



An das
BM für Bildung, Wissenschaft und Forschung
z.Hd. Frau MR Mag. Elvira Mutschmann-
Sanchez
Minoritenplatz 5
1010 Wien

Sachbearbeiter/-in:
Dr. Manfred Posch

Geschäftszahl:
2022-0.310.148 (VA/6100/V-1)

Datum:
4. Mai 2022

Betr.: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Studienförderungsgesetz 1992 geändert wird
Stellungnahme der Volksanwaltschaft
zu GZ 2022-0.308.733

Sehr geehrte Frau Ministerialrätin!

Die Volksanwaltschaft nimmt zum vorliegenden Entwurf einer Novelle zum Studienförderungsgesetz wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

Im Gesetzesentwurf sind Verbesserungen insbesondere im Hinblick auf die soziale Lage der Studierenden vorgesehen, mit denen teilweise auch Anregungen der Volksanwaltschaft umgesetzt werden sollen. Die Volksanwaltschaft begrüßt dies, hat aber in ihren Tätigkeitsberichten an den Nationalrat und an den Bundesrat (im Folgenden „PB“) auf verschiedene weitere Unzulänglichkeiten der geltenden Rechtslage hingewiesen, die sich in der Prüftätigkeit gezeigt haben. Diesbezüglich wurde eine Reihe von Änderungsvorschlägen erstattet, die im vorgelegten Entwurf keine Berücksichtigung finden.

II. Anmerkungen im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Entwurf

1. Z 9 (§ 4)

Eine Klarstellung, welcher Personenkreis österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern beim Bezug von Studienförderungsleistungen gleichgestellt ist, scheint im Sinne der Rechtssicherheit und der Einheitlichkeit der Vollziehung grundsätzlich sinnvoll.

Soweit EWR-Bürgerinnen und Bürger die Gleichstellungserfordernisse u.a. dann erfüllen sollen, wenn sie eine „*tatsächliche Verbindung zur österreichischen Gesellschaft hergestellt haben*“ (§ 4 Abs. 1a Z 3), scheint diese Formulierung in ihrer sehr unbestimmten Form jedoch nicht geeignet, den offenbar angestrebten Zweck zu erfüllen, nämlich Auslegungsschwierigkeiten im Zusammenhang mit der geltenden Rechtslage entgegen zu wirken.

Die Bestimmung sollte daher zumindest durch die demonstrative Aufzählung von Kriterien ergänzt werden, anhand derer im Lichte der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs die notwendige Integration in die österreichische Gesellschaft festzumachen ist.

2. Z 10 (§ 6)

Die beabsichtigte Erhöhung der Altersgrenzen für den Bezug einer Studienbeihilfe folgt einer langjährigen Anregung der Volksanwaltschaft und ist zu begrüßen.

3. Z 11 (§ 9)

Im Zusammenhang mit geplanten Änderungen bei der Einkommensberechnung spricht sich die Volksanwaltschaft dafür aus, die Einbeziehung bestimmter Einmalleistungen (z.B. Pensionsabfindungen, Abfertigungen, Jubiläumszuwendungen, etc.) in das Einkommen von unterhaltspflichtigen Personen zu überdenken, da diese Leistungen dem Zweck nach nicht dafür vorgesehen scheinen, den Unterhalt für studierende Kinder zu erhöhen.

4. Z 12 (§ 15)

Im Entwurf vorgesehen ist die Verlängerung der maximal zulässigen Frist für die Aufnahme eines Doktoratsstudiums nach Abschluss des Vorstudiums von 12 auf 24 Monate.

Nicht geht aus den Erläuterungen hervor, weshalb - insbesondere im Hinblick auf die Anhebung der Altersgrenzen in § 6 StudFG - nicht auch die Frist für die Aufnahme eines Masterstudiums verlängert werden soll.

5. Z 17 (§ 19 Abs. 3 Z 5, § 31 Abs. 2)

Wenn Studierende von ihren Eltern keinen bzw. einen geringeren Unterhalt erhalten, als von der Studienbeihilfenbehörde errechnet wurde, müssen sie dies im Studienbeihilfenverfahren mittels eines Gerichtsurteils bzw. einer erfolglosen Exekutionsführung nachweisen. Der damit verbundene Aufwand, der vom BMBWF mit der Verhinderung von Förderungsmissbrauch begründet wird, führt regelmäßig zu Beschwerden bei der Volksanwaltschaft und soll nun dahingehend berücksichtigt werden, dass die Anspruchsdauer im Falle eines Unterhaltsverfahrens um ein Semester verlängert wird.

Dies ändert freilich nichts daran, dass bis zur gerichtlichen Klärung der Unterhaltsfrage keine bzw. eine niedrigere Studienbeihilfe gewährt wird.

