 angestiegen war, nicht aufgeholt.

Indem im 19. BAföG-Bericht die Basiszahl 100 auf das Jahr 1998 umgestellt wurde, ergibt sich zwar vordergründig, dass der Index beim Bedarfssatz Studierende von 100 im Jahre 1998 auf 127 im Jahre 2010 gestiegen ist, während der Preisindex nur von 100 im Jahre 1998 auf 119,2 im Jahre 2010 stieg (Übersicht 29 in BT-Drucksache

17/8498, S. 39). Eine Vergleichbarkeit mit den vorhergehenden Berichten nach § 35 BAföG ist damit aber kaum noch möglich.

Dies setzt sich im 20. BAföG-Bericht vom 04.02.2014 fort, indem dort die Basiszahl 100 auf das Jahr 2000 umgestellt wurde. Danach ist der Index beim Bedarfssatz Studierende von 100 im Jahre 2000 auf 124,9 im Jahre 2012 gestiegen ist, während der Preisindex nur von 100 im Jahre 2000 auf 121,4 im Jahre 2012 stieg (Übersicht 28 in BT-Drucksache 18/460, S. 41).

Im 21. BAföG-Bericht vom 14.12.2017 wurde z.T. weiter die Basiszahl 100 aus dem Jahr 2000 verwendet. Danach ist der Index beim Bedarfssatz Studierende von 100 im Jahre 2010 auf 135,8 im Jahre 2016 gestiegen ist, während der Preisindex nur von 100 im Jahre 2010 auf 125,2 im Jahre 2016 stieg (Übersicht 28 in BT-Drucksache [19/275](#), S. 48).

Im 22. BAföG-Bericht vom 27.12.2021 wurde z.T. weiter die Basiszahl 100 aus dem Jahr 2000 verwendet. Danach ist der Index beim Bedarfssatz Studierende von 100 im Jahre 2010 auf 157,3 im Jahre 2020 gestiegen ist, während der Preisindex nur von 100 im Jahre 2010 auf 131,9 im Jahre 2020 stieg (Übersicht 29 in BT-Drucksache [20/413](#), S. 61).

Eine statistische Auswertung der Entwicklung des BAföG-Bedarfssatzes im Verhältnis zu den Lebenshaltungskosten von 1971 bis 2022 ist als Anhang beigefügt. Sie bestätigt ebenso wie die alternativen BAföG-Berichte des DGB vom Dezember 2016 und Juni 2021, dass der Rückstand des BAföG-Bedarfssatzes sich zwar etwas verringert hat, diese aber immer noch im Verhältnis zur Entwicklung der Lebenshaltungskosten zurückbleiben. Da die Anpassung der BAföG-Bedarfssätze stets erst nachträglich erfolgt, ist es für den Vergleich sinnvoll, jeweils die Jahre vor der BAföG-Einführung bzw. -Anpassung zu vergleichen (1970/1971, 2009/2010, 2015/2016, 2021/2022).

IV. Fazit: § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG war und ist evident verfassungswidrig

Im Ergebnis ist - unabhängig davon, ob das sich aus Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG ergebende Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum oder das aus Art. 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG folgende Grundrecht auf Gewährleistung eines ausbildungsbezogenen Existenzminimums als Prüfungsmaßstab herangezogen wird - sowohl der 2014/2015 geltende Bedarfssatz von damals 373 € als auch der derzeit in § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG vorgesehene Betrag von 449 € für Auszubildende an (Höheren Fachschulen, Akademien und) Hochschulen evident verfassungswidrig.

Daran können aktuell auch die Einmalzahlungen von

- a) 230 € (inzwischen erster Heizkostenzuschuss nach dem Gesetz zur Gewährung eines Heizkostenzuschusses aufgrund stark gestiegener Energiekosten (Heizkostenzuschussgesetz) vom 29. April 2022 (BGBl. I S. 698) - HeizkZuschG -,
- b) 345 € (zweiter Heizkostenzuschuss nach § 2a Heizkostenzuschussgesetz in der Fassung von Artikel 1 des Gesetzes vom 9. November 2022 (BGBl. I S. 2018)) und
- c) 200 € nach dem Gesetz zur Zahlung einer einmaligen Energiepreispauschale für Studierende, Fachschülerinnen und Fachschüler sowie Berufsfachschülerinnen und Berufsfachschüler in Bildungsgängen mit dem Ziel eines mindestens zweijährigen berufsqualifizierenden Abschlusses (Studierenden-Energiepreispauschalengesetz -

