

Titel:

Berücksichtigung der Coronasemester für den Anspruch auf Ausbildungsförderung bei einem Fachrichtungswechsel

Normenketten:

BAföG § 7 Abs. 3 S. 1 Hs. 2, § 7 Abs. 3 S. 4 Hs. 2, § 7 Abs. 3 S. 5

BayHIG Art. 130 Abs. 1, Abs. 2

Leitsätze:

1. § 7 Abs. 3 BAföG bezieht sich auf die Eingangsphase des Studiums und soll sicherstellen, dass Studierende ihre Ausbildung eigenverantwortlich, planvoll und zielstrebig abschließen (BeckRS 1990, 1776), weshalb Coronasemester nicht von der Semesterzählung ausgenommen werden. Art. 130 Abs. 1 und 2 BayHIG dient hingegen nur dem Ausgleich prüfungsrechtlicher Nachteile durch die Coronapandemie, nicht jedoch einer generellen Verlängerung der Studienzeit. (Rn. 30 – 36) (redaktioneller Leitsatz)
2. Eine Semesterzählung ohne Berücksichtigung der Coronasemester kann aus Art. 130 BAföG nicht abgeleitet werden. Der Vorrang des Bundesrechts verhindert, dass landesrechtliche Vorschriften § 7 Abs. 3 BAföG beeinflussen (BeckRS 2024, 24489). (Rn. 36 – 39) (redaktioneller Leitsatz)
3. Das BMBF erklärte online, die Fristen für einen Fachrichtungswechsel nach § 7 Abs. 3 BAföG seien um die Pandemiesemester verlängert, jedoch begründen behördliche Falschauskünfte keinen Anspruch auf Ausbildungsförderung, wenn das Fachrecht eine solche nicht vorsieht (BeckRS 2015, 54122). (Rn. 43) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

keine Verlängerung der Fachsemester Grenzen des § 7 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2, Satz 4 Halbs. 2 BAföG durch landesrechtliche Regelstudienzeitverlängerungen, Coronasemester, Ausbildungsförderung, Fachrichtungswechsel

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.
Gerichtskosten werden nicht erhoben.
3. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
4. Die Berufung wird zugelassen

Tatbestand

1

Die Beteiligten streiten über den Anspruch der Klägerin auf Ausbildungsförderung nach Fachrichtungswechsel in den Studiengang Biologie (Bachelor).

2

Die Klägerin war im Wintersemester 2019/2020 im Studiengang Chemie- und Bioingenieurwesen (Bachelor) an der ... und anschließend vom Sommersemester 2020 bis zum Sommersemester 2021 im Studiengang Life-Science-Engineering (LSE) (Bachelor) immatrikuliert, wobei sie hierbei vom 1. Fachsemester des Ausgangstudienganges unmittelbar in das 2. Fachsemester des neuen Studienganges wechselte. Entsprechend befand sich die Klägerin im Sommersemester 2021 im 4. Fachsemester.

3

Seit dem Wintersemester 2021/2022 ist die Klägerin im Studiengang Biologie (Bachelor) immatrikuliert, wobei der diesbezügliche Wechsel vom Studiengang LSE in das 1. Fachsemester des Studienganges

Biologie ohne Anrechnungen voller Semester erfolgte. Angerechnet wurden jedoch vier Leistungen aus dem Studiengang LSE.

4

Am 27. August 2022 beantragte die Klägerin die Bewilligung von Ausbildungsförderung für den Studiengang Biologie (Bachelor) für den Bewilligungszeitraum 08/2022 bis 09/2023. In dem am 6. November 2022 eingegangenen Fachwechselgesuch begründete sie den Fachrichtungswechsel damit, dass ihr zu Beginn des 3. Semesters erstmals der Gedanke gekommen sei, dass die Vertiefungsmodule im 5. und 6. Semester nicht ausreichen würden, um hiermit ein komplettes Studium bewältigen zu können. Die Arbeit, welche sie in diese Module hätte stecken müssen, übersteige bei Weitem ihr Interesse hierfür. Insgesamt würden die ingenieurwissenschaftlichen Anteile des Studiengangs Chemie- und Bioingenieurwesen nicht mehr ihren Interessen entsprechen und fachlich zu großen Raum gegenüber der Biologie einnehmen. Auch hätten ihr die Berufsaussichten im Ingenieurwesen Unbehagen bereitet, was ihr vom Career-Service der ... bestätigt worden sei. Da jedoch der Studiengang Biologie nächstmöglich erst zum Wintersemester 2021/2022 habe begonnen werden können, habe sie sich dazu entschieden, das Sommersemester 2021 zu nutzen, um für den angestrebten Studiengang Biologie anrechenbare Module zu belegen.

5

Mit Bescheid vom 6. Februar 2023 lehnte der Beklagte die Leistung von Ausbildungsförderung ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass die Klägerin mit den Einlassungen, das Studium übersteige ihre Interessen, einen einfachen Neigungswandel geltend gemacht habe. Dieser könne zu diesem Zeitpunkt jedoch keine Berücksichtigung finden; zudem sei kein Eignungsmangel geltend gemacht worden oder ersichtlich. Außerdem sei der Wechsel vom Studiengang Chemie- und Bioingenieurwesen zum Studiengang LSE als erster Fachrichtungswechsel gewertet worden, sodass für den streitgegenständlichen Wechsel nunmehr kein einfacher Neigungswandel mehr geltend gemacht werden könne.

6

Hiergegen erhob die Klägerin unter dem 20. Februar 2023 Widerspruch, eingegangen bei dem Beklagten am 21. Februar 2023, und berief sich auf eine mangelnde Berücksichtigung der pandemiebedingten sog. „Null-Semester“ im Sinne des Art. 99 Abs. 2 BayHSchG. Demnach seien alle Fachsemester, die von der Pandemieregelung betroffen gewesen seien, von der Semesterzählung auszunehmen gewesen, sodass sich die Frist für die Vornahme eines Fachrichtungswechsels um die Pandemiesemester verlängert habe.

