



VOLKSANWALTSCHAFT

An das
Bundesministerium für
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
Verwaltungsbereich Wissenschaft und
Forschung
WF/VI/6a
Minoritenplatz 5
1010 Wien

Der Vorsitzende

Sachbearbeiter/-in:
Dr. Manfred Posch

Geschäftszahl:
VA-6100/0004-VI/1/2016

Datum: 9. APR. 2016

Betr.: Entwurf einer Novelle zum Studienförderungsgesetz 1992

Stellungnahme der Volksanwaltschaft
zu GZ: BMWFW-54.120/0004-WF/VI/6a/2016

Sehr geehrte Damen und Herren!

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

I. Allgemeines

Im gegenständlichen Gesetzesentwurf sind Verbesserungen im Hinblick auf die soziale Lage insbesondere älterer Studierender und eine Verbesserung des Rechtsschutzes vorgesehen. Die Volksanwaltschaft begrüßt dies, hat aber in ihren Berichten an den Nationalrat und an den Bundesrat (im Folgenden „PB“) auf verschiedene weitere Unzulänglichkeiten der geltenden Rechtslage hingewiesen sowie eine Reihe von Änderungsvorschlägen erstattet, die im vorgelegten Entwurf keine Berücksichtigung finden.

II. Anregungen im unmittelbaren Zusammenhang mit dem vorliegenden Entwurf

1. Z 1 (§ 1) und Z 30 (§ 52b)

Die Volksanwaltschaft begrüßt die vorgeschlagene Einführung eines Rechtsanspruches auf die Gewährung eines Studienabschluss-Stipendiums im Sinne der Rechtssicherheit und der einfacheren Rechtsdurchsetzung.

Allerdings werden eine Reihe weiterer Förderungsmaßnahmen (weiterhin) lediglich im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung vergeben. Eine sachliche Rechtfertigung für diese unterschiedliche Behandlung von Förderungsleistungen ist für die Volksanwaltschaft nicht in allen Fällen erkennbar. Dies betrifft insbesondere Mobilitätsstipendien und Fahrtkostenzuschüsse. Es wird daher angeregt, den Studierenden zumindest auch auf diese Förderungsmaßnahmen einen Rechtsanspruch einzuräumen.

2. Z 9 (§ 17)

Der gegenständliche Entwurf sieht Verbesserungen bei Studienwechseln vor, die aber aus Sicht der Volksanwaltschaft zu kurz greifen. So ist es für Studierende, die zum Teil viele Jahre zuvor, kurzzeitig und oft ohne dafür Studienbeihilfe zu beziehen, ein Studium betrieben haben, verständlich, dass - soweit mehr als zwei Semester in diesem Studium inskribiert wurden - aufgrund der Regelung des § 17 Abs. 1 Z 2 StudFG der Studienbeihilfenanspruch wegfällt. Zwar ist gemäß § 17 Abs. 4 StudFG die (Wieder)Erlangung einer Studienbeihilfe nach einer Wartezeit möglich; es ist aber zu hinterfragen, ob - zumindest in Fällen, in denen keine Studienbeihilfe bezogen bzw. eine solche zurückgezahlt wurde - ein solcher Studienwechsel überhaupt schaden soll (vgl. PB 1999, S. 21 f.).

3. Z 13 (§ 18 Abs. 5)

Laut dem vorliegenden Entwurf soll die Möglichkeit gestrichen werden, dass die zuständige Bundesministerin bzw. der zuständige Bundesminister für einzelne Studienrichtungen durch Verordnung eine Verlängerung der Anspruchsdauer auf Studienbeihilfe vornehmen kann, wenn die Gründe für die Studienzeitverlängerung im Bereich der Universität gelegen sind.