[EPPSG](#)), das der Bundestag am 01.12.2022 beschlossen hat und am 16.12.2022 auf der Tagesordnung des Bundesrates steht ([BR-Drucksache 634/22](#)) die irgendwann Anfang 2023 ausgezahlt werden sollen, nichts ändern:

Anspruch auf den ersten Heizkostenzuschuss von 230 € haben nur nicht bei den Eltern wohnende Auszubildende, denen Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz bewilligt wurden, wenn die BAföG-Leistungen für mindestens einen Monat im Zeitraum 1. Oktober 2021 bis 31. März 2022 bewilligt wurden (§ 1 Abs. 2 Sätze 1 und 2 HeizkZuschG), so dass diese für diesen Zeitraum monatlich umgerechnet 6x 38,33 € mehr erhalten haben.

Anspruch auf den zweiten Heizkostenzuschuss von 345 € haben nur nicht bei den Eltern wohnende Auszubildende, denen Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz bewilligt wurden, wenn die BAföG-Leistungen für mindestens einen Monat im Zeitraum 1. September 2022 bis 31. Dezember 2022 bewilligt wurden (§ 1 Abs. 2 Sätze 1 und 3 HeizkZuschG), so dass diese für diesen Zeitraum monatlich umgerechnet 4x 86,25 € mehr erhalten.

Heizkosten sind systematisch Teil des Bedarfs für die Unterkunft nach § 13 Abs. 2 Nr. 2 BAföG, so dass die Heizkostenzuschüsse nicht als Kompensation für den unzureichenden Bedarfssatz für Lebensunterhalt und Ausbildungskosten nach § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG angesehen werden können, zumal die bei den Eltern wohnenden Auszubildenden keinen Heizkostenzuschuss bekommen (haben).

Ein Anspruch auf Zahlung einer einmaligen Energiepreispauschale in Höhe von 200 Euro besteht für jede Person, die am 1. Dezember 2022 an einer in Deutschland gelegenen Ausbildungsstätte im Sinne des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes immatrikuliert war (§ 1 Abs. 1 Satz 1 EPPSG), also nicht nur für die BAföG beziehenden Studierenden. Die Energiepreispauschale soll auf Antrag der anspruchsberechtigten Person von der nach Landesrecht zuständigen Stelle geleistet werden (§ 2 Abs. 2 Satz 1 EPPSG). Wer diese Stellen sein werden, ist noch nicht per Rechtsverordnung jedes einzelnen Bundeslandes (§ 2 Abs. 1 EPPSG) bestimmt, wo und wie der Antrag gestellt werden muss, ist aktuell auch noch unklar. Zu Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen heißt es in dem Gesetzentwurf nur allgemein (BT-Drucksache 20/4536 S. 8):

„Die anhaltend steigenden Energiepreise führen zu einer Erhöhung der Lebenshaltungskosten für die Bürgerinnen und Bürger. Um die finanziellen Auswirkungen der stark gestiegenen Energiekosten für die Menschen und die Wirtschaft abzumildern, hat die Bundesregierung mit bisher drei Entlastungspaketen umfangreiche Maßnahmen zur Entlastung und sozialen Unterstützung auf den Weg gebracht. Nach dem Heizkostenzuschuss für BAföG-Empfängerinnen und -empfänger sowie Unterhaltsberechtigte nach dem AFBG sollen nunmehr Studierende sowie Schülerinnen und Schüler in Fachschulklassen, deren Besuch eine berufsqualifizierende Berufsausbildung voraussetzt, Schülerinnen und Schüler in Berufsfachschulklassen und Fachschulklassen, die in einem mindestens zweijährigen Ausbildungsgang einen berufsqualifizierenden Abschluss vermitteln, sowie Schülerinnen und Schüler in vergleichbaren Bildungsgängen eine entsprechende Einmalzahlung zur Entlastung von den gestiegenen Energiekosten erhalten. Anspruchsberechtigt sollen alle Studierenden sein, die zu einem bestimmten Stichtag an einer im Inland gelegenen Hochschule immatrikuliert sind.“

Da als Energiekosten nicht nur Kosten für die Heizung angesehen werden können, sondern auch für Strom, der bisher immer noch als Teil des Bedarfs für den Lebensunterhalt angesehen wird (auch wenn man darüber diskutieren könnte, ob der anteilige Strombedarf für den Betrieb der Laptops von Studierenden eher den Ausbildungskosten zuzuordnen wäre), kommt in Betracht, dass die 200 € im Monat der Auszahlung dazu geeignet sind, dass für Lebensunterhalt und Ausbildungskosten in diesem Monat statt 449 € Studierenden 649 € zur Verfügung stehen und damit bei niedrigen Unterkunftskosten das ausbildungsbezogene Existenzminimum in diesem Monat einmalig gedeckt sein könnte. Dies gilt aber nicht für die Monate vor und nach der Auszahlung der einmaligen Energiepreispauschale, für die der verfassungswidrige Zustand weiter zu monieren ist.

