

Vorlage für die Sitzung des Senats am 3. Februar 2015

Verwendung der BAföG-Mittel für das Jahr 2015

A. Problem

Der Bundesrat hat in seiner 929. Sitzung am 19. Dezember 2014 beschlossen, dem vom Deutschen Bundestag in seiner 66. Sitzung am 13. November 2014 verabschiedeten „fünfundzwanzigsten Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes“ gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes zuzustimmen. Das Gesetz führt zu einer Verbesserung der finanziellen Situation der Schülerinnen und Schüler sowie der Studierenden, es legt aber auch fest, dass der Bund nun die volle Finanzierung der Geldleistungen nach dem BAföG übernimmt. Diese Übernahme entlastet die Länder um ca. 1,17 Milliarden Euro jährlich. Nach Auffassung des Bundes sollen die Länder die ab 2015 in ihren Haushalten frei werdenden Mittel zur Finanzierung von Bildungsausgaben im Bereich Hochschule und Schule verwenden.

B. Lösung

Aktuellen Berechnungen zufolge wird das Land Bremen durch die Zusage des Bundes, das BAföG vollständig und allein zu finanzieren und damit den 35%-Anteil der Länder zu übernehmen, im Jahr 2015 um 16,78 Mio € entlastet. Diese zusätzlich zur Verfügung stehenden Mittel sollen in die verbesserte Ausstattung des bremischen schulischen Bildungs- und des Wissenschaftssystems investiert werden, d.h. in die Optimierung und ggf. Umstrukturierung der bestehenden Angebote, um deren Qualität und Leistungsfähigkeit zu verbessern. Dabei sollen der Bildungs- und der Wissenschaftsbereich zu gleichen Teilen an den Mitteln partizipieren.

Der Betrag in Höhe von 16,78 Mio € setzt sich (wie in Anlage 2 dargestellt) aus einem konsumtiven Betrag (Entlastung bei den BAföG-Zuschüssen) in Höhe von 9,68

Mio € und einem investiven Betrag (Entlastung bei den BAföG-Darlehen) in Höhe von 7,1 Mio € zusammen. Von diesen 7,1 Mio € wird ein Teilbetrag in Höhe von 4,1 Mio € für konsumtive Aufgaben eingesetzt. Damit stehen dem Bildungs- und Wissenschaftsbereich für konsumtive Aufgaben insgesamt 13,78 Mio €, für investive Vorhaben 3 Mio € zur Verfügung.

Die Mittel sollen im Bildungsbereich zweckgebunden den beiden Stadtgemeinden zugewiesen werden; im Wissenschaftsbereich erfolgt die Verteilung z.T. auf der Basis der Studierendenzahlen bzw. programmbezogen.

Damit ergibt sich die folgende grundsätzliche Verteilung der BAföG-Mittel in Höhe von 16,78 Mio €:

13,78 Mio € Aufteilung für den Bildungs- und den Wissenschaftsbereich		3 Mio € Investitionen
Bildung Land 6,89 Mio €		Wissenschaft Land 6,89 Mio € Verbesserung der baulichen und apparativen Situation an den Hochschulen, studentisches Wohnen und berufliche Schulen
davon:		
Stadtgemeinde Bremen 5,512 Mio €	Stadtgemeinde Bremerhaven 1,378	

Für das Jahr 2015 sollen die Mittel auf der Basis des nachfolgenden Verteilungsvorschlags eingesetzt werden. Für die Jahre 2016ff. wird der Senat im Rahmen der Haushaltsberatungen entscheiden, wobei die Maßnahmen des Jahres 2015 eine längerfristige Festlegung erforderlich machen.