Die Volksanwaltschaft regt daher an, die strengen Vorgaben des § 31 Abs. 2 StudFG zu überdenken. So könnte eine Ergänzung dieser Bestimmung dahingehend vorgenommen werden, dass die Studienbeihilfenbehörde von der Vorlage der im Gesetz angeführten Nachweise abzusehen hat, wenn die Uneinbringlichkeit von Unterhaltsleistungen auf andere Weise glaubhaft gemacht wird (vgl. PB 2012, S. 193 f.)

6. Z 24 bis 29 (§ 26)

Die in Aussicht genommene Erhöhung der Höchstbeihilfensätze bzw. Einkommensgrenzen wird in den Erläuterungen u.a. mit einer Inflationsanpassung (2017 bis 2021) begründet.

Die Volksanwaltschaft regte schon in ihrem Tätigkeitsbericht für das Jahr 2006 an, die Einführung eines jährlichen automatischen Inflationsausgleichs im Hinblick auf stetig steigende Lebenshaltungskosten zu überdenken.

Eine jährliche Anpassung schiene auch aus Gleichbehandlungsgründen angemessener, als eine größere Erhöhung im Abstand von mehreren Jahren, da viele Studienbeihilfenbezieherinnen und Studienbeihilfenbezieher ansonsten während der gesamten Dauer ihres Studiums nicht in den Genuss einer Erhöhung kommen.

7. Z 24 bis 29 (§ 27 Abs. 3, § 32 Abs. 2)

Der monatliche Studienbeihilfenbetrag, bis zu dem „*kein Anspruch auf Studienbeihilfe besteht*“ („Bagatellgrenze“), soll von fünf auf zehn Euro erhöht werden.

Das StudFG macht in verschiedenen Bestimmungen Zusatzleistungen vom Status einer „Studienbeihilfenbezieherin“ bzw. eines „Studienbeihilfenbeziehers“ abhängig (Fahrtkostenzuschuss, Versicherungskostenbeitrag, Stundenzuschuss, etc.). Bei einer Unterschreitung der Bagatellgrenze steht keine Studienbeihilfe zu, weshalb auch die genannten Leistungen verloren gehen.

Zwingende Gründe, weshalb eine Bagatellgrenze trotz der bestehenden Automatisierung im Studienbeihilfenverfahren erforderlich wäre, sind für die Volksanwaltschaft nicht ersichtlich. Es wird daher vorgeschlagen, den angeführten Mindestbetrag aus dem Gesetz zu eliminieren bzw. zumindest klarzustellen, dass auch bei einem unter zehn Euro liegenden monatlichen Studienbeihilfenbetrag im Hinblick auf die angesprochenen Zusatzleistungen von einem Studienbeihilfenbezug auszugehen ist.

8. Z 31, 32 und 71 (§ 31)

Klargestellt werden soll laut Entwurf, dass bei einem Selbsterhalterstipendium der Selbsterhalt nicht schon vor der erstmaligen Zuerkennung einer Studienbeihilfe gegeben sein muss. Dies entspricht einer Anregung der Volksanwaltschaft, die sich auch auf die Judikatur des VfGH (B 1384/03) stützt, und wird begrüßt.

Eine Klarstellung sollte zudem bezüglich der Frage erfolgen, ob Zeiten eines Selbsterhalts grundsätzlich auch parallel zu einem Schulbesuch erworben werden können (vgl. PB 2011, S. 244).

9. Z 31, 32 und 71 (§ 75 Abs. 44)

Zum Nachweis des Selbsterhalts muss das jährliche Einkommen wenigstens die Höhe der jährlichen Studienbeihilfe erreicht haben. Mit der vorgesehenen Anhebung der Studienbeihilfe steigt auch die Höhe des nachzuweisenden Einkommens.

In § 75 Abs. 44 ist eine Übergangsbestimmung vorgesehen, die laut den Erläuterungen verhindern soll, dass „*Studierende bei einer Antragstellung im Studienjahr des Inkrafttretens 2022/23 von dieser geänderten Voraussetzung überrascht werden*“. Die Übergangsbestimmung sieht vor, dass „*im Studienjahr 2022/23*“ für den Nachweis des Selbsterhalts die Voraussetzungen gemäß § 27 StudfG in der am 31. August 2022 maßgeblich sind.

Dazu ist anzumerken, dass ein für die Annahme eines Selbsterhalts ausreichendes jährliches Einkommen nicht nur für das Jahr vor der Antragstellung, sondern über vier Jahre nachzuweisen und nachträglich von den Studierenden nicht mehr zu beeinflussen ist. Um mögliche Härtefälle (auch) bei Anträgen nach dem Studienjahr 2022/23 zu vermeiden, wird daher angeregt, die Übergangsbestimmungen entsprechend zu erweitern.