Im Übrigen nützen die Einmalzahlungen den BAföG-beziehenden Auszubildenden, die nur von April 2022 bis August 2022 BAföG bekommen haben oder erst ab Januar 2023 bekommen werden, gar nichts. Es handelt sich auch für den vom einmaligen Heizkostenzuschuss erfassten Personenkreis nur einen Einmaleffekt, der spätestens 2023 nicht mehr greift.

Joachim Schaller
Rechtsanwalt

Rahel Schüssler
fzs

Dr. Andreas Keller
GEW

BAföG				
	Bedarfssatz für Studierende			
	§ 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG			
	DM	€	Fortlaufende r Preisindex 1970 = 100	Prozentualer Anstieg des BAföG Satz
1970			100,0	
1971	300,00	153,39	105,1	100,0
1972			110,7	
1973			118,7	
1974	370,00	189,18	126,3	123,3
1975			134,0	
1976			140,2	
1977	430,00	219,86	145,1	143,3
1978			148,8	
1979	460,00	235,19	154,5	153,3
1980			162,6	
1981	480,00	245,42	172,9	160,0
1982			182,1	
1983			188,0	
1984	500,00	255,65	192,6	166,7
1985			196,6	
1986	515,00	263,32	196,2	171,7
1987			196,4	
1988	525,00	268,43	198,6	175,0
1989			204,3	
1990	540,00	276,10	209,8	180,0
1991			217,3	
1992	570,00	291,44	226,2	190,0
1993			234,6	
1994			241,2	
1995	595,00	304,22	245,3	198,3
1996			248,7	
1997			253,4	
1998	605,00	309,33	255,8	201,7
1999	615,00	314,44	257,3	205,0
2000			262,2	
2001	650,00	332,34	267,5	216,7
2002		333,00	271,1	217,1
2003			303,9	
2004			278,5	
2005			284,0	
2006			288,5	
2007			295,1	
2008		366,00	302,7	238,6
2009			303,9	
2010		373,00	307,3	243,2
2011			313,7	
2012			319,9	
2013			324,8	
2014			327,6	
2015			328,5	
2016		399,00	331,6	260,1
2017			334,7	
2018			337,9	
2019		419,00	341,1	273,2
2020		427,00	350,8	278,4
2021			369,4	
2022		452,00	406,3	294,7
	DM	€	Fortlaufende r Preisindex 1970 = 100	Prozentualer Anstieg des BAföG- Satzes
§ 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG				
Bedarfssatz für Studierende				

Quellen:

BAföG Daten entnommen aus dem Bundesausbildungsförderungsgesetz, zuletzt geändert durch das 28. BAföGÄndG

Preisindizes: Verbraucherpreisindizes für Deutschland. Lange Reihe ab 1948. Statistisches Bundesamt/Destatis. Für 2022: Pressemitteilung Nr. 472, Statistisches Bundesamt. Abrufbar online unter https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/11/PD22_472_611.html

Anmerkungen:

BAföG Satz von 1971-2000: alte Bundesländer, ab 2001: alle Bundesländer.

Die Formel zur Berechnung der Fortführung der alten Indexwerte kann der nachstehenden Excel-Tabelle entnommen werden.

Preisindex 2022: Stand Monat Oktober 2022.