B.1 Verwendung der Mittel für den Bildungsbereich

Die Ergebnisse im Ländervergleich zeigen, dass es im Land Bremen einen engen Zusammenhang von Herkunft und Bildung gibt. Bildungspolitisch kann an den sozialen Voraussetzungen nichts geändert werden, allerdings können die Gelingensfaktoren für eine erfolgreiche Bildungskarriere verbessert werden. Dies kann vor allem – so attestieren es die wissenschaftlichen Studien im Kontext des Ländervergleichs – durch eine langfristig angelegte Verstärkung der Unterstützungssysteme geschehen: Die Befähigung zur Anwendung der Bildungssprache ist dafür eine zentrale und notwendige Voraussetzung. Ebenso stehen erweiterte Bildungsangebote (u.a. Ganztage)

sowie ein besserer Umgang mit heterogenen Voraussetzungen der Lernenden (z.B. Inklusion und Erhöhung der Durchlässigkeit) im Zentrum. Darüber hinaus sollen die Rahmenbedingungen für ein erfolgreiches Lernen (Vertretungsreserve und Absicherung der Unterrichtsversorgung) stabilisiert werden. Für einen gelingenden Aufstieg durch Bildung sowie für eine bessere Durchlässigkeit wird die Weiterbildung gestärkt. Die einzelnen Maßnahmenschwerpunkte setzen einen deutlich erkennbaren Akzent auf die Erhöhung des Bildungserfolgs und begründen sich wie nachfolgend dargestellt:

Etablierung einer durchgängigen Sprachbildung

Eine systematische Sprachbildung in der Schule ist die grundlegende Voraussetzung für den Kompetenzerwerb und ermöglicht anschlussfähiges Lernen in Ausbildung und Studium. Es sichert die gesellschaftliche Teilhabe. Ohne hinreichende sprachliche Fertigkeiten ist ein erfolgreicher Bildungsverlauf kaum möglich. Besondere Zielgruppen sind Schülerinnen und Schüler, die aufgrund ihrer sozialen Lage wenig Möglichkeiten haben, die deutsche Sprache außerhalb der Schule systematisch zu erlernen bzw. weiter zu lernen. Auf der Basis des Sprachbildungskonzepts sowie der Konzeption einer durchgängigen Sprachbildung (inklusive eines Grundwortschatzes für den Primarbereich) werden die Schulen bei der Umsetzung der Fördermaßnahmen unterstützt, die nicht nur integrativ, sondern auch additiv angeboten werden sollen auf der Basis von Diagnostikverfahren. Diese additiven Sprachangebote werden in den Regelschulbetrieb vom Primar bis zum Sek II-Bereich (inklusive der Berufsschulen) eingebunden; in diesem Zusammenhang soll auch die konzeptbasierte Kooperation zwischen dem Elementar- und dem Primarbereich ausgestaltet werden.

Unterstützung des Inklusionsprozesses

Die flächendeckende Einführung der Inklusion im Land Bremen ist ein in Deutschland beachtetes Modell. Aber es stellt die Unterrichtenden vor besondere Herausforderungen. Zudem kann auf der Basis der aktuellen Fachprognosen berechtigt erwartet werden, dass der sonderpädagogische Förderbedarf insgesamt zugenommen hat. Vor allem der prognostizierte Aufwuchs der Inklusion führt zu einer langfristigen Erhöhung des Ressourcenbedarfs an den Schulen in den Förderbereichen ‚Lernen, Sprache und Verhalten‘, im Förderbereich ‚Wahrnehmung und Entwicklung‘ sowie im Bereich ‚Assistenz in Schule‘. Gerade im Zuge einer zunehmenden Heterogenität der Schülerschaft muss die vorhandene Ausstattung dauerhaft ausgeweitet werden (z.B.

durch multiprofessionelle Teams), um einen zuverlässigen Rahmen dafür zu schaffen, damit die Lehrerinnen und Lehrer differenzierend mit den spezifischen Situationen des Forderns und Förderns umgehen können.

Verlässlichkeit der Vertretung und der Unterrichtsversorgung

Die Absicherung der Unterrichtsversorgung ist die notwendige Voraussetzung, damit die Bildungsprozesse erfolgreich gestaltet werden können. In der Stadtgemeinde Bremen stehen gegenwärtig Ressourcen für ca. 115 Stellen für Vertretungsanlässe (inklusive der flexiblen Unterrichtsvertretung) zur Verfügung. Angesichts der Fehltagzeitenquote in den stadtbremischen Schulen muss diese Ressource ausgebaut werden. Durch die Veränderung der Altersstruktur in den Kollegien nehmen zudem jene Vertretungsanlässe zu, die durch Mutterschutz oder Beschäftigungsverbote notwendig sind. Hier ist es innerhalb der letzten Jahre zu einem deutlichen Anstieg gekommen. Hierzu bedarf es einer Erstattung von 100%. Darüber hinaus wird auch künftig die Unterrichtsversorgung auf der Basis einheitlicher und transparenter Parameter sicher gestellt, die den tatsächlichen Bedarf in den Schulen absichern.