Begründet wird dies in den Erläuterungen mit dem Verweis auf nicht mehr anwendbares Recht bzw. damit, dass diese Bestimmung „*keine praktische Relevanz*“ habe. Dazu ist auszuführen, dass die letzte diesbezügliche Verordnung am 11.2.2000 kundgemacht wurde (BGBl. II Nr. 52/2000). Aus dem Umstand, dass seither keine solche Verordnung mehr erlassen wurde, sollte aber nicht auf eine mangelnde Relevanz für die Zukunft geschlossen werden. Die Volksanwaltschaft regt daher an, diese geplante Maßnahme zu überdenken. Eine Anpassung der Gesetzesverweise (z.B. auf § 54 Abs. 8 UG) wäre freilich erforderlich.

4. Z 15 (§ 26 Abs. 2, § 30 Abs. 5a)

Die Altersgrenze (vollendetes 27. Lebensjahr), ab der in Hinkunft die Höchststudienbeihilfe und ein Zuschlag gewährt werden soll, wird in den Erläuterungen im Wesentlichen mit höheren Le-

benshaltungskosten und dem Wegfall bestimmter anderer Leistungen und Vergünstigungen ab diesem Alter begründet.

Die Volksanwaltschaft regt diesbezüglich an, zusätzlich die Einführung einer Wertsicherungsklausel für Studienförderungsleistungen im Hinblick auf die stetig steigenden Lebenshaltungskosten aller Bezieherinnen und Bezieher solcher Leistungen zu überdenken (vgl. PB 2006, S. 337).

5. Z 15 (§ 26 Abs. 4, § 75)

Die vorgeschlagene Neuregelung im Zusammenhang mit der Frage der zumutbaren täglichen Hin- und Rückfahrt zwischen Wohnsitz und Studienort bei „auswärtigen Studierenden“ lässt aufgrund der besseren Einbeziehbarkeit der Umstände des Einzelfalles und einer rascheren Anpassung an die Verkehrsverhältnisse grundsätzlich eine bessere Treffsicherheit der Förderungen erwarten. Allerdings bleibt unklar, wie eine automationsunterstützte und laut Erläuterungen „*datenbankbasierte*“ Ermittlung der Wegzeit konkret erfolgen soll.

Auch bleibt der Rahmen für die diesbezüglich vorgesehene Durchführungsverordnung konkretisierungsbedürftig, wenn es heißt, dass bei der Berechnung der Wegzeit „*der Weg zwischen dem Wohnsitz der Eltern und dem zu benutzenden öffentlichen Verkehrsmittel zu berücksichtigen*“ sei. Dies lässt nämlich sowohl ein Abstellen auf innerhalb der Wohnsitzgemeinde allenfalls vorhandene öffentliche Verkehrsmittel, als auch z.B. auf die reine Entfernung zu. Insbesondere bei flächenmäßig großen Gemeinden kann die Art der Berechnung der Wegzeit innerhalb der Wohnsitzgemeinde aber zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen.

Die in § 75 Abs. 34 StudFG vorgesehene Übergangsbestimmung ist schon aus Gründen des Vertrauensschutzes aus Sicht der Volksanwaltschaft unerlässlich. Allerdings sollte hier - im Sinne der Bezug habenden Erläuterungen - ausdrücklich gesetzlich klargestellt werden, dass der Anspruch auf die erhöhte Studienbeihilfe jedenfalls beibehalten wird, solange die sonstigen Voraussetzungen fortbestehen.

6. Z 30 (§ 52b)

Laut dem vorliegenden Entwurf soll die anspruchsmindernde Berücksichtigung von „*Leistungen anderer Einrichtungen zur Bestreitung des Lebensunterhalts*“, die bei der Berechnung des Studienabschluss-Stipendiums nicht berücksichtigt wurden, eingeführt werden. Welche Leistungen dies sein sollen, wird in den Erläuterungen beispielsweise angeführt.

Um hier eine ausreichende Determinierung der vorgesehenen Durchführungsverordnung sicherzustellen, sowie aus Gründen der Homogenität des Förderungssystems, sollte diese Anrechnung analog zu § 30 Abs. 2 Z 6 StudFG explizit auf jene Leistungen beschränkt werden, auf die ein Rechtsanspruch besteht.