Angleichung Preisindex auf 100

Preisindizes											Jahr	Verbraucherpreisindizes für die Lebenshaltung		
	1970 = 100	1976 = 100	1980 = 100	1985 = 100	1991 = 100	1995 = 100	2000 = 100	2005 = 100	2010 = 100	2015 = 100		1995 = 100	2010 = 100	2015 = 100
1970 = 100	100,0										1970	40,5		
	105,1										1971	42,6		
	110,7										1972	44,9		
	118,7										1973	48,1		
	126,3										1974	51,4		
	134,0										1975	54,5		
1976 = 100	140,2	100,0									1976	56,8		
	145,1	103,5									1977	58,9		
	148,8	106,1									1978	60,5		
	154,5	110,2									1979	63,0		
1980 = 100	162,6	116,0	100,0								1980	66,4		
	172,9	123,3	106,3								1981	70,6		
	182,1	129,9	112,0								1982	74,3		
	188,0	134,1	115,6								1983	76,7		
	192,6	137,3	118,4								1984	78,6		
1985 = 100	196,6	140,2	120,9	100,0							1985	80,2		
	196,2	140,0	120,7	99,8							1986	80,1		
	196,4	140,1	120,8	99,9							1987	80,3		
	198,6	141,6	122,1	101,0							1988	81,3		
	204,3	145,7	125,6	103,9							1989	83,5		
	209,8	149,6	129,0	106,7							1990	85,8		
1991 = 100	217,3	155,0	133,6	110,5	100,0						1991	89,0	70,2	65,5
	226,2	161,3	139,1	115,0	104,1						1992	92,5	73,8	68,8
	234,6	167,4	144,3	119,3	108,0						1993	95,8	77,1	71,9
	241,2	172,0	148,3	122,7	111,0						1994	98,4	79,1	73,8
1995 = 100	245,3	175,0	150,8	124,8	112,9	100,0					1995	100,0	80,5	75,1
	248,7	177,4	152,9	126,5	114,5	101,4					1996	101,3	81,6	76,1
	253,4	180,7	155,8	128,9	116,6	103,3					1997	103,2	83,2	77,6
	255,8	182,5	157,3	130,1	117,8	104,3					1998	104,1	84,0	78,3
	257,3	183,5	158,2	130,9	118,4	104,9					1999	104,8	84,5	78,8
2000 = 100	262,2	187,0	161,2	133,4	120,7	106,9	100,0				2000		85,7	79,9
	267,5	190,8	164,5	136,0	123,1	109,0	102,0				2001		87,4	81,5
	271,1	193,4	166,7	137,9	124,8	110,5	103,4				2002		88,6	82,6
	303,9	195,4	168,5	139,4	126,1	111,7	104,5				2003		89,6	83,5
	278,5	198,6	171,2	141,6	128,2	113,5	106,2				2004		91,0	84,9
2005 = 100	284,0	202,6	174,6	144,4	130,7	115,8	108,3	100,0			2005		92,5	86,2
	288,5	205,8	177,4	146,7	132,8	117,6	110,0	101,6			2006		93,9	87,6
	295,1	210,5	181,4	150,1	135,8	120,3	112,5	103,9			2007		96,1	89,6
	302,7	215,9	186,1	154,0	139,3	123,4	115,4	106,6			2008		98,6	91,9
	303,9	216,7	186,8	154,5	139,9	123,9	115,9	107,0			2009		98,9	92,2
2010 = 100	307,3	219,2	188,9	156,3	141,4	125,3	117,2	108,2	100,0		2010		100,0	93,2
	313,7	223,8	192,9	159,6	144,4	127,9	119,6	110,5	102,1		2011		102,1	95,2
	319,9	228,2	196,7	162,7	147,2	130,4	122,0	112,6	104,1		2012		104,1	97,1
	324,8	231,7	199,7	165,2	149,5	132,4	123,9	114,4	105,7		2013		105,7	98,5
	327,6	233,6	201,4	166,6	150,8	133,5	124,9	115,3	106,6		2014		106,6	99,5
2015 = 100	328,5	234,3	202,0	167,1	151,2	133,9	125,3	115,7	106,9	100,0	2015		106,9	100,0
	331,6	236,5	203,9	168,6	152,6	135,2	126,4	116,8	107,9	100,5	2016		107,4	100,5
	334,7	238,7	205,8	170,2	154,0	136,4	127,6	117,9	108,9	102,0	2017		108,9	102,0
	337,9	241,0	207,8	171,9	155,5	137,8	128,9	119,0	110,0	104,2	2018		110,0	104,2
	341,1	243,3	209,8	173,5	157,0	139,1	130,1	120,1	111,0	105,8	2019		113,1	105,8
2020=100	350,8	250,2	215,7	178,4	161,4	143,0	133,8	123,5	114,2	105,5	100,0		113,3	105,5
	369,4	263,5	227,1	187,9	170,0	150,6	140,9	130,1	120,2	111,1	105,3		121,0	111,1
	406,3	289,8	249,8	206,6	187,0	165,6	154,9	143,1	132,2	122,2	115,8		134,4	122,2