Weiterer Ausbau des Ganztags

Mit der Etablierung von ganztägigen Bildungsangeboten werden über eine früh einsetzende individuelle Förderung und die Gewährung von mehr Zeit für das Lernen die Bildungschancen aller Kinder und Jugendlichen erhöht, um herkunftsbedingte Bildungsdisparitäten abzubauen. Der Ganztag bedarf einer kontinuierlichen Weiterentwicklung, um die quantitativen Teilhabemöglichkeiten der Kinder und Jugendlichen auszubauen. Die Umsetzungsstrategie orientiert sich vor allem an einer wahrnehmbaren Erweiterung der SchülerInnenzahlen, die von bestehenden Ganztagsangeboten profitieren können. Die Planung sieht deshalb vor, die Angebote vor allem in Stadtteilen mit besonderem sozialen Bedarf und nachfrageorientiert auszubauen.

Aufstieg und Durchlässigkeit

In der Wissensgesellschaft werden Weiterbildung und Lebenslanges Lernen für die Teilhabechancen der Menschen immer wichtiger. Daher müssen alle Menschen die Möglichkeit haben, Qualifikationen und Kompetenzen durch Lebenslanges Lernen und Weiterbildung zu erhalten, zu erneuern und auszubauen. Die Weiterbildung gewinnt Menschen immer wieder neu für Bildungsprozesse; sie übernimmt damit Verantwortung und stellt eine zentrale Brücke zwischen den unterschiedlichen Bildungsbereichen und Zielgruppen dar. Gering Qualifizierte benötigen anschlussfähige und

auf die zeitgemäßen Bedürfnisse abgestimmte Lernangebote, damit ungleiche Lebenschancen durch lebenslanges Lernen abgebaut werden können. Dafür ist es notwendig, die finanziellen Ressourcen des Weiterbildungsbereichs zu verstärken.

B.2 Verwendung der Mittel für den Wissenschaftsbereich

Der im August 2014 beschlossene Wissenschaftsplan 2020 sichert stabile Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Wissenschaft im Land Bremen und garantiert Innovation und Kontinuität. Er beschreibt die Entwicklungslinien für die Wissenschaftseinrichtungen, definiert Maßgaben für die Hochschulentwicklung und Arbeitsschwerpunkte. Der Wissenschaftsplan 2020 definiert inhaltlich den langfristigen Rahmen für den Einsatz der BAföG-Mittel im Wissenschaftsbereich. Die zur Verfügung stehenden Mittel werden dabei wie nachfolgend dargestellt eingesetzt:

Erhöhung der Grundfinanzierung

Die Erhöhung der Grundfinanzierung der Universität und der drei Hochschulen dient der Unterstützung von Maßnahmen zur Sicherung der Qualität der Lehre und der Etablierung von Qualitätsmanagementkonzepten in den Hochschulen. Als Grundlage für einen Verteilungsschlüssel dieser Mittel gelten die Studierendenzahlen.

Programmbezogene Umstrukturierungsvorhaben / Zukunftsfonds

Der Wissenschaftsplan 2020 legt dar, dass ein Zukunftsfonds für Studium und Lehre bereitgestellt wird. Diese Mittel sollen für die Verbesserung der Lehre, zur Unterstützung der notwendigen Umstrukturierung der Hochschulen (dabei insbesondere für die Verbesserung von Studienbedingungen) für die Verbesserung im Bereich der ‚Offenen Hochschule‘ und die Etablierung von Kooperationsplattformen (insbesondere zur Unterstützung der Kooperation zwischen den Hochschulen zur Verbesserung von Lehre und Studienbedingungen) eingesetzt werden. Die damit einher gehenden Umstrukturierungsvorhaben der Universität und der Hochschulen sollen auf der Basis von Konzepten erfolgen, die durch die Universität und die Hochschulen vorzulegen sind. Bei der Realisierung der Konzepte soll es sich um längerfristige Programme handeln, die jeweils in Ziel- und Leistungsvereinbarungen festgelegt werden.