7

Es könne daher beim Fachrichtungswechsel von LSE zu Biologie nicht von einem Fachrichtungswechsel nach erst vier Fachsemestern ausgegangen werden. Zudem stelle sich die Frage, inwieweit der Wechsel von Chemie- und Bioingenieurwesen zu LSE als Fachrichtungswechsel angesehen werden könne. Vielmehr sei von einer Verlagerung des thematischen Schwerpunktes auszugehen.

8

Mit Bescheid vom 21. Juni 2023 wies der Beklagte den Widerspruch zurück. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass nach erneuter Prüfung der erste Wechsel des Studienfachs nunmehr als Schwerpunktverlagerung im Sinne von Tz. 7.3.4 lit. b der Verwaltungsvorschriften zum BAföG anerkannt werde. Dies ändere jedoch nichts an der Ablehnung der Weiterförderung nach dem streitgegenständlichen Fachrichtungswechsel gemäß § 7 Abs. 3 BAföG, da der nun erste Fachrichtungswechsel nach dem Ende des 3. Fachsemesters erfolgt sei. Hieran änderten auch die sog. Nullsemester nichts, da diese für die Beurteilung der Anzahl der Fachsemester mitberücksichtigt werden müssten. Einzig die Beurteilung, ob ein wichtiger oder unabweisbarer Grund vorliegen müsse, werde durch die Nullsemester beeinflusst. Diese seien keine Urlaubssemester, da andernfalls eine Förderung nicht möglich wäre.

9

Weiter wurde ausgeführt, dass nach dem Ende des 3. Fachsemesters ein wichtiger Grund in Form eines einfachen Neigungswandels gemäß § 7 Abs. 3 Satz 4 BAföG nicht mehr erfolgreich geltend gemacht werden könne. Die Einlassungen der Klägerin bedeuteten jedoch einen solchen einfachen Neigungswandel. Insbesondere hätte es zur verantwortungsvollen Auswahl des Studienganges gehört, sich ausreichend über die Inhalte der gewählten Studiengänge zu informieren. Hierbei hätte die Klägerin schon vor Beginn des Studiums ihr mangelndes Interesse an den ingenieurwissenschaftlichen Modulen feststellen können, spätestens jedoch zum Ende des 2. Fachsemesters. Ein Irrtum über den Studieninhalt stelle lediglich einen

einfachen Neigungswandel dar. Zudem erscheine es zumutbar, eine bestimmte Ausbildung fortzusetzen und den Beruf zu ergreifen, auch wenn dies nicht voll der Neigung des Auszubildenden entspreche.

10

Ein wichtiger Grund in Form eines Eignungsmangels nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BAföG sei weder ersichtlich noch geltend gemacht. Insbesondere verwiesen die zuvor erbrachten Leistungen und deren Anrechnung auf den folgenden Studiengang LSE darauf, dass die Klägerin zumindest für den naturwissenschaftlichen Teil der Studiengänge geeignet sei. Dies gelte für alle drei Studiengänge, da die Klägerin selbst deren Ähnlichkeit angeführt habe.

11

Mit Schriftsatz vom 20. Juli 2023, eingegangen bei Gericht am selben Tag, hat die Klägerin durch ihren Bevollmächtigten Klage erhoben.

12

Zur Begründung lässt sie im Wesentlichen vortragen, das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) habe auf der von ihm betriebenen Webseite zu den „Corona-Semestern“ Folgendes veröffentlicht gehabt:

„Mit Auftreten der COVID-19-Pandemie hatte das Bundesministerium für Bildung und Forschung versprochen, dass Studierenden, Schülerinnen und Schülern, die BAföGLeistungen empfangen, keine finanziellen Nachteile erleiden sollten, wenn es wegen der Pandemie zum Ausfall oder zu Beeinträchtigungen von Unterrichts- /Lehrangeboten an ihrer Ausbildungsstätte kommt. In der Folge hatte das BMBF verschiedene Auslegungsvorgaben zur förderungsrechtlichen Berücksichtigung der pandemiebedingten Erschwernisse an die für den BAföG-Vollzug zuständigen Bundesländer gerichtet.

...

Landesrechtliche Regelstudienzeitverlängerungen

Studierende in Bundesländern, die eine pandemiebedingte Verlängerung der Regelstudienzeit geregelt haben, profitieren hiervon für die betroffenen Semester auch durch eine entsprechend verlängerte BAföG-Förderungshöchstdauer. Dies hat das BMBF im Erlasswege durch Nachvollziehen der landesrechtlichen Regelstudienzeitverlängerungen bis einschließlich Wintersemester 2021/2022 ermöglicht. Die Regel bedeutet gleichzeitig, dass die Semester, für welche die Verlängerung der Regelstudienzeit jeweils ausgesprochen wurde, im Hinblick auf Termin- bzw. (Fach-) Semester gebundene BAföG Vorschriften, nicht als (Fach-) Semester angerechnet werden. Von diesem Regelungssystem werden auch Studierende in staatlich geprüften Studiengängen (Medizinbereich, Rechtswissenschaften) in den betreffenden Bundesländern erfasst; auch für sie gilt die Nichtanrechnungsregelung im Hinblick auf die BAföG Förderungsdauer und weitere Fachsemesterbezogene BAföG Regelungen.

Im Einzelnen bedeutet diese Nichtanrechnung u. a.:

...