III. Weitere Anregungen, die im gegenständlichen Entwurf nicht berücksichtigt werden

1. § 4 Abs. 2

Die Volksanwaltschaft sieht keine nachvollziehbaren Gründe dafür, einer bzw. einem Staatenlosen eine Gleichstellung mit österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern bei der Studienbeihilfe zu verwehren, wenn die Voraussetzungen des § 4 Abs. 2 StudFG nicht im Hinblick auf einen Elternteil, sondern im Hinblick auf die Ehegattin bzw. den Ehegatten oder die eingetragene Partnerin bzw. den Partner gegeben sind (vgl. PB 2001, S. 50 f.).

2. § 6

Die Volksanwaltschaft spricht sich dafür aus, die Altersgrenze für den Bezug einer Studienbeihilfe (derzeit 30 bzw. 35 Jahre), insbesondere im Hinblick auf die steigende Lebenserwartung der Bevölkerung und Anhebungen des Pensionsantrittsalters in der Vergangenheit, auf ihre Zeitgemäßheit hin zu überprüfen (vgl. PB 2009, S. 363 f.).

3. § 8

Die Volksanwaltschaft regt an, die Einbeziehung bestimmter Einmalleistungen (wie z.B. Pensionsabfindungen, Abfertigungen, Jubiläumszuwendungen etc.) in das Einkommen von unterhaltspflichtigen Personen zu überdenken, da diese Leistungen dem Verwendungszweck nach nicht dafür vorgesehen scheinen, den zumutbaren Unterhalt für studierende Kinder zu erhöhen (vgl. PB 2009, S. 364).

4. § 27

a) Die Wortfolge „*vor der ersten Zuerkennung*“ in § 27 Abs. 1 StudFG wurde von der Studienbeihilfebehörde sowie vom zuständigen Bundesministerium lange Zeit wörtlich ausgelegt. Hatten daher Studierende bereits einmal inskribiert, Studienbeihilfe (wenn auch nur kurzzeitig) bezogen und sich erst danach vier Jahre zur Gänze selbst erhalten, so wurde ihnen bei Fortsetzung des Studiums bzw. Aufnahme eines neuen Studiums kein Selbsterhalterstipendium zuerkannt. Bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen kam vielmehr nur mehr eine (in der Regel niedrigere) Studienbeihilfe unter Berücksichtigung des elterlichen Einkommens infrage.

Die Volksanwaltschaft verwies darauf, dass für diese Rechtsfolge keine nachvollziehbaren sachlichen Gründe vorliegen (vgl. PB 2002, S. 44 f.).

Der Verfassungsgerichtshof (Erk. v. 9.6.2004, B 1384/03) vertrat die Auffassung, dass die Wortfolge „*vor der ersten Zuerkennung*“ so zu interpretieren sei, dass damit nur eine Studienbeihilfe gemeint sei, die den Studierenden auch tatsächlich verblieben ist, nicht aber eine solche, die zur Gänze zurückgezahlt wurde.

Die Volksanwaltschaft sieht im Hinblick auf diese Auffassung und im Sinne der Transparenz eine entsprechende gesetzliche Klarstellung als erforderlich an.

- b) Eine solche Klarstellung sollte auch bezüglich der Frage erfolgen, ob Zeiten eines Selbsterhaltes gem. § 27 Abs. 1 StudFG grundsätzlich auch parallel zu einem Schulbesuch erworben werden können (vgl. PB 2011, S. 244).

5. § 29

Die Volksanwaltschaft regt eine Gleichstellung blinder, hochgradig sehbehinderter bzw. überwiegend auf den Gebrauch eines Rollstuhls angewiesener Studierender in Form einer Anhebung des Studienbeihilfenzuschusses auf das Niveau des Zuschusses für Hörbehinderte im Wege einer Konkretisierung der Bezug habenden gesetzlichen Vorgaben an (vgl. PB 2010, S. 250 f.).

