

Stellungnahme des Deutschen Studentenwerks zum Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung (Drs. 18/8041)

Das Deutsche Studentenwerk (DSW) ist der Dachverband der 58 Studentenwerke in Deutschland und nimmt nach seiner Satzung sozialpolitische Belange der Studierenden der Hochschulen wahr. Vor diesem Hintergrund nehmen wir im Folgenden zu dem o.g. Gesetzentwurf Stellung.

Das Deutsche Studentenwerk fordert seit Langem eine deutliche Anhebung des BAföG und seine regelmäßige Anpassung an veränderte studentische Lebenswelten, damit Studierende ihre notwendigen Lebenshaltungs- und Ausbildungskosten „aus einer Hand“ decken können. Leider reichen die erzielten Fortschritte bislang nicht aus, um dieses Ziel zu erreichen. Vor diesem Hintergrund begrüßt das Deutsche Studentenwerk die Absicht des BMAS, mit der Gesetzesnovelle die bestehende Schnittstelle zwischen BAföG und der Grundsicherung für Arbeitssuchende so zu „entschärfen“, dass die Aufnahme von Ausbildungen erleichtert wird (s. Kabinettdentwurf Punkt A „Problem und Ziel“).

Das Deutsche Studentenwerk bewertet positiv, dass Studierende, die bisher den Zuschuss zu den ungedeckten Unterkunftskosten nach § 27 Abs. 3 SGB II erhalten konnten, in Zukunft Anspruch auf aufstockende reguläre SGB II-Leistungen haben sollen. Damit sind Studierende, die bei ihren Eltern oder in einer Eigentumswohnung der Eltern wohnen und BAföG beziehen (oder nur wegen anzurechnendem Einkommen oder Vermögen nicht erhalten), nicht mehr – wie bisher – von regulären Leistungen des SGB II ausgeschlossen. Auch sollen SGB II-Leistungen zum Lebensunterhalt nach Aufnahme einer BAföG-geförderten Ausbildung für diese Gruppe der Studierenden weiter erbracht werden, bis über den BAföG-Antrag entschieden ist. Bei Ablehnung sollen die SGB II-Leistungen erst ab dem Monat eingestellt werden, der auf den Monat der BAföG-Ablehnung folgt. Das DSW begrüßt diese Vorschläge, geregelt in § 7 Abs. 6 SGB II-E.

Allerdings erscheinen die vorgeschlagenen Regelungen nicht ausreichend, um eine chancengerechte Teilhabe an der Hochschulbildung konsequent zu sichern und finanziell motivierte Studienabbrüche bzw. Verschuldung zu verhindern. Das Deutsche Studentenwerk schlägt deshalb folgende Ergänzungen und Änderungen vor:

- Aufstockende SGB-II-Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums auch für Studierende, die nicht bei den Eltern wohnen, zumindest für Studierende in besonderen Lebenslagen
- Rücknahme der geplanten Schlechterstellung von Studierenden bei der Einkommensanrechnung nach § 11a Abs. 3 SGB II-E
- Bewilligung von SGB II-Leistungen zum Lebensunterhalt in besonderen Härtefallsituationen für Studierende auf Zuschussbasis und bei einfachen Härtefällen auf Darlehensbasis (gleichzeitig Sicherung eines angemessenen Schonvermögens)
- Möglichkeit der Darlehensgewährung zur Deckung von Schulden auch in Zukunft
- Übernahme von Kosten bislang nicht gedeckter Mehrbedarfe

Im Detail

Aufstockende SGB II-Leistungen auch für Studierende, die nicht bei den Eltern wohnen