Für die nach § 7 Abs. 3 Satz 1 bzw. Satz 4 BAföG maßgebliche Fachsemestergrenze für den Fachrichtungswechsel („bis zum Beginn des 4. Fachsemesters“ bzw. „bis zum Beginn des dritten Fachsemesters“) bleiben die Fachsemester ohne Anrechnung, die tatsächlich pandemiebetroffen waren und für die ein pandemiebedingter Nachteilsausgleich gewährt wurde. D. h., dass die Frist für die Vornahme eines Fachrichtungswechsels um die Pandemiesemester verlängert wird. Die Wertung als Null-Semester berührt dagegen nicht das Erfordernis eines wichtigen Grundes sowie grundsätzlich auch nicht die Pflicht zur unverzüglichen Vornahme des Fachrichtungswechsels [...].“

13

Zudem habe die zuständige Sachbearbeiterin des Beklagten, Frau ..., auf ihre Nachfrage im August 2022 in einem Telefonat ausdrücklich bestätigt, dass aufgrund der zurückliegenden drei „Corona-Semester“ der Fachrichtungswechsel auch nach dem 4. Fachsemester förderungsrechtlich „kein Problem“ sei. Dies habe sie auch noch einmal auf ausdrückliche Nachfrage zu diesem Punkt gegenüber ihrem Vater in einem Telefonat im November 2022 bestätigt.

14

Ferner habe für sie aufgrund des Pandemiegeschehens und den damit verbundenen lehrbezogenen Einschränkungen im 2. Fachsemester kein Raum bestanden, die Möglichkeit eines Fachrichtungswechsels in dieser Phase des Studiums zu eruieren. Sie habe sich im Rahmen der (nach wie vor beschränkten) Möglichkeiten sodann bereits im laufenden 3. Fachsemester weitergehend informiert und entsprechende Beratung in Anspruch genommen. Ein Wechsel in den Studiengang Biologie sei jedoch bereits zu diesem Zeitpunkt frühestens zum Wintersemester 2021/2022 möglich gewesen.

15

Die Klägerin meint, zu ihren Gunsten greife die Vermutungsregelung des § 7 Abs. 3 Satz 4 BAföG ein, da die landesrechtlich vorgegebenen „Null-Semester“ nach Art. 99 Abs. 2 BayHSchG jedenfalls unter dem Gesichtspunkt von Treu und Glauben bei der Berechnung der Fachsemester nach § 7 Abs. 3 BAföG nicht zu berücksichtigen seien.

16

Durch die Veröffentlichung des BMBF sei suggeriert worden, es werde die verbindliche Erlasslage für die Bundesländer wiedergegeben. Zudem seien die Ausführungen auf der Homepage geeignet gewesen, Studierenden den Eindruck zu vermitteln, ein Fachrichtungswechsel sei förderungsrechtlich auch noch nach Ablauf von zwei Fachsemestern ohne nähere Darlegung von Gründen oder individueller Pandemiebetreffeneheit möglich. Ihr Vertrauen sei schutzwürdig, da es sich um ihren ersten Fachrichtungswechsel handele und das Vertrauen durch die Veröffentlichung des BMBF sowie durch die Angaben der zuständigen Sachbearbeiterin bestärkt worden sei.

17

Schließlich würden ihre schutzwürdigen Belange die öffentlichen, fiskalischen Interessen überwiegen, insbesondere, da sie bei Fortführung des Ausgangsstudiums ebenfalls förderberechtigt gewesen wäre und somit keine vergeblichen Fördermittel aufgewendet werden würden.

18

Die Klägerin beantragt wörtlich, zu erkennen:

Der Bescheid der Beklagten vom 06.02.2023 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 21.06.2023 wird aufgehoben und die Beklagte wird verpflichtet, der Klägerin auf ihren Antrag vom 27.08.2022 hin, Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz in gesetzlicher Höhe für den Studiengang Biologie zu gewähren.

19

Der Beklagte beantragt

Klageabweisung.

20

Zur Begründung verweist er vollumfänglich auf den Widerspruchsbescheid und trägt ergänzend im Wesentlichen sinngemäß vor, die zuständige Sachbearbeiterin habe der Klägerin lediglich mitgeteilt, dass sie nicht abschließend über die Förderanträge entscheide, sondern dies durch den Gruppenleiter erfolge. Von der Aussage, dass ein Fachrichtungswechsel (ob mit oder ohne Pandemiesemester) kein Problem darstelle, distanzieren er sich. Zudem sei der Zusammenhang zwischen der Aussage der Sachbearbeiterin und dem zu diesem Zeitpunkt bereits erfolgten Fachrichtungswechsel nicht erkennbar, da die Klägerin sich bei pflichtgemäßem Verhalten vor dem Wechsel über die Finanzierungsmöglichkeiten hätte informieren müssen. Darüber hinaus sei die Vermutungsregelung des § 7 Abs. 3 Satz 4 BAföG bereits durch den erfolgten Schwerpunktwechsel verbraucht.

21

Die Beteiligten haben sich übereinstimmend mit einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren einverstanden erklärt, nachdem die Verhandlung in einem ersten Sitzungstermin vertagt worden war.

22

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte und die beigezogene Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

23

Gemäß § 101 Abs. 2 VwGO konnte die Kammer aufgrund des beiderseitigen Verzichts ohne mündliche Verhandlung entscheiden.

24

1. Die zulässige Klage ist unbegründet. Die Verpflichtungsklage in Form der Versagungsgegenklage (§ 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO) ist unbegründet, da der Bescheid des Beklagten vom 6. Februar 2023 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 21. Juni 2023 rechtmäßig ist und die Klägerin nicht in eigenen Rechten verletzt. Für den nunmehr von der Klägerin gewählten Studiengang Biologie besteht kein Anspruch auf Ausbildungsförderung (§ 113 Abs. 5 VwGO).