10. Z 33 (§ 39 Abs. 2)

Die geplante Neuerung, wonach nach Ende der Antragsfrist eingebrachte Anträge die Zuerkennung der Studienbeihilfe bereits ab dem Monat der Antragstellung bewirken, entspricht einer Anregung der Volksanwaltschaft.

11. Z 39 (§ 48 Abs. 3)

Wenn im Gesetzesentwurf davon die Rede ist, dass es zum Ausschluss einer Rückzahlungsverpflichtung notwendig sei, bestimmte Leistungsnachweise zu erbringen, wenn Studienbeihilfenbezieherinnen und Studienbeihilfenbezieher nach dem ersten Semester „*nicht unmittelbar weiter studieren*“, so ist diese Begrifflichkeit dem StudFG fremd. Sollte hier die weitere Zulassung zum Studium gemeint sein, wäre dies klarzustellen.

12. Z 56 (§ 56d)

Die Volksanwaltschaft regte im PB 2015 an, die Voraussetzung eines fünfjährigen Mittelpunkts der Lebensinteressen in Österreich vor Aufnahme des Studiums für den Bezug eines Mobilitätsstipendiums zu überdenken. Dies vor allem deshalb, da österreichische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, die ihr Reifeprüfungszeugnis aufgrund einer Berufstätigkeit ihrer Eltern im Ausland nicht in Österreich erwarben, diese Voraussetzung kaum erfüllen können. Dass diese Voraussetzung zukünftig wegfallen soll, stellt eine Erleichterung in diesen Fällen dar. Bei ausländischen

Bewerberinnen und Bewerbern wird im Vollzug die ausreichende Verbundenheit mit Österreich zu prüfen sein.

Auch dass ein früherer Bezug von Studienbeihilfe der Vergabe eines Mobilitätsstipendiums nicht mehr grundsätzlich entgegenstehen soll, scheint sachgerecht.

Die Volksanwaltschaft regt zudem an, Bezieherinnen und Bezieher von Mobilitätsstipendien beim Bezug von Zusatzleistungen (Fahrtkostenzuschuss, Stundenzuschuss, Studienunterstützung, etc.) den Studierenden an inländischen Bildungseinrichtungen gleichzustellen (vgl. PB 2016, S. 184 f.).

13. Z 65 (§ 68 Abs. 1)

Während die Studienbeihilfensätze erhöht werden, soll die untere Wertgrenze für den Jahresbetrag einer Studienunterstützung von 180 auf 120 Euro gesenkt werden. Dies kann zu geringeren Studienunterstützungen im Einzelfall führen, was nicht der Grundausrichtung der vorgelegten Novelle zu entsprechen scheint.

III. Weitere Anregungen

1. § 1

Im Zuge der StudfG-Novelle BGBl. I Nr. 54/2016 erfolgte die Überführung der Vergabe von Studienabschluss-Stipendien aus der Privatwirtschaftsverwaltung in die Hoheitsverwaltung. Im Sinne der Rechtssicherheit und der einfacheren Rechtsdurchsetzung sollte auch auf die Gewährung weiterer Unterstützungsleistungen ein Rechtsanspruch eingeräumt werden. Dies gilt insbesondere für Mobilitätsstipendien und Fahrtkostenzuschüsse.

2. § 17

Gemäß § 17 Abs. 1 Z 2 StudFG besteht kein Studienbeihilfenanspruch, wenn das Studium nach dem dritten inskribierten Semester (nach dem zweiten Ausbildungsjahr) gewechselt wurde.

Insbesondere für Personen, die länger zurückliegend zu einem Studium zugelassen waren, ohne dafür Studienbeihilfe zu beziehen, ist es unverständlich, dass allein aufgrund der seinerzeitigen Inskription keine Studienbeihilfe für ein neues Studium gewährt wird.

Zwar ist gemäß § 17 Abs. 3 StudFG die Zuerkennung einer Studienbeihilfe nach einer Wartezeit möglich; es ist aber zu hinterfragen, ob in den angesprochenen Fällen ein solcher Studienwechsel überhaupt schaden soll (vgl. PB 1999, S. 21 f.)

3. § 26

Bei der Prüfung, ob infolge einer Wohnsitzbegründung am Studienort eine erhöhte Studienbeihilfe gebührt, da die tägliche Anreise zum Studienort zeitlich nicht zumutbar ist, bleibt auf Grundlage

einer ministeriellen Verordnung (BGBl. II Nr. 103/2017) die Wegzeit zwischen der Haltestelle am Studienort und der besuchten Bildungseinrichtung unberücksichtigt.