Das Deutsche Studentenwerk bedauert, dass BAföG beziehende Studierende, die nicht bei ihren Eltern wohnen, im Gegensatz zu ihren Mitstudierenden, die bei ihren Eltern wohnen, auch in Zukunft ausnahmslos keinen Anspruch auf aufstockende SGB II-Leistungen haben sollen, obwohl sie häufig nur eingeschränkt Einfluss auf ihren Studienort haben und das BAföG zur Sicherung des Existenzminimums auch und gerade außerhalb des Elternhauses i.d.R. nicht ausreicht. Der Unterkunftsbedarf bei BAföG-geförderten Studierenden, die nicht bei ihren Eltern wohnen, wird aktuell mit 224,- €, ab Wintersemester 2016/17 mit 250,- € pro Monat angesetzt, während die Düsseldorfer Tabelle, wichtige Orientierungshilfe zur Festlegung des Unterhaltsbedarfs von Unterhaltsberechtigten, ab dem 1.1.2016 immerhin 300,- € monatlich für den studentischen Wohnbedarf vorsieht. Schon daran ist zu erkennen, dass die Bedarfssätze für Unterkunft im BAföG erheblich zu knapp bemessen sind. Gerade Studierende in besonderen Lebenslagen, wie z.B. Studierende mit Behinderungen und chronischen Krankheiten, Studierende mit Verantwortung für Kindererziehung oder zu pflegende Angehörige, sind aktuell besonders häufig auf ergänzende Leistungen angewiesen, da das BAföG einerseits mit Ausnahme des Kinderbetreuungszuschlages keine Mehrbedarfe berücksichtigt und andererseits es gerade für diese Studierenden oft nicht möglich ist, Finanzierungslücken durch gelegentliche Erwerbsarbeit auszugleichen. In vielen Fällen sind sie es deshalb auch, die Leistungen zum Lebensunterhalt in besonderen Härtefallsituationen nach § 27 Abs. 4 SGB II beantragen müssen, die ihnen lediglich auf Darlehensbasis und nur nach Verbrauch ihres gesamten verwertbaren Vermögens zugestanden werden, wenn überhaupt eine besondere Härte bejaht wird.

Änderungsvorschlag: Gesetzliche Ergänzungen sollten hier für mehr Chancengleichheit sorgen. Deshalb schlagen wir vor, auch BAföG beziehende Studierende, die nicht bei ihren Eltern wohnen, in die Rückausnahme von § 7 Abs. 6 Nr. 2 SGB II-E einzubeziehen. Auf alle Fälle sollte diese Regelung auch für Studierende in besonderen Lebenslagen (insbesondere mit Behinderungen, Kindererziehung, zu pflegenden Angehörigen) gelten, die außerhalb ihres Elternhauses studieren (s. auch Punkt „Übernahme von Kosten bislang nicht gedeckter Mehrbedarfe“).

Rücknahme der geplanten Schlechterstellung von Studierenden bei der Einkommensanrechnung nach § 11a Abs. 3 SGB II-E

Die Novelle sieht in § 11a Abs. 3 SGB II-E neu vor, dass zukünftig auch BAföG-Leistungen, soweit sie für Ausbildung oder für Fahrtkosten erbracht werden, als Einkommen zu berücksichtigen sind. Das soll auch für die Zuschläge bei Auslandsausbildung (§ 13 Abs. 4 BAföG) und Zusatzleistungen in Härtefällen (§14a BAföG) gelten. Nur der Kinderbetreuungszuschlag (§ 14b BAföG) soll anrechnungsfrei bleiben. Die für die Ausbildungsförderung nach BAföG geltenden Bestimmung zur Anrechnung des Einkommens sollen ebenso für vergleichbare Leistungen der Begabtenförderungswerke gelten (§ 11a Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SGB II-E).

Als Kompensation wird ein Mindestfreibetrag von 100,- € für die Absetzbeträge nach § 11b Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 bis 5 SGB II eingeführt. Die meisten Studierenden werden mit der Neuregelung bei der Einkommensanrechnung zukünftig schlechter gestellt sein, da bisher nach der BSG-Rechtsprechung 119,40 € anrechnungsfrei waren (ab Inkrafttreten des 25. BAföGÄndG 129,80 €).

Da Leistungen für Reisekosten, Studiengebühren im Ausland etc. verfahrensbedingt im Rahmen des Auslands-BAföG teilweise erst nach der Rückkehr ausgezahlt werden, würde diese BAföG-Nachzahlung im Monat der Zahlung oder als einmalige Einnahme sogar für

sechs Monate nach § 11 Abs. 3 SGB II voll auf die für Studierende möglichen SGB II-Leistungen angerechnet, obwohl die davon zu deckenden Ausgaben früher finanziert werden mussten. Ältere Studierende, die nur freiwillig krankenversichert sind, können keine Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung nach § 11b Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II geltend machen, so dass ihnen der pauschale Freibetrag nach § 11b Abs. 2 Satz 4 SGB II-E gar nicht zu Gute kommt. Inwieweit der Semesterbeitrag und Ausgaben für Fahrtkosten, Ausbildungsmaterial, Bücher, Exkursionen und andere Kosten der Ausbildung als mit der Erzielung des Einkommens verbundene notwendige Ausgaben im Sinne von § 11b Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB II anerkannt werden können, ist in der Rechtsprechung umstritten. Auch für § 1 Nr. 10 Alg II-V, wonach Leistungen der Ausbildungsförderung, soweit sie für Fahrtkosten zur Ausbildung oder für Ausbildungsmaterial verwendet werden, anrechnungsfrei sind, wird vertreten, dass dies nur für den über 100 € hinausgehenden Betrag gelte.

Änderungsvorschlag: Die Neuregelung bei der Einkommensermittlung von Studierenden sollte deshalb rückgängig gemacht werden. Sie wirkt sich gerade auf Studierende in besonderen Lebenslagen negativ aus, die auf Kostenübernahme für Mehrbedarfe nach § 27 SGB II angewiesen sind, für die es keinen anderen Kostenträger gibt.

SGB II-Leistungen zum Lebensunterhalt in besonderen Härtefallsituationen

Nach wie vor können Studierende, die ansonsten keinen Anspruch auf Leistungen zum Lebensunterhalt nach SGB II haben, nur in besonderen Härtefallsituationen und lediglich auf Darlehensbasis Leistungen zum Lebensunterhalt nach SGB II erhalten (s. § 27 Abs. 4 SGB II bzw. neu: § 27 Abs. 3 Satz 1 SGB II-E). Dafür müssen die Antragstellenden ihr gesamtes verwertbares Vermögen vorher aufbrauchen.

Änderungsvorschlag: Um diese Studierenden vor Verschuldung und Studienabbruch zu schützen, sollten die Leistungen in besonderen Härtefallsituationen i.d.R. auf Zuschussbasis gewährt werden. Gleichzeitig sollte es möglich sein, dass Studierende in „einfachen“ Härtefallsituationen – immer dann gegeben, wenn es sich um keine atypische Situation handelt – eine Finanzierung von Lebenshaltungskosten auf Darlehensbasis nach SGB II beantragen können. In jedem Fall sollte ein Schonvermögen gemäß § 12 SGB II auch für Studierende bei Unterstützung in Härtefallsituationen geschützt bleiben.

Darlehensgewährung bei Verschuldung

Der Entwurf sieht eine Streichung des § 27 Abs. 5 SGB II vor. Damit würde für Studierende die Möglichkeit entfallen, unter den Voraussetzungen des § 22 Abs. 8 SGB II (drohender Wohnungsverlust oder Behebung einer vergleichbaren Notlage) Kosten zur Deckung von Schulden (Miete, Wasser, Energieversorgung) auf Darlehensbasis zu erhalten. Davon sind Studierende betroffen, die nicht bei den Eltern leben, und auch jene Studierende, deren BAföG-Antrag nicht nur wegen der Vorschriften zur Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen abgelehnt worden sind. Das betrifft z.B. Studierende, die kein BAföG (mehr) bekommen, weil sie zu spät ihr Studienfach gewechselt oder ein Studium aufgenommen oder die Förderungshöchstdauer überschritten haben.

Änderungsvorschlag: Der bisherige § 27 Abs. 5 SGB II sollte als neuer § 27 Abs. 4 SGB II-E weiter im Gesetz erhalten bleiben. Die Möglichkeit, ein Darlehen zur Begleichung von Schulden zu erhalten, um den Wohnungsverlust abzuwenden, muss für alle Studierenden – egal ob bei den Eltern wohnend oder außerhalb – erhalten bleiben.

Übernahme von Kosten bislang nicht gedeckter Mehrbedarfe – Deckungslücken insbesondere für Studierende mit Behinderungen/chronischen Krankheiten

Studierende können aktuell eine Reihe von Mehrbedarfen nicht decken, da § 27 Abs. 2 mögliche Ansprüche abschließend beschreibt. Für Studierende, die ihre Ansprüche auf Zusatzleistungen zum Lebensunterhalt nach § 27 SGB II geltend machen müssen, kommt es deshalb immer wieder zu schwerwiegenden Deckungslücken. Neben Studierenden mit Kind sind insbesondere Studierende mit Behinderungen davon betroffen. Hier zwei Beispiele:

- Keine Beihilfen zur Kostendeckung behinderungsbedingter und durch das BAföG nicht gedeckter Mehraufwendungen für Unterkunft und Heizung nach SGB II für Studierende, die nicht bei ihren Eltern leben

Wer auf eine barrierefreie oder barrierearme Wohnung angewiesen ist, hat häufig vergleichsweise hohe Kosten für Unterkunft und Heizung. Diese durch das BAföG nicht gedeckten Zusatzkosten können im Rahmen von § 27 SGB II nicht als Mehrbedarf geltend gemacht werden. Studierende können nur versuchen, die ungedeckten Unterkunfts- und Heizkosten im Rahmen der Härtefallregelung nach § 27 Abs. 4 SGB II zu beantragen. Wird dem Antrag stattgegeben, erfolgt die Kostenübernahme allerdings nur auf Darlehensbasis. Einen anderen Kostenträger gibt es nicht.