Spezielle Förderungen

Trotz der vielfältigen gleichstellungspolitischen Maßnahmen und Programme der Bremer Hochschulen ist festzustellen, dass es im Verlauf der unterschiedlichen wissenschaftlichen Qualifikationsstufen immer noch eine deutliche Differenz im Anteil

der männlichen und weiblichen Beschäftigten gibt. Insofern müssen die Bremer Hochschulen ihre Bemühungen fortsetzen, um bei den steigenden Qualifikationsstufen eine gleichberechtigte Beteiligung von Männern und Frauen zu erreichen.

Die Hochschulen müssen sich bei ihren Studienangeboten darauf einstellen, dass die Studierenden mit zunehmend unterschiedlichen Ausgangs- und Zugangsvoraussetzungen an die Hochschulen kommen. Der Umgang mit heterogenen Studienvoraussetzungen und mit Unterschieden bei der Studierfähigkeit erfordert Diversitätskonzepte und die Entwicklung spezieller Angebote für zum Beispiel beruflich qualifizierte, berufsbegleitend Studierende, Teilzeitstudierende oder auch Studierende in dualen Studiengängen. Darüber hinaus ist die internationale Orientierung ein zentrales Element eines zeitgemäßen Studiums. Auch der Transfer von Forschungsergebnissen z.B. über gemeinsame Verbundprojekte mit der Wirtschaft muss gestärkt werden. Zum Ausbau dieser Maßnahmen müssen programmbezogen Mittel zur Verfügung stehen.

B.3 Investive Vorhaben im Bildungs- und im Wissenschaftsbereich

Mittel i.H.v. 3 Mio Euro sollen vorrangig zur baulichen Sanierung der Hochschulen, der apparativen Ausstattung sowie zur Weiterentwicklung des studentischen Wohnens genutzt werden. Darüber hinaus sind Mittel zur Modernisierung der Ausstattung der beruflichen Schulen vorzusehen, da die Qualität dieser Bildungswege von einer sachgemäßen und modernen Ausstattung abhängt, um handlungsorientierte Bildungsprozesse umsetzen zu können.

Eine Aufstellung der gesamten Maßnahmen ist der Anlage 1 zu entnehmen.

C. Alternativen

Da die benannten Maßnahmen sich einerseits auf die für die Qualitätsentwicklung und die Unterstützung des Systems notwendigen Handlungsfelder und Schwerpunkte im Bildungsbereich und andererseits auf die im Wissenschaftsplan 2020 benannten Herausforderungen für die Hochschulen beziehen, wird keine alternative Maßnahmenplanung empfohlen.

D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Im Haushalt 2015 der Freien Hansestadt Bremen sind die BAföG- Einnahmen vom Bund und die bremischen BAföG-Ausgaben auf der Basis der bisherigen 65%igen Bundesmitfinanzierung wie folgt veranschlagt:

BAföG-Einnahmen vom Bund:	32.066.000	€
BAföG-Ausgaben Bremen	<u>48.850.000</u>	€
Saldo (bisherige bremische Haushaltsbelastung)	16.784.000	€

Hinsichtlich der haushaltsstellengerechten Veranschlagung wird auf die Anlage 2 verwiesen.

Da der Bund ab dem 01.01.2015 die volle Finanzierung der Geldleistungen nach dem BAföG übernimmt, ergibt sich für den bremischen Haushalt in 2015 eine finanzielle Entlastung in Höhe von 16.784.000 €.

Diese finanzielle Entlastung tritt bei einer ausgabenbegleitenden Bundesfinanzierung jedoch schrittweise erst dann ein, nachdem die veranschlagte 65%ige Bundesfinanzierung im Ist bereits erreicht worden ist.