25

a) Ein Anspruch der Klägerin auf Bewilligung von Ausbildungsförderung für ihr Studium der Biologie scheidet jedenfalls daran, dass diese entgegen der hier anwendbaren Fassung von § 7 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 BAföG ihr Biologiestudium nach Fachrichtungswechsel erst zum 5. Fachsemester aufgenommen hat.

26

aa) Anwendbar ist gemäß § 66a Abs. 8 Satz 1 BAföG vorliegend § 7 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 BAföG in der am 24. Juli 2024 geltenden Fassung (künftig: a.F.), wonach ein Fachrichtungswechsel oder Abbruch der Ausbildung aus wichtigem Grund nur bis zum Beginn des 4. Fachsemesters möglich ist. Denn die Klägerin hat den streitgegenständlichen Fachrichtungswechsel vor dem Stichtag des 25. Juli 2024 vollzogen.

27

bb) Ein Fachrichtungswechsel liegt nach § 7 Abs. 3 Satz 3 BAföG vor, wenn Auszubildende einen anderen berufsqualifizierenden Abschluss oder ein anderes bestimmtes Ausbildungsziel eines rechtlich geregelten Ausbildungsgangs an einer Ausbildungsstätte derselben Ausbildungsstättenart anstreben. Hinsichtlich des wichtigen Grundes ist darauf abzustellen, ob Auszubildenden die Fortsetzung der bisherigen Ausbildung nach verständigem Urteil unter Berücksichtigung aller im Rahmen des BAföG erheblichen Umstände und der beiderseitigen, die Förderung berührenden Interessen nicht mehr zugemutet werden kann (BVerwG, U.v. 12.2.1976 – V C 86.74 – BeckRS 1976, 30430044). Hierunter fallen insbesondere Eignungs- und Neigungsmängel (vgl. ausführlich Steinweg in Ramsauer/Stallbaum, BAföG, 8. Aufl. 2024, § 7 Rn. 137 ff.).

28

Abzugrenzen ist ein Fachrichtungswechsel von einer aus förderungsrechtlicher Sicht unbeachtlichen Schwerpunktverlagerung. Eine solche liegt vor, wenn sich aus den entsprechenden Ausbildungsbestimmungen ergibt, dass die betroffenen Studiengänge bis zum Wechsel identisch sind oder wenn die im zunächst durchgeführten Studiengang verbrachten Semester vollen Umfangs auf den neuen Studiengang angerechnet werden, sodass sich eine Verlängerung der Gesamtstudienzeit bis zum berufsqualifizierenden Abschluss trotz der in einer anderen Fachrichtung absolvierten Studienzeiten nicht ergibt (vgl. ausführlich Steinweg a.a.O. § 7 Rn. 127).

29

Mit Blick auf die Zählweise der Fachsemester im Sinne von § 7 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 sowie Satz 4 Halbs. 2 BAföG sieht zunächst § 7 Abs. 3 Satz 5 BAföG vor, dass bei der Bestimmung der maßgeblichen Fachsemester die Zahl der Semester abgezogen wird, die nach Entscheidung der Ausbildungsstätte aus der ursprünglich betriebenen Fachrichtung auf den neuen Studiengang angerechnet werden. Aufgrund des klaren Wortlauts der Norm fällt die etwaige Anerkennung von Modulen oder sonstigen Leistungen aus dem vorangegangenen Studium nicht unter § 7 Abs. 3 Satz 5 BAföG (vgl. Steinweg a.a.O. § 7 Rn. 154).

30

Unterschiedliche Ansichten werden dagegen zu der Frage vertreten, ob auch die von der Coronapandemie betroffenen Semester (genauer das Sommersemester 2020, das Wintersemester 2020/2021, das Sommersemester 2021 und das Wintersemester 2021/2022) als Fachsemester im Sinne von § 7 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 und Satz 4 Halbs. 2 BAföG zu zählen sind, sofern Landesrecht – wie etwa Art. 99 Abs. 1 und 2 Bayerisches Hochschulgesetz (BayHSchG) vom 23. Mai 2006 (GVBl. S. 245, BayRS 2210-1-1-WK) oder die inhaltsgleiche Nachfolgeregelung aus Art. 130 Abs. 1 und 2 Bayerisches Hochschulinnovationsgesetz (BayHIG) vom 5. August 2022 (GVBl. S. 414, BayRS 2210-1-3-WK – zur

besseren Übersichtlichkeit wird in der Folge allein Art. 130 BayHIG zitiert) – die genannten Semester etwa von der individuellen Regelstudienzeit ausnimmt.

31

Insoweit wird vertreten, die bezeichneten sog. Coronasemester unberücksichtigt zu lassen (so, allerdings ohne nähere Begründung, Nolte in Ehmman/Karmanski/Kuhn-Zuber, Gesamtkommentar Sozialrechtsberatung, 3. Aufl. 2023, § 15a Rn. 5).

32

Überzeugend ist jedoch die Ansicht, wonach die sog. Coronasemester im Rahmen von § 7 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 und Satz 4 Halbs. 2 BAföG mitzuzählen sind (so auch VG Berlin, U.v. 23.5.2023 – VG 18 K 452/21, unveröffentlicht; wohl im Grundsatz ähnlich, allerdings sodann auf Vertrauensschutz abstellend VG Gera, U.v. 25.01.2023 – 6 K 1293/22 Ge – BeckRS 2023, 4463).

33

Zunächst sprechen sowohl Sinn und Zweck von § 7 Abs. 3 BAföG als auch von Art. 130 Abs. 1 und 2 BayHIG dagegen, sog. Coronasemester von der Semesterzählung auszunehmen.