Da die Einbeziehung auch dieser Strecke die tatsächliche Gesamtwegzeit besser abbilden und die erhöhte Förderung für auswärtige Studierende treffsicherer machen würde, regt die Volksanwaltschaft die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage dafür an (vgl. PB 2018, S. 112 f.).

4. § 29 (§ 26 Abs. 8 neu)

Die Volksanwaltschaft spricht sich für die Anhebung des Studienbeihilfenzuschusses bzw. des Erhöhungsbetrags für blinde, hochgradig sehbehinderte oder überwiegend auf den Gebrauch eines Rollstuhls angewiesene Studierende auf das Niveau des Zuschusses für Hörbehinderte im Wege einer Konkretisierung der Bezug habenden gesetzlichen Vorgaben aus (vgl. PB 2010, S. 250 f.).

5. § 30 Abs. 2 Z 2 (§ 32 Abs. 1 Z 2 neu)

Bei Selbsterhalterinnen und Selbsterhaltern wird zwar die zumutbare Unterhaltsleistung der Eltern bei der Berechnung der Höhe der Studienbeihilfe außer Acht gelassen, nicht aber das Einkommen einer Ehegattin bzw. eines Ehegatten oder einer eingetragenen Partnerin bzw. eines Partners.

Eine sachliche Rechtfertigung für die unterschiedliche Behandlung der Unterhaltspflicht von Eltern, die nach einem vierjährigen Selbsterhalt für die Studienbeihilfenhöhe nicht mehr relevant ist, und jener von Ehegatten bzw. eingetragenen Partnern scheint nicht gegeben.

Der Nachteil bei der Studienbeihilfenhöhe, der durch die Verehelichung bzw. Verpartnerung entsteht, wäre mit einer Abschaffung der Berücksichtigung des Einkommens von Ehegatten bzw. eingetragenen Partnern zu beseitigen (vgl. PB 2009, S. 365 ff.).

6. § 49 Abs. 1

Gemäß § 49 Abs. 1 StudFG ruht der Anspruch auf Studienbeihilfe u.a. während der Monate in denen Studierende mehr als zwei Wochen den Zivildienst leisten. Dabei wird in der Vollziehung nicht zwischen dem verpflichtenden Wehrersatzdienst, wie er der angesprochenen Regelung an sich zugrunde liegt, und einem (z.B. im Zuge der Bekämpfung der Covid-19-Pandemie) freiwillig ange tretenen außerordentlichen Zivildienst unterschieden.

Während ein anderes Einkommen der Studierenden im Rahmen der Zuverdienstgrenze unberücksichtigt bleibt, geht die Studienbeihilfe für die Zeit des freiwilligen außerordentlichen Zivildienstes verloren, selbst wenn das Studium daneben weiterbetrieben wird.

Dass Entschädigungen aus einem freiwillig angetretenen außerordentlichen Zivildienst förderungsrechtlich anders behandelt werden als (sonstige) Erwerbseinkommen, sollte überdacht werden (vgl. PB 2020, Band Covid-19, S. 95 f.).

7. § 52

Nach den Vergaberichtlinien des BMBWF erhalten Studierende, denen die tägliche Anreise zum Studienort zeitlich nicht zumutbar ist, keinen Fahrtkostenzuschuss. Der Wortlaut des § 52 Abs. 1 StudFG lässt aber nicht erkennen, dass der Gesetzgeber solche Studierende vom Bezug eines Fahrtkostenzuschusses grundsätzlich ausschließen wollte. Dies insbesondere, wenn die Fahrtkosten zur Absolvierung des Studiums notwendig sind, regelmäßig anfallen und nachgewiesen werden. Die Volksanwaltschaft schlägt daher vor, die gesetzlichen Vorgaben für die Gewährung eines Fahrtkostenzuschusses in diesem Sinne zu konkretisieren (vgl. PB 2018, S. 113 f.).

8. § 68

Der Umstand, dass eine Studienunterstützung meist erst im Nachhinein (z.B. nach Erbringung eines bestimmten Leistungsnachweises) ausbezahlt wird, kann für die Betroffenen Härten mit sich bringen. Um Bedenken im Hinblick auf eine fehlende Rückforderungsmöglichkeit in dem Fall, dass der erwartete Studienerfolg ausbleibt zu begegnen, wird angeregt, die Möglichkeit einer (bescheidförmigen) Rückforderung einer Studienunterstützung vorzusehen (vgl. PB 2003, S. 38 f.)

Mit vorzüglicher Hochachtung

Volksanwalt Dr. Walter Rosenkranz e.h.

Vorsitzender