6. § 30 Abs. 2 Z 2

Bei Selbsterhalterinnen und Selbsterhaltern bleibt zwar die zumutbare Unterhaltsleistung der Eltern bei der Berechnung der Höhe der Studienbeihilfe außer Acht, nicht aber das Einkommen einer allfälligen 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 sein soll, und jener von Ehegattinnen bzw. Ehegatten oder eingetragenen Partnerinnen bzw. Partnern, scheint nicht gegeben. Dieser Nachteil, der durch die Verhehlung bzw. Verpartnerung entsteht, wäre mit einer Abschaffung der Berücksichtigung des Einkommens der genannten Personen zu beseitigen (vgl. PB 2009, S. 365 ff.).

7. § 30 Abs. 2 Z 4

In Fällen, in denen die Familienbeihilfe aus anderen Gründen als wegen nicht erbrachter Studienleistungsnachweise bzw. wegen der Überschreitung der Altersgrenzen wegfällt, ist die gesetzlich vorgesehene (fiktive) Anrechnung der Familienbeihilfe auf die Studienbeihilfe unbefriedigend,

wenn die Gründe für den Wegfall der Familienbeihilfe nicht von den Studierenden zu vertreten sind. Es wird angeregt, für solche Fallkonstellationen gesetzlich vorzusehen, dass eine Anrechnung auf die Höchststudienbeihilfe unterbleibt (vgl. PB 2003, S. 33 f.).

8. § 30 Abs. 6

Der monatliche Studienbeihilfenbetrag, bis zu dem kein Anspruch auf Studienbeihilfe besteht („Bagatellgrenze“), beträgt derzeit fünf Euro. Das StudFG macht in verschiedenen Bestimmungen Zusatzleistungen vom Status einer „Studienbeihilfenbezieherin“ bzw. eines „Studienbeihilfenbezieher“ abhängig (z.B. Fahrtkostenzuschuss, Versicherungskostenbeitrag, Studienzuschuss etc.). Bei einer Unterschreitung der Bagatellgrenze steht keine Studienbeihilfe zu, weshalb auch die genannten Zusatzförderungen verloren gehen. Zwingende Gründe, weshalb eine Bagatellgrenze trotz der bestehenden Automatisierung im Studienbeihilfenverfahren nach wie vor erforderlich wäre, sind für die Volksanwaltschaft nicht ersichtlich.

Es wird daher angeregt, den angeführten Mindestbetrag aus dem Gesetz zu eliminieren bzw. zumindest klarzustellen, dass auch bei einem unter fünf Euro liegenden monatlichen Studienbeihilfenbetrag im Hinblick auf die angesprochenen Zusatzförderungen von einer „Studienbeihilfenbezieherin“ bzw. einem „Studienbeihilfenbezieher“ im Sinne des StudFG auszugehen ist (vgl. PB 2007, S. 408).

9. § 31 Abs. 2

Wenn Studierende von ihren Eltern keinen bzw. einen zu geringen Unterhalt erhalten, müssen sie dies im Studienbeihilfenverfahren mittels Gerichtsurteils bzw. erfolgloser Exekutionsführung nachweisen. Der damit verbundene Aufwand, der vom BMWFW mit der Verhinderung von Förderungsmisbrauch begründet wird, führt regelmäßig zu Beschwerden bei der Volksanwaltschaft.

Die Volksanwaltschaft regt an, die strengen Vorgaben des § 31 Abs. 2 StudFG zu überdenken. So könnte eine Ergänzung dieser Bestimmung dahin gehend vorgenommen werden, dass die Behörde 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.).

10. § 39 Abs. 7

Derzeit werden außerhalb der allgemeinen Antragsfrist eingebrachte Erhöhungsanträge mit jenem Monat wirksam, in welchem der Antrag gestellt wird.