- Keine Beihilfen (mehr) für einmalige oder unregelmäßig wiederkehrende beeinträchtigungsbedingte Sonderbedarfe nach SGB II

Studierende – mit Ausnahme von schwangeren Studierenden hinsichtlich der Erstausrüstung bei Schwangerschaft und Geburt – haben nach § 27 SGB II keinen Anspruch (mehr) auf einmalige Beihilfen, wie sie § 24 SGB II vorsieht. Dabei sind ggf. auch Studierende mit Behinderungen auf derartige Beihilfen bei der Finanzierung einer Wohnungs(erst)ausstattung inkl. angepasster Haushaltsgeräte oder von Bekleidung und Schuhen in Sondergrößen und therapeutischen Geräten angewiesen. Studierende können hilfsweise nur versuchen, ungedeckte Unterkunfts-kosten auf Darlehensbasis im Rahmen der Härtefallregelung nach § 27 Abs. 4 SGB II zu beantragen (s. o.).

Studierende mit Behinderungen sind also nicht nur gegenüber ihren nicht-behinderten Kommiliton/innen schlechter gestellt, sondern auch all denen gegenüber, die Grundsicherung nach SGB II oder SGB XII beziehen. Aus Erfahrungen wissen wir, dass Studieninteressierte ein Studium ggf. nicht aufnehmen, wenn die Finanzierung einer barrierefreien Wohnung außerhalb des Heimatortes nicht gesichert ist. Andere begnügen sich u.U. mit der zweiten Studienwahl, um nicht umziehen zu müssen. Ansonsten müssen sich behinderte Studierende verschulden – nicht selten durch Aufnahme eines Studienkredits – um ihre teurere barrierefreie Wohnung oder unregelmäßig anfallende atypische Mehrbedarfe zu bezahlen. Denn es gibt keinen Leistungsträger, der für den behinderungsbedingten Wohnmehrbedarf behinderter Studierender und atypische beeinträchtigungsbedingte Mehrbedarfe zum Lebensunterhalt aufkommt.

Änderungsvorschlag

Wir schlagen vor, Studierende, die aufgrund ihrer Lebenslage auf Mehrbedarfe angewiesen sind, in die Rückausnahme von § 7 Abs. 6 Nr. 2 SGB II-E einzubeziehen (s.o.). Studierende mit Mehrbedarfen sollten unabhängig davon, ob sie bei den Eltern wohnen bleiben oder in eine andere Stadt ziehen, Anspruch auf aufstockende SGB-II-Leistungen haben. Das gilt ganz besonders, wenn sie behinderungsbedingt erhöhte Wohnkosten geltend machen müssen.

Alternativ könnte der Anspruch auf Mehrbedarfe im § 27 Abs. 2 SGB II durch eine Öffnungsklausel und (Wieder-)Einbeziehung folgender Ansprüche besser abgesichert werden:

- Erstaussstattungen für die Wohnung inkl. Haushaltsgeräten nach § 24 Abs. 3 Nr. 1 SGB II
- Wohnungsbeschaffungskosten nach § 22 Abs. 6 SGB II
- Mehrbedarf dezentrale Warmwasserversorgung nach § 21 Abs. 7 SGB II
- Behinderungsbedingter Wohnmehrbedarf (als neuer Tatbestand)
- Orthopädische Schuhe und therapeutische Geräte nach § 24 Abs. 3 Nr. 3 SGB II

Eine andere Möglichkeit besteht darin, die Leistungen in „besonderen Härtefallsituationen“ für Studierende vom Zwang zur Rückzahlung zu befreien und die Finanzierung der oben genannten Mehrbedarfe regelmäßig darüber auf Zuschussbasis zu gewähren. Aktuell werden Leistungen zum Lebensunterhalt in besonderen Härtefallsituationen nur darlehensweise gewährt (vgl. § 27 Abs. 4 SGB II).

Berlin, 15.04.2016

Achim Meyer auf der Heyde
Generalsekretär des Deutschen Studentenwerks