34

§ 7 Abs. 3 BAföG ist Ausdruck des Grundsatzes, dass Ausbildungsförderung regelmäßig nur für eine einzige Ausbildung bis zu deren berufsqualifizierendem Abschluss geleistet wird und es Auszubildenden obliegt, ihre Ausbildung umsichtig zu planen und zielstrebig durchzuführen. Dabei obliegt es Auszubildenden, ihre Ausbildung unter Berücksichtigung individueller Eignung und Neigung eigenverantwortlich und damit verantwortungsbewusst auszuwählen, planvoll zu betreiben und zielstrebig zu Ende zu führen. Deswegen soll – auch im Interesse sparsamer Mittelverwendung – eine Förderung der neuen Ausbildung nur erfolgen, wenn sich der Fachrichtungswechsel nicht als Verstoß gegen diese für das gesamte BAföG grundlegenden Obliegenheiten der Auszubildenden darstellt (vgl. so zum Ganzen Steinweg in Ramsauer/Stallbaum, 8. Aufl. 2024, BAföG § 7 Rn. 109). Diesen Obliegenheiten konnten Studierende in der Regel aber auch in den von der Coronapandemie betroffenen Semestern zumindest in einem Ausmaß nachkommen, das es ihnen erlaubt hat, ihre Eignung bzw. Neigung betreffend das gewählte Studienfach eigenverantwortlich zu prüfen. Denn auch wenn es aufgrund der Coronapandemie vereinzelt zu Ausfällen von Lehrveranstaltungen gekommen sein mag, waren die in Frage stehenden Semester maßgeblich durch Online-Lehrveranstaltungen geprägt. In diesem Zusammenhang ist entscheidend, dass es Studierenden auch im Rahmen von Online-Lehrveranstaltungen regelmäßig in vergleichbarer Art und Weise wie auch in Präsenzveranstaltungen möglich ist, ihre Eignung und Neigung für das Studium fortlaufend und eigenverantwortlich zu prüfen. Darüber hinaus ist das Studium an Hochschulen in hohem Maße mit dem erforderlichen Eigenstudium zur Durchdringung der gelehrten Inhalte verbunden, was typischerweise mit Hilfe von Lehrbüchern, Skripten o.Ä. geschieht. Auch in diesem Zusammenhang sind jedenfalls regelmäßig keine gravierenden Unterschiede ersichtlich, soweit Semester verglichen werden, die von der Coronapandemie betroffen waren bzw. nicht betroffen sind. Entsprechendes bringt letztlich auch die Klägerin selbst zum Ausdruck, indem sie der Sache nach vorträgt, sie habe ihren Neigungswandel trotz bestehender Einschränkungen in der Präsenzlehre im Wintersemester 2020/2021 – also im 3. Fachsemester – erkannt. Zudem hat die Klägerin im Sommersemester 2020 und im Wintersemester 2020/2021 ausweislich der Behördenakte insgesamt 15 Prüfungen zum größten Teil erfolgreich abgelegt. Dies belegt, dass auch in Coronasemestern eine durchaus tiefgreifende Auseinandersetzung mit den Studieninhalten möglich war. Bestätigt wird all dies auch dadurch, dass im Rahmen von § 7 Abs. 3 BAföG anerkannt ist, dass es für die Semesterzählung nicht darauf ankommt, ob Auszubildende die Fachrichtung tatsächlich studieren oder an Lehrveranstaltungen teilnehmen (vgl. Steinweg in Ramsauer/Stallbaum, BAföG, 8. Aufl. 2024, § 7 Rn. 154; Lackner/Achelpöhler a.a.O. § 48 Rn. 6). Dagegen werden solche Semester nicht gezählt, während derer Auszubildende keine Möglichkeit hatten, das Studium erfolgreich zu betreiben, etwa weil in der gewählten Fachrichtung keine Lehrveranstaltungen angeboten wurden, oder aufgrund höherer Gewalt eine Teilnahme an Lehrveranstaltungen tatsächlich unmöglich war (so zum Ganzen NdsOVG, B.v. 11.12.2019 – 4 ME 206/19 – BeckRS 2019, 32121 Rn. 5; mit Blick auf höhere Gewalt Winkler in Beckscher Online-Kommentar Sozialrecht, 71. Edition Stand: 1.12.2023, § 7 Rn. 53 mit Verweis auf die zitierte Entscheidung). Letzteres – also die Unmöglichkeit der Teilnahme an Lehrveranstaltungen – trifft aber auf die Coronapandemie gerade nicht zu und wird von der Klägerin auch nicht geltend gemacht.

35

Darüber hinaus dient auch Art. 130 Abs. 1 und 2 BayHIG nach Sinn und Zweck nicht dazu, jedwede nachteiligen Auswirkungen der Coronapandemie mit Blick auf den Studienbetrieb auszugleichen, sondern beschränkt sich darauf, pandemiebedingte Nachteile für Studierende aus prüfungsrechtlicher Sicht auszugleichen. Dies ergibt sich bereits aus dem Regelungsgehalt, wonach Art. 130 Abs. 1 BayHIG für Universitäten vorsieht, dass in Bezug auf die maßgeblichen Prüfungsordnungen die Coronasemester nicht als Fachsemester gelten. Damit ergibt sich schon aus der Norm selbst, dass Erleichterungen betreffend Prüfungen getroffen werden. Darüber hinaus bestimmt Art. 130 Abs. 2 BayHIG – wohl anknüpfend an die gemäß Abs. 1 verlängerten Prüfungsfristen – eine um die sog. Coronasemester verlängerte individuelle Regelstudienzeit. Danach kann Art. 130 Abs. 1 und 2 BayHIG kein Zweck dahingehend entnommen werden, jedwede nachteiligen Auswirkungen der Coronapandemie im Studienbetrieb auszugleichen. Insbesondere verfolgen die genannten Vorschriften nicht den Zweck, etwaige Nachteile bei der individuellen Prüfung von Eignung und Neigung für das Studienfach in Gestalt einer von § 7 Abs. 3 BAföG abweichenden Semesterzählung zu (über-)kompensieren. Hinzu kommt, dass § 7 Abs. 3 BAföG – anders als Art. 130 Abs. 2 BayHIG – nicht auf die Dauer des Studiums als solche abstellt, sondern auf dessen Eingangsphase, die regelmäßig mit einer entsprechenden Evaluation der Studieninhalte einhergeht (vgl. BVerwG, U.v. 21.6.1990 – 5 C 45/87 – NVwZ 1990, 1168, 1170; Steinweg in Ramsauer/Stallbaum, BAföG, 8. Aufl. 2024, § 7 Rn. 141).

36

Bestätigt wird dies durch die historische Auslegung. So führt der Gesetzgeber zu Art. 130 Abs. 1 BayHIG sinngemäß aus, aufgrund der pandemiebedingten Sondersituation sei vorgesehen, dass die Coronasemester in Bezug auf die in Prüfungsordnungen festgelegten Regeltermine und Fristen nicht als Fachsemester gelten würden. Dies bedeute, dass sich Regeltermine und Fristen automatisch um ein Semester verlängerten. Die Regelung beziehe sich ausschließlich auf prüfungsrechtliche Aspekte. Damit entstünden Studierenden hinsichtlich prüfungsrechtlicher Regeltermine und Fristen keine Nachteile. Gleichzeitig würden Einzelfallprüfungen durch die Hochschulen vermieden, die in einer Vielzahl von Fällen zu erwarten wären. Mit Blick auf Art. 130 Abs. 2 BayHIG ist sinngemäß ausgeführt, in der Regelstudienzeit könne im Regelfall bei normalem Studienverlauf ein Hochschulabschluss erworben werden. Nach der Regelstudienzeit richteten sich daher u.a. die Gestaltung der Studienordnung, die Sicherstellung des Lehrangebots und die Gestaltung des Prüfungsverfahrens. In den sog. Coronasemestern könne aber nicht von einem normalen Studienverlauf ausgegangen werden. Es sei geboten, dies abzubilden. Mit der individuellen Regelstudienzeit werde insbesondere eine entsprechend verlängerte BAföG-Höchstbezugsdauer erreicht. Dies sei möglich, da das BAföG bei der Förderungshöchstdauer an das jeweilige Landesrecht anknüpfe. Nach alledem ist nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber pandemiebedingte Nachteile bei der Prüfung der Eignung und Neigung für den Studiengang im Auge gehabt hat, zumal dies auch im – maßgeblichen – Gesetzestext keinerlei Ausdruck gefunden hat.

37

Darüber hinaus lässt sich auch aus kompetenzrechtlichen Gründen aus Art. 130 BAföG keine Semesterzählung ableiten, wonach sog. Coronasemester im Rahmen von § 7 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 und Satz 4 Halbs. 2 BAföG nicht mitzuzählen wären.

38

Denn zum einen vermag der bayerische Gesetzgeber mangels Kompetenz nicht die Zählweise von Semestern gemäß § 7 Abs. 3 BAföG zu regeln (so auch im Ergebnis für die dortigen landesrechtlichen Vorschriften SächsOVG, B.v. 24.5.2024 – 5 B 25/24 – juris Rn. 20; VG Gera, U.v. 25.1.2023 – 6 K 1293/22 Ge – juris Rn. 65 ff.). So hat der Bundesgesetzgeber insoweit abschließend von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG Gebrauch gemacht. Dem steht auch nicht entgegen, dass § 15a Abs. 1 BAföG hinsichtlich der Förderungshöchstdauer über § 10 Abs. 2 Satz 1 des Hochschulrahmengesetzes (HRG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Januar 1999 (BGBl. I S. 18, FNA 2211-3), zuletzt geändert durch Art. 1 Achtenes ÄndG vom 15.11.2019 (BGBl. I S. 1622), in das Landesrecht verweist. Zwar ist denkbar, dass der bayerische Gesetzgeber auf diesem Weg Einfluss auf die Förderungshöchstdauer nach § 15a BAföG nehmen könnte, allerdings auch insoweit vorbehaltlich bundesrechtlicher Sonderregelungen wie etwa § 15a Abs. 1a und 1b BAföG. Allerdings fehlt im Zusammenhang mit § 7 Abs. 3 BAföG jeglicher Verweis in das Landesrecht, sodass insoweit bereits kompetenzrechtlich ein Einfluss des bayerischen Gesetzgebers auf die Semesterzählung nach § 7 Abs. 3

BAföG ausgeschlossen ist. Schließlich ist das in der genannten Norm enthaltene Tatbestandsmerkmal des Fachsemesters zwar nicht näher durch das BAföG definiert. Dies eröffnet jedoch ebenso wenig Gestaltungsspielräume der Landesgesetzgeber zur Ausfüllung des Tatbestandsmerkmals. Vielmehr liegt auch insoweit eine bundesrechtliche Regelung vor, die – einheitlich – bundesrechtlich auszulegen ist, zumal das BAföG gemäß § 39 Abs. 1 BAföG in Bundesautragverwaltung ausgeführt wird (mit dem zuletzt genannten Argument mit Blick auf den Begriff des Fachsemesters VG Gera a.a.O. Rn. 74).

39

Zum anderen wären die landesrechtlichen Vorschriften der Art. 130 Abs. 1 und 2 BayHIG auch aufgrund des bundesrechtlichen Vorrangs nach Art. 31 GG nicht geeignet, die bundesrechtliche Norm des § 7 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 und Satz 4 Halbs. 2 BAföG zu erweitern oder zu beschränken. Anerkannt ist, dass aus dem Vorrang des Bundesrechts die Derogation entgegenstehenden Landesrechts folgt, wodurch die landesrechtliche Norm ihre Regelungskraft vollständig und endgültig verliert (März in Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 31 Rn. 43 m.w.N.). Dementsprechend können landesrechtliche Normen hier nicht zur Auslegung bundesrechtlicher Normen herangezogen werden.

40

cc) Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze hat die Klägerin hier förderungsschädlich erst zum 5. Fachsemester in den Studiengang Biologie gewechselt. Da die sog. Coronasemester im Rahmen der Zählweise nach § 7 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 und Satz 4 Halbs. 2 BAföG zu berücksichtigen sind, scheidet eine Betrachtung aus, wonach die Klägerin – unter Außerachtlassung von Coronasemestern – bereits nach dem 1. Fachsemester in den Studiengang Biologie gewechselt sein und zudem die Vermutung nach § 7 Abs. 3 Satz 4 Halbs. 2 BAföG betreffend einen wichtigen Grund und die Unverzögerlichkeit des Fachrichtungswechsels in Anspruch nehmen könnte.

41

Stattdessen liegt hier zunächst in dem ersten Wechsel vom Studiengang Chemie- und Bioingenieurwesen (Bachelor) zum Studiengang LSE lediglich eine Schwerpunktverlagerung und kein Fachrichtungswechsel im Sinn von § 7 Abs. 3 Satz 3 BAföG vor. Denn die Klägerin rückte vom 1. Fachsemester des Ausgangsstudiums unmittelbar in das 2. Fachsemester des Studiengangs LSE vor. Mit ihrem erneuten Wechsel begann die Klägerin jedoch in ihrem Biologiestudium im 1. Fachsemester, mögen ihr auch aus ihren vorangegangenen Studiengängen einzelne Leistungen anerkannt worden sein. Mangels Anerkennung von Semestern scheidet aber insoweit ein Abzug von Semestern nach § 7 Abs. 3 Satz 5 BAföG aus. Damit verbleibt es dabei, dass sich die Klägerin im Zeitpunkt ihres Wechsels vom Studiengang LSE zu dem Studiengang Biologie förderungsschädlich bereits am Ende des 4. Fachsemester befand, das Studium der Biologie also erst zum 5. Fachsemester aufgenommen hat. Im Übrigen ist ein unabweisbarer Grund für den Fachrichtungswechsel weder vorgetragen noch ersichtlich.

42

b) Die Klägerin kann auch keinen Förderungsanspruch aus Vertrauensschutz, Treu und Glauben oder etwaiger Selbstbindung der Verwaltung herleiten. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Auskünfte des BMBF auf dessen Internetauftritt (aa), etwaiger vom BMBF erteilter Weisungen (bb) und hinsichtlich der klägerseits geltend gemachten telefonischen Auskunft des Beklagten (cc).

43

aa) Zwar führte das BMBF auf seinem Internetauftritt sinngemäß aus, die Fristen für die Vornahme eines Fachrichtungswechsels in § 7 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 und Satz 4 Halbs. 2 BAföG seien um die Pandemiesemester verlängert. Allerdings ist anerkannt, dass sich die Verletzung behördlicher Beratungs- oder Hinweispflichten bzw. Falschauskünfte als solche nicht anspruchsbegründend auswirken. Die genannten Pflichtverletzungen vermögen keinen Anspruch herbeizuführen, den das materielle Fachrecht nicht bereithält (vgl. BVerwG, U.v. 22.7.2015 – 8 C 8/14 – NVwZ 2016, 248 Rn. 16). So liegt der Fall hier. Denn wie bereits ausgeführt, besitzt die Klägerin nach dem Fachrecht keinen Anspruch auf Ausbildungsförderung, insbesondere nicht mit Blick auf § 7 Abs. 3 BAföG.

44

Im Ergebnis nichts anderes folgt hier aus dem Grundsatz von Treu und Glauben bzw. aus Vertrauensschutzgesichtspunkten (a.A. aber VG Gera a.a.O. Rn. 104 ff.). Zwar gilt der Grundsatz von Treu und Glauben auch im öffentlichen Recht (vgl. Sutschet in Beckscher Online-Kommentar BGB, 72. Edition Stand 1.11.2024, § 242 Rn. 11). Jedoch stellt dieser eine inhaltliche Begrenzung dar, die allen Rechten,

Rechtslagen, Rechtspositionen und Rechtsnormen immanent ist (Sutschet a.a.O. Rn. 47). Dagegen können unter Berufung auf Treu und Glauben regelmäßig keine Tatbestandsmerkmale oder Ansprüche begründet werden (Kähler in Beckscher Großkommentar, Stand 15.10.2024, § 242 Rn. 625). Danach können hier weder Treu und Glauben noch Vertrauensschutzgesichtspunkte einen – nach dem Fachrecht nicht bestehenden – Anspruch auf Ausbildungsförderung begründen. Auch liegt hier kein besonderer Ausnahmefall vor, in dem sich der Grundsatz von Treu und Glauben ausnahmsweise anspruchsbegründend auswirken würde (vgl. allgemein Kähler a.a.O.). So hat die Klägerin schon nicht geltend gemacht, auf den in Frage stehenden Inhalt des Internetauftritts des BMBF vertraut zu haben. Entsprechend ist ein konkreter Treubruch im Sinne von § 242 BGB ihr gegenüber nicht ersichtlich. Darüber hinaus sind auch Auszubildende, die auf die in Frage stehenden Inhalte des Internetauftritts vertraut haben, nicht etwa rechtlos gestellt. Vielmehr sind sekundärrechtliche Amtshaftungsansprüche wegen falscher Auskunft – unter den insoweit anerkannten Voraussetzungen – zumindest grundsätzlich denkbar.

45

Auch kann die Bewilligungspraxis des Beklagten bzw. anderer Studierendenwerke mit Blick auf die Semesterzahlung im Rahmen von § 7 Abs. 3 BAföG dahinstehen. Denn auch unter dem Gesichtspunkt einer etwaigen Selbstbindung der Verwaltung in Verbindung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 2 GG ergibt sich kein Förderungsanspruch der Klägerin. Zwar kann grundsätzlich eine Selbstbindung der Verwaltung durch ständige, gleichmäßige Übung entstehen (vgl. Geis in Schoch/Schneider, VwVfG, Stand November 2023, § 40 Rn. 75). Allerdings kann sich eine solche Selbstbindung aufgrund des Vorrangs des Gesetzes nur innerhalb einer rechtmäßigen Verwaltungspraxis entwickeln, sofern darüber hinaus Handlungsspielräume der Verwaltung bestehen (vgl. Kluckert, JuS 2019, 536/537). Dagegen gewährt der allgemeine Gleichheitssatz keine „Gleichheit im Unrecht“ und damit keinen „Fehlerwiederholungsanspruch“ (vgl. hierzu im Ganzen Kluckert, JuS 2019, 536/539; Geis in Schoch/Schneider, VwVfG, Werkstand August 2021, § 40 Rn. 76). Damit scheidet hier ein Bewilligungsanspruch nach den Grundsätzen der Selbstbindung der Verwaltung aus. Denn zum einen stellt sich – wie ausgeführt – das Außerachtlassen der sog. Coronasemester im Rahmen der Semesterzahlung nach § 7 Abs. 3 BAföG als rechtswidrig dar. Zum anderen enthält die Vorschrift keine Handlungsspielräume der Studierendenwerke, insbesondere kein Ermessen.

46

bb) Die Klägerin kann auch keinen Anspruch auf Bewilligung von Ausbildungsförderung aus etwaigen internen Weisungen der Verwaltung betreffend die Ausführung des BAföG herleiten. Denn solchen Weisungen fehlt die Rechtsnormqualität im Sinne eines gegenüber Dritten wirkenden Rechtsatzes mit Außenwirkung (Geis in Schoch/Schneider, VwGO, Stand Juli 2024, § 40 Rn. 174), sodass sie keine Ansprüche der Klägerin begründen können. Solche Weisungen sind auch für die Gerichte nicht bindend (Geis a.a.O.; vgl. zu landesrechtlichen Regelstudienzeitverlängerungen im Kontext des § 15 BAföG VG Berlin, U.v. 10.07.2024 – VG 18 K 249/21, unveröffentlicht, S. 8 f. mit Verweis auf BVerwG, U.v. 30.06.2010 – 5 C 3/09 – juris Rn. 38 und OVG NW, U.v. 5.12.2012 – 1 A 2629/09 – juris Rn. 26 f.). Damit hätte es dem Gesetzgeber und nicht der Bundesregierung als Teil der Verwaltung obliegen, eine ggf. beabsichtigte Nichtberücksichtigung der pandemiebetroffenen Semester im Rahmen des § 7 Abs. 3 BAföG durch eine entsprechende gesetzliche Regelung umzusetzen.

47

cc) Auch soweit die Klägerin sinngemäß geltend macht, sie habe von einer Sachbearbeiterin des Beklagten die Auskunft erhalten, die sog. Coronasemester blieben im Rahmen der Zählweise nach § 7 Abs. 3 BAföG unberücksichtigt, kann hieraus kein Anspruch auf Bewilligung von Ausbildungsförderung folgen. Auch hier gilt jedenfalls unabhängig von dem Umstand, dass der Beklagte das in Frage stehende Vorbringen der Klägerin bestritten hat, dass behördliche Falschauskünfte keine Ansprüche begründen können, die das materielle Recht nicht vorsieht. Zudem macht die Klägerin geltend, die Gespräche hätten im August und November 2022 stattgefunden, sodass die Wechselentscheidung hiervon ebenfalls nicht betroffen sein konnte.

48

c) Auch der sozialrechtliche Herstellungsanspruch vermittelt der Klägerin hier keinen Anspruch auf Ausbildungsförderung. Denn auch durch den sozialrechtlichen Herstellungsanspruch – sofern überhaupt auf das Recht der Ausbildungsförderung anwendbar (zum Streitstand im Rahmen von BAföG Winkler in Beckscher Online-Kommentar Sozialrecht, 53. Edition Stand 1.9.2024, § 20 BAföG Rn. 47) – können

jedenfalls nicht rückwirkend Tatbestandsmerkmale der Leistungsgewährung, wie vorliegend ein Fachrichtungswechsel spätestens zum 4. Fachsemester gemäß § 7 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 BAföG erfüllt werden (vgl. Gutzler in Beckscher Online-Kommentar Sozialrecht, 53. Edition Stand 1.9.2024, § 45 SGB I Rn. 11).

49

2. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 188 Satz 2 VwGO. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 709 Satz 2, 711 Satz 1, Satz 2 ZPO.

50

3. Die Berufung war wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Sache nach §§ 124a Abs. 1 Satz 1, 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen, da der Rechtssache grundlegende Bedeutung zukommt. Soweit ersichtlich ist die entscheidungserhebliche, klärungsfähige und verallgemeinerungsfähige Rechtsfrage der Zählung sog. Coronasemester im Rahmen von § 7 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 2 und Satz 4 Halbs. 2 BAföG noch nicht geklärt (vgl. Roth in Beckscher Online-Kommentar VwGO, 49. Edition Stand 1.1.2019, § 124 Rn. 53).