Um die Finanzierung der beabsichtigten Maßnahmen trotz der derzeit haushaltsmäßig noch nicht vorhandenen finanziellen Entlastung (16.784.000 €) zu ermöglichen, sollen die beabsichtigten Maßnahmen durch entsprechende Einsparung bei den veranschlagten bremischen BAföG-Ausgaben (Landesanteil) vorfinanziert werden.

Im weiteren Haushaltsvollzug sollen dann die bis Jahresende 2015 erwarteten 35%igen BAföG-Mehreinnahmen vom Bund bei den bremischen BAföG-Ausgaben wieder zur Verfügung gestellt werden. Haushaltstechnisch geschieht dies bei den BAföG-Zahlungen für den Tertiärbereich automatisch, indem die vom Bund erzielten BAföG-Mehreinnahmen als Einnahmeverfüugungsmittel bei den BAföG-Ausgaben nach und nach wieder zur Verfügung gestellt werden. Für den Sekundärbereich wird eine ähnliche haushaltsmäßige Konstruktion beantragt.

Sofern die erwartete finanzielle Entlastung für den bremischen Haushalt (16,784 Mio. €) am Jahresende 2015 aufgrund jahresübergreifender Abrechnungen mit dem Bund nach den gebuchten Ist-Zahlen geringer als erwartet ausfällt, werden diese im Ressort ausgeglichen.

Männer und Frauen sind grundsätzlich gleichermaßen von den Maßnahmen betroffen. Mit den Maßnahmen im Bereich der ‚speziellen Förderungen‘ im Wissenschaftsbereich wird insbesondere die Frauenförderung unterstützt.

E. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist für die Öffentlichkeitsarbeit geeignet.

F. Beschlussvorschlag

1. Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Bildung und Wissenschaft, der Senatorin für Finanzen sowie der Senatskanzlei vom 27. Januar 2015, dass die Verwendung der BAföG-Mittel für das Jahr 2015 entsprechend der vorgeschlagenen Maßnahmen und Schwerpunktsetzungen erfolgt; dabei handelt es sich um die folgenden Maßnahmen für den Bildungsbereich:

- Etablierung einer durchgängigen Sprachbildung im allgemeinbildenden und berufsbildenden Bereich;
- Unterstützung des Inklusionsprozesses;
- Verlässlichkeit der Vertretung und der Unterrichtsversorgung;
- Weiterer Ausbau des Ganztags;
- Maßnahmen zur Verbesserung des Aufstiegs und der Durchlässigkeit;

Für den Wissenschaftsbereich handelt es sich um die folgenden Maßnahmen:

- Erhöhung der Grundfinanzierung;
- Programmbezogene Umstrukturierungsvorhaben / Zukunftsfonds;
- Maßnahmen für spezielle Förderungen.

Darüber hinaus sind investive Vorhaben im Wissenschafts- und Bildungsbereich (v.a. im Bereich der beruflichen Schulen) vorgesehen.

Die Verwendung der Mittel erfolgt gemäß dem als Anlage 1 beigefügten Aufteilungsvorschlag.

2. Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Bildung und Wissenschaft, der Senatorin für Finanzen sowie der Senatskanzlei vom 27. Janu-

ar 2015, dass die durch die BAföG-Entlastung frei werdenden Mittel dauerhaft und eckwertrelevant der Senatorin für Bildung und Wissenschaft zur Verfügung gestellt werden. Für die Jahre 2016ff entscheidet der Senat im Rahmen der weiteren Beratungen über die konkrete Mittelverwendung, wobei die Maßnahmen des Jahres 2015 eine längerfristige Festlegung erforderlich machen.

3. Der Senat bittet die Senatorin für Bildung und Wissenschaft, die Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses zur maßnahmenbezogenen Verwendung der finanziellen BAföG-Entlastungen 2015 und deren Vorfinanzierung bis zum Jahresende 2015 einzuholen.

Anlage1: Übersicht über die Verteilung der Mittel für das Jahr 2015

Anlage 2: Übersicht über die Entlastung durch die Übernahme der Finanzierung des BAföG durch den Bund