Die Volksanwaltschaft regt an, § 39 Abs. 7 StudFG dahin gehend zu ändern, dass Erhöhungsanträge generell mit Ablauf des Monats wirksam werden, in dem das zur Erhöhung führende Ereignis eingetreten ist. Dieser Anregung liegt die Überlegung zugrunde, dass Studienbeihilfenbezieherinnen und Studienbeihilfenbezieher die ihnen zustehende höhere Studienbeihilfe nicht erst mit einer entsprechenden Verzögerung erhalten sollen, weil sie den erforderlichen Antrag - oft in Unkenntnis der Möglichkeit eines Erhöhungsantrages bzw. dessen zeitlichen Wirksamwerdens - nicht zeitnah eingebracht haben (vgl. PB 2012, S. 49 f.).

11. § 52

Nach den geltenden Richtlinien des BMFWF 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 regt daher an, die gesetzlichen Vorgaben für die Gewährung eines Fahrtkostenzuschusses diesbezüglich zu konkretisieren (vgl. PB 2011, S. 245 f.).

12. § 56d

Voraussetzung für die Gewährung eines Mobilitätsstipendiums ist unter anderem, dass die Antragstellerinnen bzw. Antragsteller ihren Wohnsitz und den Mittelpunkt der Lebensinteressen mindestens fünf Jahre vor Aufnahme des Studiums, für das ein Mobilitätsstipendium beantragt wird, in Österreich hatten.

Im Zuge einer Novelle des StudFG, BGBl. I Nr. 40/2014, wurde die bis dahin bestehende weitere Voraussetzung für die Gewährung eines Mobilitätsstipendiums, nämlich, dass die Studierenden die Hochschulreife in Österreich erworben haben müssen, eliminiert. Laut den Gesetzesmaterialien war das Motiv dafür, dass einige österreichische Studierende die Hochschulreife im Ausland erworben haben, da ihre Eltern sich aus beruflichen Gründen im Ausland aufhalten. Bei einer Bewerbung um ein Mobilitätsstipendium mussten diese Ansuchen auf Basis des bis zur Novelle geltenden Rechts mangels Erwerbs der Hochschulreife in Österreich abgewiesen werden. Zur „*Förderung der Internationalisierung und Mobilität*“ solle das bisherige gesetzliche Erfordernis des Erwerbs der Hochschulreife in Österreich entfallen.

In der Praxis wird aber, wenn eine österreichische Staatsbürgerin bzw. ein österreichischer Staatsbürger ein Reifezeugnis im Ausland erwirbt, das nach wie vor bestehende Kriterium des fünfjährigen Wohnsitzes und Mittelpunktes der Lebensinteressen in Österreich vor Aufnahme des

Studiums kaum erfüllt werden können, da das Studium in der Regel kurz nach Erwerb des Reifezeugnisses aufgenommen wird. Die im Jahre 2014 vorgenommene Gesetzesänderung scheint demnach zu kurz zu greifen, will man den in den Gesetzesmaterialien zum Ausdruck kommenden Zweck erreichen.

Die Volksanwaltschaft regt daher an, die Voraussetzung eines fünfjährigen Mittelpunktes der Lebensinteressen im Inland für die Gewährung eines Mobilitätsstipendiums für österreichische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger zu überdenken.

13. § 68

Die meist erst im Nachhinein erfolgende Auszahlung einer Studienunterstützung kann für die Betroffenen Härten mit sich bringen. Um Bedenken im Hinblick auf eine mangelnde Rückforderungsmöglichkeit im Falle, dass der erwartete Studienerfolg ausbleibt, zu begegnen, wird ange-regt, die Möglichkeit einer bescheidförmigen Rückforderung einer Studienunterstützung - so wie sie bereits bei Studienabschluss-Stipendien besteht - vorzusehen (PB 2003, S. 38 f.).

Mit vorzüglicher Hochachtung

Der Vorsitzende



Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer