



Bundesministerium für Bildung, Wissen-
schaft und Forschung
Förderung und Beratung für Studierende
Minoritenplatz 5
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65
www.arbeiterkammer.at
DVR 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
BMBWF- 54.120/0016- IV/12/2018	BAK/KS- GSt/PS/WR/Ho	Mag Susanne Peinbauer	DW 12516DW 12693	30.10.2018

Novelle Studentenheimgesetz (StudHG) 2018

Besten Dank für die Zusendung des Entwurfs einer Novelle zum Studentenheimgesetz (StudHG). Die Bundesarbeitskammer (BAK) erlaubt sich, dazu wie folgt Stellung nehmen:

I. Erweiterter Anwendungsbereich des Gesetzes: Die Regelungen in § 2 und § 3 des Entwurfes sind im Interesse der Studierenden teilweise positiv zu beurteilen, immerhin führen sie zur Schließung der Lücke zu den gewerblichen Studentenheimbetreibern; für die Qualifikation als Heimbetreiber iSd StudGH wird nunmehr auf den tatsächlichen Betrieb abgestellt, nicht mehr auf die Satzung. Umgehungen des Anwendungsbereichs des Gesetzes sind daher nicht mehr so einfach möglich.

Andererseits stellt die neu gefasste Definition des „gemeinnützigen Studentenheimbetreibers“ (nun im Unterschied zum Nicht-gemeinnützigen Studentenheimbetreiber) eine wesentliche Einschränkung der bisherigen Rechte vieler Studentenheimbewohner dar.

Während bisher alle juristische Personen, insbesondere öffentlich-rechtliche Körperschaften, die nach ihrer Satzung oder ihrer sonstigen Rechtsgrundlage Heimplätze für Studierende zur Verfügung stellten, an die wesentlichen Grundbestimmungen des StudHG gebunden waren, etwa an die Bestimmungen über das kostendeckende Entgelt und die sozialen Vergabebestimmungen, kommt es nun zu einer – wahrscheinlich massiven – Einschränkung des Personenkreises, der diesen Schutzbestimmungen unterliegt.

Als gemeinnützige Studentenheimbetreiber, welche die speziellen Schutzbestimmungen des StudHG anzuwenden haben, sollen nämlich nur mehr solche gelten, die gemäß ihrer Satzung oder sonstigen Rechtsgrundlage Heimplätze für Studierende **zum Zweck der sozialen Förderung von Studierenden ohne Gewinnerzielungsabsicht** zur Verfügung stellen.

Wenn **bisher an das StudHG gebundene Heimbetreiber** diese Zielsetzungen und Einschränkungen - „zum Zweck der sozialen Förderung von Studierenden“ und „ohne Gewinnerzielungsabsicht“ - nicht satzungsmäßig verankert haben, können sie **von ihren Heimbewohnern ab Inkrafttreten des Gesetzes statt des bisher gesetzlich vorgeschriebenen kostendeckenden Entgelts völlig freie Marktmieten verlangen.**

Durch eine die Studierenden benachteiligende Gestaltung seiner Satzung kann der Heimbetreiber zwar nicht mehr die Anwendung des Gesetzes verhindern, jedoch wird ihm im StudHG selbst die Möglichkeit eingeräumt, allen für ihn unangenehmen Gesetzesbestimmungen aus dem Weg zu gehen. Dies stellt eine massive, durch nichts zu rechtfertigende Schlechterstellung für Studierende und HeimbewohnerInnen in solchen Heimen dar und wird entschieden abgelehnt.

Problematisch ist prinzipiell, dass gem dem Entwurf keine durchgängig einheitlichen Bestimmungen vorliegen werden, was in einem gewissen Ausmaß zur Intransparenz des Gesetzes führt. Unterschiedlichen gesetzlichen Entgeltsregelungen (je nachdem, ob es sich um einen gemeinnützigen oder privaten Studentenheimbetreiber handelt) kommt jedenfalls dann eine gewisse Berechtigung zu, wenn private Heimbetreiber keine Förderungsmittel einer Gebietskörperschaft erhalten, alle anderen gesetzlichen Bestimmungen sollten durchaus einheitlich anwendbar sein. Wenn aber etwa in § 11 des Entwurfes sogar innerhalb der gemeinnützigen Studentenheimbetreiber dahingehend unterschieden wird, ob Studentenheime durch Mittel des Bundes gefördert werden oder wurden, oder durch andere Fördermittel, ist dies sachlich nicht gerechtfertigt.

Gemäß dem Entwurf wird es mindestens drei bzw vier Arten von Heimbetreibern/Studentenheimen geben: nicht-gemeinnützige oder gemeinnützige Heimbetreiber (§ 3), sowie Betreiber von (Anm: auch privaten!?) Studentenheimen, die mit Mitteln des Bundes gefördert werden oder wurden (§ 5a Abs 8) und Betreiber von gemeinnützigen Studentenheimen, die durch Mittel des Bundes gefördert werden oder wurden (§ 11 Abs 1). Die jeweils den unterschiedlichen Typen zugeordneten unterschiedlichen Regelungsinhalte sollten überarbeitet werden, da der in den Erl als unwahrscheinlich genannte Fall, dass es auch öffentlich geförderte Heime von nicht-gemeinnützigen Heimbetreibern gibt, gerade nicht „wohl ausgeschlossen sein wird“ [Erl zu Z 5 (§ 3 – Studentenheimbetreiber), Seite 4] sondern sogar öfter vorkommt.

Sinnvoll wäre wohl auch, manche Regelungen (zB hinsichtlich der Vergabe oder der Entgeltbildung) für die Fälle anzupassen, in denen Studentenheime nicht vom Bund, sondern von einer oder mehreren anderen Gebietskörperschaften gefördert werden, etwa von den Ländern im Rahmen ihrer Wohnbauförderungskompetenz. Dies ist ja für die Fälle notwendig, in denen diese Förderstellen nicht dauerhaft gewährleisten (können), dass die Vergabe nach der sozialen Bedürftigkeit und zu einem begrenzten Entgelt erfolgt. Man denke daran, dass die Zivilrechts-Kompetenz der Länder, bei geförderten Heimen Regelungen im genannten Sinne festzulegen, nach dem Verfassungsrecht zeitlich eingeschränkt ist. Ohne entsprechende Berücksichtigung dieser Bauten in § 11 und § 13 können diese Heimplätze trotz teils massiver Förderung durch die öffentliche Hand mittelfristig zu völlig freien Marktpreisen und ohne Berücksichtigung irgendwelcher sozialer Kriterien vermietet werden.

II. Kautio, Rückstellung des Heimplatzes: Die Regelungen hinsichtlich der von den HeimbewohnerInnen zu leistenden Kautio, insbesondere die Begrenzung ihrer Höhe mit dem zweifachen Benützungsentgelt (§ 14 StudHG des Entwurfes) ist sehr zu begrüßen. Ebenso die Klarstellung, dass den Studierenden in Zukunft bei der Rückstellung des Heimplatzes nur außergewöhnliche Abnützungen und von ihnen verschuldete Beschädigungen in Rechnung gestellt werden dürfen, weil Vereinbarungen unwirksam sind, mit denen von den § 1109 und 1111 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch (ABGB) zum Nachteil des Heimbewohners abgewichen wird (§ 14 Abs 3 des Entwurfs).

III. Weitere Anmerkungen und Anregungen

Nachfolgend eine Darstellung der weiteren Punkte der Novelle, welche nach Ansicht der BAK kritisch zu sehen sind, sowie eine Auseinandersetzung mit den Bestimmungen, die überarbeitet bzw gestrichen werden sollten:

Sehr knappe Begutachtungsfrist und ungenügende Einbindung der AK

Die Begutachtungsfrist von knapp 2 Wochen wird als zu kurz erachtet um eine umfassende Beurteilung der umfangreichen Neuregelungen und eine Einbindung aller AK-Länderkammern zu ermöglichen.

Die BAK hat mehrere ausführliche Stellungnahmen und Vorschläge zur Novellierung des derzeitigen StudHG verfasst und an der Ausarbeitung eines ersten mit allen Fraktionen der Österreichischen HochschülerInnenenschaft (ÖH) akkordierten Novellierungsentwurfes zum StudHG mitgearbeitet. Obwohl dies dem Wissenschaftsministerium offensichtlich bekannt war (in den Erläuterungen zum Gesetz wird zweimal, auf den Seiten 9 und 11, auf diese Stellungnahmen Bezug genommen), wurde die BAK nicht in die Arbeitsgruppe des Wissenschaftsministeriums zur Ausarbeitung eines Entwurfes zur Novellierung des StudHG miteinbezogen.

Fehlende Investitionsförderung des Bundes

Im Jahr 2010 wurde die bis dahin gewährte Investitionsförderung des Bundes (ca 11 Mio Euro/Jahr) ausgesetzt. Die Folgewirkungen zeigen Daten aus der letzten Studierende-Sozialerhebung 2015: Der stärkste Anstieg der Wohnkosten mit +18 % (bzw +10 % um die Kaufkraft bereinigt) war unter Studierende, die in Wohnheimen wohnen, zu verzeichnen. Dies sind derzeit, geschätzt auf Basis der Sozialerhebung, aktuell ca 33.500 Personen. Zudem sind Studierende in Wohnheimen am unzufriedensten mit den Wohnkosten¹.

Da die Studentenheime einen wichtigen sozialen Auftrag zu erfüllen haben, nämlich Studierende aus weniger begüterten Schichten, die nicht bei den Eltern wohnen können, günstigen Wohnraum in Hochschulnähe bereitzustellen, schlägt die BAK die Wiedereinführung der Investitionsförderung des Bundes vor.

Zu § 13 Abs 2; Fehlende übergeordnete Kontrollinstanz für gemeinnützige Studentenheimbetreiber: In der Praxis erweist es sich als großes Problem, dass keine den gemeinnützigen Studentenheimbetreibern übergeordnete Kontrollinstanz überprüft, ob Förderbeträge, die von Gebietskörperschaften gewährt werden/wurden, tatsächlich gemäß **§ 13 Abs 2 StudHG** bei der Berechnung des Benützungsentgeltes eingerechnet wurden.

¹ Zaussinger, Unger, Thaler et al., IHS - Studierenden – Sozialerhebung 2015, Bd. 2/ Seite 76

Weiters kann auch niemand überprüfen, ob Rücklagen, die nach dem Entwurf (§ 13 Abs 2 vorletzter Satz des Entwurfes) nunmehr gebildet werden dürfen, tatsächlich für Sanierungen und Investitionen verwendet werden.

In den Erläuterungen zu Z 5 (§ 3 – Studentenheimbetreiber) ist ausführlich erklärt, welche Bestimmungen in Zukunft nur für die Heime gelten, die aus Bundesmitteln gefördert werden oder wurden. Nachdem es aber keine Aufzeichnungen darüber gibt, welche Heime vom Bund gefördert wurden und welche von den Ländern bzw anderen Gebietskörperschaften, ist die Überprüfung der Einhaltung dieser Bestimmungen ebenfalls schwierig.

Die BAK regt daher nachdrücklich die Einrichtung einer Kontrollinstanz des Bundes an, die den gemeinnützigen Studentenheimbetreibern übergeordnet ist (zB Einrichtung eines Revisionsverbandes) und die befugt ist, Sanktionen zu ergreifen, wenn die Fördergelder nicht vorschriftsgemäß verwendet werden.

Zu § 5 Abs 3, Benützungsvertrag: In Zukunft soll es ausreichen, wenn das Heimstatut dem Benützungsvertrag „zumindest in elektronischer Form“ beigelegt wird. Dies ist abzulehnen. Dem Studierenden soll die freie Wahl bleiben, ob er den Vertrag samt Heimstatut in Papierform erhält, oder auf elektronischen Weg.

Keinesfalls ausreichend kann es auch sein, dass die Dokumente auf der Website des Studentenheimbetreibers abgespeichert sind und dadurch zum Inhalt des Benützungsvertrags werden. Das Heimstatut könnte dort jederzeit (auch zum Nachteil der Heimbewohner) verändert werden, ohne, dass der Heimbewohner etwas davon weiß. Außerdem sind viele Websites so unübersichtlich gestaltet, dass ein durchschnittlicher Konsument oft nur mit Schwierigkeiten das für seinen Vertrag relevante Dokument finden kann.

InteressentInnen für Heimplätze müssen sich meist schon lang bevor sie in ein Heim einziehen können, bei verschiedenen Studentenheimbetreiber bewerben. Zum Zeitpunkt der Bewerbung haben sie aber meist noch keine Einsicht in den Vertrag samt Heimstatut. In der Praxis werden die Verträge erst unmittelbar vor der Vertragsunterzeichnung übermittelt.

Die BAK regt daher an, dass aus Transparenzgründen Studentenheimbetreiber verpflichtet werden sollen die von ihnen verwendeten Musterverträge auf ihrer Website zu veröffentlichen.

Zu § 5a Abs 6, 7 und 8; Vertragsdauer: Gemäß **5a Abs 6 StudHG des Entwurfes** müssen die HeimbewohnerInnen nunmehr ihren Wunsch, den Vertrag nach Ablauf von 12 Monaten zu verlängern, schriftlich mitteilen. Außerdem kann der Studentenheimbetreiber dafür im Heimstatut eine Frist festlegen.

Durch diese zusätzlichen Formerfordernisse wird es den HeimbewohnerInnen erschwert, ihren Vertrag zu verlängern. Dies stellt eine Verschlechterung gegenüber der derzeitigen Rechtslage dar, und ist abzulehnen.

Sollte man die Regelung beibehalten wollen, dann sollte sie so ausgestaltet sein, dass der Studentenheimbetreiber den Heimbewohner schriftlich und rechtzeitig spätestens 14 Tage vorher auf den Ablauf der Frist und die Notwendigkeit der Schriftform zur Geltendmachung der gewünschten Verlängerung aufmerksam machen muss.

Gem **§ 5a Abs 7 und 8 StudHG des Entwurfes** wird bei der Vertragsverlängerung in Zukunft eine Unterteilung in gemeinnützige Studentenheimbetreiber, die vom Bund gefördert werden oder wurden, und gemeinnützige Studentenheimbetreiber, die von anderen Gebietskörperschaften gefördert werden oder wurden bzw nicht gemeinnützige Studentenheimbetreiber gemacht. Davon abhängig gibt es andere Kriterien beim Verlängerungsanspruch. Dies stellt in jenen Fällen eine Verschlechterung gegenüber der derzeitigen Rechtslage dar, in welchen die durchschnittliche Studiendauer, welche bisher die Grenze war, länger dauert, als die eineinhalbfache studienrechtlich vorgesehene Studiendauer.

Die BAK regt an, dass in Heimen, die vom Bund oder anderen Gebietskörperschaften gefördert werden oder wurden, Ausnahmeregelungen für das Bestehen eines Verlängerungsanspruches auch über die eineinhalbfache studienrechtlich vorgesehene Studiendauer hinaus getroffen werden, wenn ein besonderer Härtefall vorliegt.

Bei gemeinnützigen Studentenheimbetreibern, die von anderen Gebietskörperschaften gefördert werden oder wurden, kann der Studentenheimbetreiber im Heimstatut vorsehen, dass der Anspruch auf Verlängerung des Vertrages an den Nachweis eines im Heimstatut zu definierenden Mindeststudien Erfolges oder an die Erfüllung anderer, im Zusammenhang mit dem Widmungszweck des Studentenheimes stehender Kriterien gebunden ist. Diese Kriterien sind auf der Website des Studentenheimbetreibers zu veröffentlichen.

Gemäß den Erläuterungen kann sich daraus auch eine kürzere als die eineinhalbfache studienrechtlich vorgesehene Studiendauer ergeben, wenn der Studentenheimbetreiber einen Mindeststudien Erfolg verlangt, der strenger ist, als der in § 5a Abs 7 StudHG des Entwurfes genannte.

Für die HeimbewohnerInnen dieser Heime kann dies dann eine Verschlechterung gegenüber der derzeitigen Regelung darstellen, wenn die Länder oder andere Gebietskörperschaften strengere Kriterien für den Verlängerungsanspruch vorsehen, als die in § 5a Abs 8 StudHG des Entwurfes genannten Kriterien der sozialen Bedürftigkeit und des günstigen Studienfortganges. Außerdem ist nicht gewährleistet, dass die Gebietskörperschaft überhaupt das Kriterium der sozialen Bedürftigkeit als Kriterium für den Verlängerungsanspruch vorsieht, was ebenfalls negativ zu bewerten ist. Hier würde es an den Fördergebern (Länder, Gemeinden) liegen, auch für den Verlängerungsanspruch das Kriterium der sozialen Bedürftigkeit in der individuellen Fördervereinbarung mit dem Studentenheimbetreiber als Auflage zu verlangen. Weiters wird es an der Heimvertretung liegen, von ihrem Zustimmungsrecht zum Heimstatut insofern Gebrauch zu machen, als die Kriterien für den Verlängerungsanspruch sozial verträglich und für die HeimbewohnerInnen schaffbar sind.

Für Heimbewohner in nicht gemeinnützigen Studentenheimen, die bisher gar keinen Befristungsschutz hatten, ist die Regelung des § 5a StudHG des Entwurfes grundsätzlich positiv. Sie haben in Zukunft einen Verlängerungsanspruch immer um 1 Jahr bis zur Überschreitung der eineinhalbfachen studienrechtlich vorgesehenen Studiendauer. Der Studentenheimbetreiber kann auch hier im Heimstatut eigene Kriterien für den Verlängerungsanspruch vorsehen.

Auch hier kann sich aus dem Heimstatut eine kürzere als die eineinhalbfache studienrechtlich vorgesehene Studiendauer ergeben, wenn der Studentenheimbetreiber einen Mindeststudienenerfolg verlangt, der strenger ist, als der in § 5a Abs 7 StudHG des Entwurfes genannte. Auch hier wird es an der Heimvertretung liegen, von ihrem Zustimmungsrecht zum Heimstatut insofern Gebrauch zu machen, als die Kriterien für den Verlängerungsanspruch sozial verträglich und für die HeimbwohnerInnen schaffbar sind.

Zu § 7 Abs 2 und § 14 Abs 2; mangelnde strukturelle und finanzielle Absicherung der Heimvertretung: § 7 Abs 2 regelt, dass in Studentenheimen mit nicht mehr als 30 Heimplätzen der Studentenheimbetreiber die Einrichtung einer Heimvertretung durch die Heimbewohner untersagen kann. Der Heimbetreiber hat darüber auf der Website des Studentenheimes zu informieren, dass es keine Heimvertretung gibt. In den Erläuterungen wird als Grund dafür der unverhältnismäßig große organisatorische und administrative Aufwand für den Studentenheimbetreiber in einem sehr kleinen Heim genannt, wenn er die Heimvertretung in die Heimverwaltung einbinden muss.

Diese Verschlechterung der bisherigen Rechtslage birgt einen demokratiepolitischen Verlust für die HeimbewohnerInnen in diesen kleinen Heimen in sich und ist abzulehnen. Im Übrigen fragt man sich, warum bei kleineren Heimen mit einer Entgeltbildung iSd § 13 Abs 2, das Gesetz selber durch § 7 Abs 2 die Mitwirkungs- und Einsichtsrechte gleich wieder verunmöglichlicht.

Die Heimvertretung hat keine Rechtspersönlichkeit. Dadurch ist es für sie sehr schwierig ihre Tätigkeiten in rechtlich erlaubtem Rahmen auszuüben. Die Heimvertretung verfügt auch über kein fixes Budget, das sie zB über Mitgliedsbeiträge lukrieren könnte. Bestrebungen der ÖH sie mit Rechtspersönlichkeit auszustatten wurden leider fallen gelassen. **§ 14 Abs 2 StudHG des Entwurfes** regelt zwar, dass in Studentenheimen, in denen eine Heimvertretung eingerichtet ist, im Heimstatut vorgesehen werden kann, dass die jährlich anfallenden Kautionszinsen der Heimvertretung zur ausschließlichen Verwendung im Interesse der Gemeinschaft der Heimbewohner übergeben werden. Das Heimstatut wird aber vom Studentenheimbetreiber erlassen.

Eine bessere finanzielle Absicherung von Heimvertretungen könnte einen Anreiz dafür geben, dass Heimvertreter sich überhaupt einer Wahl stellen und könnte auch für die HeimbewohnerInnen einen Anreiz bieten sich an der Wahl zu beteiligen. Eine gesetzlich verankerte durchgängig bestehende Struktur einer Heimvertretung würde außerdem die Voraussetzungen erfüllen, die eine unabhängige Interessensvertretung der HeimbewohnerInnen braucht.

Die BAK erachtet es daher für wichtig, entweder eine gesetzliche unabhängige Interessensvertretung der HeimbewohnerInnen einzurichten, die mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet ist oder der ÖH eine finanzielle Unterstützung für den Aufbau von Strukturen, die die Wahl von Heimvertretungen fördern, zukommen zu lassen. Nur so kann - über die Möglichkeit der Verwendung der jährlich anfallenden Kautionszinsen der HeimbewohnerInnen (§ 14 Abs 2) hinaus - eine finanzielle Grundabsicherung der Arbeit von bestehenden Heimvertretungen gewährleistet werden.

Zu § 9; Betriebspflicht: In den Erläuterungen wird ausgeführt, dass die Betriebspflicht für öffentlich geförderte Studentenheime zwar grundsätzlich beibehalten werden soll, jedoch „klarer gefasst“ werden soll. Unter Subventionen seien ab nun nur mehr nicht rückzahlbare Kostenzuschüsse zu verstehen, und nicht zinsbegünstigte Darlehen. Dies stellt eine Verschlechterung gegenüber der derzeitigen Gesetzeslage dar, für solcherart geförderte Heime soll eine Betriebspflicht als Studentenheim nicht (mehr) gelten.

Dies ist abzulehnen und konterkariert rückwirkend (!! den Willen vieler Fördergeber. Im Übrigen ist es ein verfassungswidriger Eingriff in die Förderkompetenz der Länder, welche ihre Darlehensförderungen dann nicht mehr an die Pflicht zum durchgehenden Betrieb als Heim binden dürften.

Die BAK fordert daher die Streichung dieser „Klarstellung“ in den Erläuterungen zu Z 15 und 16 (§ 9 StudHG). Jede Förderung muss die Verpflichtung zum durchgehenden Betrieb als Studentenheim nach sich ziehen.

Zu § 11 StudHG; Vergabe von Heimplätzen nach dem Kriterium der sozialen Bedürftigkeit sollte für alle geförderten Heime gelten, auch für die mit Hilfe von Landesmitteln errichteten Heime: § 11 Abs 1 idF des vorliegenden Entwurfes sieht – wie schon die derzeitige Regelung – nur Richtlinien für die Vergabe von Heimplätzen in Studentenheimen vor, die durch Mittel des Bundes gefördert werden oder wurden. Nur für diese Heime ist gewährleistet, dass die Heimplätze auf der Grundlage des Widmungszweckes des Studentenheimbetreibers unter besonderer Bedachtnahme auf die soziale Bedürftigkeit der HeimbewohnerInnen vergeben werden.

Natürlich, so auch die Erläuterungen, können auch andere Fördergeber (Länder, Gemeinden) dem Studentenheimbetreiber Kriterien für die Heimplatzvergabe vorschreiben, die im Sinne der Transparenz auf der Website des Studentenheimbetreibers klar kommuniziert werden sollten. Dennoch sollte das StudHG auch für diese Heime bundesgesetzlich gewährleisten, dass die Vergabe nach der sozialen Bedürftigkeit erfolgt.

Das würde einerseits den Fällen vorbeugen, in denen die anderen Gebietskörperschaften (Länder, Gemeinden) in ihren Fördervorschriften und -vereinbarungen mit den Heimbetreibern auf dieses Kriterium der sozialen Bedürftigkeit als Vergabeaufgabe vergessen. Andererseits ist diese Erweiterung des § 11 Abs 1 insofern notwendig, als die Länder im Fall, dass sie Heime ausgehend von ihrer Wohnbauförderungskompetenz heraus fördern, dem Fördernehmer lediglich für max 25 Jahre ab Errichtung des geförderten Studentenheimes entsprechende Auflagen erteilen können (siehe die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen iZm der Verlängerung der Wohnbauförderung).

Nach Ansicht der BAK müssen die Vergaberichtlinien des § 11 Abs 1 für alle geförderte errichteten Heime gelten, nicht nur für Heimplätze in gemeinnützigen Studentenheimen, die durch Mittel des Bundes gefördert werden oder wurden.

Zu § 11 Abs 1, Ermittlung der „sozialen Bedürftigkeit“, fehlende Berücksichtigung der finanziellen und sozialen Schlechterstellung von ausländischen Studierenden: In § 11 Abs 1 in der Fassung des vorliegenden Entwurfes fehlt der letzte Satz des bisherigen Abs 1, wonach bei der Vergabe auch Heimplätze für ausländische Studierende in angemessenem Umfang vorzusehen sind.

In den Erläuterungen wird das damit begründet, dass unklar sei, welcher Umfang angemessen sei, und dass die Festlegung eines Anteils an Zimmern für ausländische Studierende sich erst recht dem Vorwurf der Diskriminierung aussetzen würde.

In den Erläuterungen zur Stammfassung des StudHG aus dem Jahr 1986 ist zu § 11 StudHG nachzulesen, dass „auch jene Studenten, die ein Stipendium von der Republik Österreich erhalten – vorzugsweise Studierende aus dem Ausland im Rahmen der Entwicklungshilfe oder eines Kulturabkommens – bei der Vergabe von Heimplätzen zu berücksichtigen sind.“² Aus den Erläuterungen zur Novelle des StudHG aus dem Jahr 1999 zu § 11 StudHG: „Das Vorsehen von bestimmten Heimplatzkontingenten für ausländische Bewerber mit einer relativ kurzen Verweildauer ist auf Grund der zunehmenden Internationalität und Mobilität geboten.“³

Den Erläuterungen ist also der klare Wille des Gesetzgebers zu entnehmen, dass ausländische Studierende bei der Vergabe von Heimplätzen zu berücksichtigen sind und, dass das Vorsehen, bestimmter Heimplatzkontingente für ausländische Bewerber geboten ist. Als Gründe nennt der Gesetzgeber Entwicklungshilfe und Kulturabkommen, aufgrund deren Stipendien an ausländische Studierende vergeben werden und die zunehmende Internationalität und Mobilität generell. Da sich die Zahl internationaler Studierende (ohne Doktorats- und Incoming- Mobilitätsstudierende) in Österreich insbesondere von 2004/05 bis 2012/13 von 25.000 auf beinahe 58.000 stark erhöht hat, ist davon auszugehen, dass die Internationalität und Mobilität der Studierende in Österreich in den letzten 20 Jahren nach der letzten Novelle des StudHG eher noch gestiegen als zurückgegangen ist.

Weiters muss bei der Einschätzung der sozialen Bedürftigkeit der Studierenden die Tatsache berücksichtigt werden, dass es Unterschiede bei der Verpflichtung zur Bezahlung von Studiengebühren zwischen den Studierenden gibt. Manche Studierende müssen sogar doppelte Studiengebühren bezahlen. Das sind Drittstaatsangehörige mit Aufenthaltsberechtigungen für Studierende. Dies bedeutet derzeit einen Aufwand an Studiengebühren in Höhe von 726,72 Euro pro Semester statt 363,36 Euro pro Semester. Der Großteil dieser Studierenden erhält keinen Erlass oder keine Rückerstattung ihrer Studiengebühren.

Außerdem kann man aus den Ergebnissen der Studierenden – Sozialerhebung 2015⁴ den generell starken Anstieg der Wohnkosten und die generelle finanzielle und soziale Benachteiligung von ausländischen Studierende gegenüber inländischen Studierende eindeutig ableiten.

² RV 252 BlgNR 16.GP 10 zu § 11 StudHG

³ RV 1441 BlgNR 20.GP 8 zu § 11 StudHG

⁴ Zaussinger, Unger, Thaler et al., IHS - Studierenden – Sozialerhebung 2015 (2016)

Sowohl der Wille des Gesetzgebers, als auch die wissenschaftlich nachgewiesene schlechtere soziale und finanzielle Lage von ausländischen Studierende gegenüber österreichischen Studierende spricht für die Notwendigkeit einer besonderen Berücksichtigung dieser Gruppe bei der Vergabe von Heimplätzen. Für die BAK ist es deshalb nicht nachvollziehbar, dass der letzte Satz des derzeit geltenden § 11 Abs 1 einfach ersatzlos gestrichen wird; er sollte beibehalten werden. Weiters schlägt die BAK vor, in den Richtlinien für die Vergabe von Heimplätzen auf § 31 Abs 1 GlbG zu verweisen. Der Studentenheimbetreiber sollte verpflichtet sein, auf seiner Website gemeinsam mit den Vergabekriterien auch § 31 Abs 1 Gleichbehandlungsgesetz (GlBG) zu nennen und den Inhalt dieser Bestimmung abzdrukken; dass niemand beim Zugang zu Wohnraum aufgrund seiner ethnischen Herkunft oder aufgrund des Geschlechtes diskriminiert werden darf.

Zu § 12 Abs 1 Z 3; Kündigungsschutz (Weitergabe des Heimplatzes an eine andere Person als neuer Kündigungsgrund): In den § 12 Abs ist in Z 3 ein neuer Kündigungstatbestand aufgenommen worden. Demnach hätte der Studentenheimbetreiber das Recht, den Bestandvertrag zu kündigen, wenn der Heimbewohner eine andere Person entgegen den Festlegungen im Heimstatut in seinem Heimzimmer wohnen lässt.

Gemäß den Erläuterungen sollte ursprünglich nur der Kündigungsgrund der „entgeltlichen Untervermietung“ aufgenommen werden. Da die Entgeltlichkeit aber nur schwer nachweisbar sei, habe man gleich jede Aufnahme heimfremder Personen in ein Heimzimmer, die gegen das Heimstatut verstößt, als Kündigungsgrund in den Entwurf aufgenommen. Dies stellt eine Verschlechterung gegenüber der derzeitigen Rechtslage dar und ist entschieden abzulehnen!

Nach Meinung der BAK stellt das generelle Verbot der unentgeltlichen Überlassung des Heimplatzes an hausfremde Personen für kurze Zeit (also ein oder zwei Nächte) einen groben Eingriff in die Privatsphäre der HeimbewohnerInnen dar, vor allem auch deshalb, weil der Verstoß dagegen gleich zur Kündigung des Heimplatzes führen kann. Die schlechte Beweisbarkeit der entgeltlichen Untervermietung rechtfertigt diesen Eingriff in die Privatsphäre nicht. Nach Meinung der BAK ist aus § 6 Abs 1 Z 3 StudHG der derzeitigen Rechtslage und des Entwurfes außerdem ein solches kurzfristiges unentgeltliches Nächtigungsrecht abzuleiten.

Die BAK fordert daher die Streichung des § 12 Abs 1 Z 3 oder jedenfalls aber die Einfügung der Wortfolge „gegen Entgelt“ nach dem Wort „Heimplatz“.

Zu § 12 Abs 3; kongruente Kündigungsfristen für Studentenheimbetreiber und Bewohner: Ein den Beherbergungsvertrag kündigender Studentenheimbetreiber soll nach Meinung der BAK an dieselben Kündigungsfristen gebunden sein, wie ein Heimbewohner. Auch er soll an die in § 12 Abs 3 für die Kündigung durch den Heimbewohner genannten Termine gebunden sein, wenn eine Kündigung zum Semesterende wirksam werden soll.

Zu § 13 Abs 2 vorletzter Satz; Rücklagenbildung bei gemeinnützigen Studentenheimbetreiber: Nach dem Entwurf soll es für gemeinnützig Studentenheimbetreiber in Zukunft generell zulässig sein, Rücklagen für Sanierungen und Investitionen zu bilden, welche als zweckgebunden auszuweisen sind und ausschließlich zu diesen Zwecken verwendet werden dürfen. Bisher war das nur unter eingeschränkten Voraussetzungen, im Rahmen der durch den Sommerbetrieb erwirtschafteten Betriebsüberschüsse möglich.

Die Neuregelung birgt die Gefahr in sich, dass unseriöse Studentenheimbetreiber in diesen Rücklagen Beträge „verstecken könnten“, die mit Gewinnerzielungsabsicht vereinnahmt werden und doch nicht zweckgebunden sind. Es stellt sich auch die Frage, wer kontrollieren soll, wie diese Rücklagen tatsächlich verwendet werden, nachdem es ja keinen Revisionsverband oder sonstiges Aufsichts- oder Kontrollorgan gibt.

Die geänderte Bestimmung stellt eine Verschlechterung hinsichtlich der Transparenz der Gebarung der Studentenheimbetreiber dar und führt somit dazu, dass es noch schwieriger ist, die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips durch die Studentenheimbetreiber zu überprüfen.

Die BAK fordert deshalb die Streichung dieser Neuregelung.

Zu 13 Abs 2; finanzielle Belastung der HeimbewohnerInnen von nicht gemeinnützigen Studentenheimbetreibern: Preisschutz im Sinn der Anordnung von kostendeckenden Entgelten gibt es gemäß dem Entwurf nur mehr für HeimbewohnerInnen in gemeinnützigen Heimen iSd § 3 Abs 2 des Entwurfes, also für weniger Studierende als bisher (siehe dazu genauer unter I.)

Der gesetzliche Preisschutz in Form eines strikten Kostendeckungsprinzips ist jedenfalls gegenüber Studentenheimbetreibern rechtfertigbar, die dem Prinzip der Gemeinnützigkeit verpflichtet sind, und auch bei Heimen privater Betreiber, die durch öffentliche Steuermittel des Bundes oder der Länder gefördert wurden und werden.

Für alle anderen Heimplätze ist aber auch eine andere Form des Preisschutzes denkbar und sachlich zu rechtfertigen, etwa in Form einer gesetzlichen Obergrenze für das Benützungsentgelt in Höhe eines kostendeckenden Entgelts zuzüglich einer angemessenen, und nicht beliebigen Gewinnkomponente. Dass dadurch – wie in den Erläuterungen zu § 13 StudHG des Entwurfes ausgeführt wird – die Existenz von nichtgemeinnützig Studentenheimen schlichtweg verhindert werden würde, ist nicht nachvollziehbar. Der Verfassungsgerichtshof (VfGH) hat in seinem Erkenntnis vom 28.6.2017⁵ festgestellt, dass eine Eigentumsbeschränkung in Form einer Mietzinsobergrenze (in diesem Fall in Form des Richtwertgesetzes) verfassungskonform ist und den Wesensgehalt des Grundrechtes auf Eigentum nicht berührt. Er hat in diesem Erkenntnis sogar ausgesprochen, dass es keinen Zweifel daran gibt, dass eine solche Eigentumsbeschränkung im öffentlichen Interesse liegt und, dass sie auch in keiner anderen Weise gegen bindende Verfassungsgrundsätze verstößt.

Dieser Eingriff sei zur Erreichung des gesetzgeberischen Zieles, nämlich der Gewährleistung von leistbarem Wohnraum geeignet und auch erforderlich. Der VfGH geht mit dieser Entscheidung im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte⁶ davon aus, dass der Gesetzgeber bei der Gestaltung des Mietrechtes über einen Gestaltungsspielraum auf Grund wohnungs- und sozialpolitischer Interessen verfügt.

Mietzinsobergrenzen auch für private Studentenheimbetreiber, die diese Gewinne in einem angemessenen Ausmaß möglich machen, würden aus ökonomischer Sicht eine Existenz von privaten Studentenheimbetreibern sicher nicht verhindern.

⁵ Vgl. VfGH 28.6.2017, G 428/2016-21*

⁶ Vgl. EGMR 19.12.1989, Fall Mellacher, Appl. 10522/83, 11011/84, 11070/84

Zu begründen sind solche Grenzen einerseits mit der schlechten finanziellen Situation von Studierenden und andererseits mit der Tatsache, dass es sich bei den HeimbewohnerInnen um junge Menschen handelt, die sich in Ausbildung befinden; daraus lässt sich ein hohes öffentliches Interesse ableiten, diese Gruppe am Wohnungsmarkt besonders zu schützen. Im Übrigen erhalten auch nicht gemeinnützige Studentenheimbetreiber direkte Förderungen der öffentlichen Hand, oder sie profitieren sonst von den Investitionen und Entscheidungen der Allgemeinheit, erhalten also indirekt Förderungen: Studentenheimplätze können nur dort lukrativ vermietet werden, wo die öffentliche Hand für die Attraktivität der Ausbildungsplätze und Bildungseinrichtungen, die Infrastruktur und überhaupt ein attraktives Umfeld sorgt, für Sicherheit und den sozialen Frieden.

Die BAK erachtet daher auch im Bereich der nichtgemeinnützigen Studentenheimbetreiber Maßnahmen zur finanziellen Entlastung der HeimbewohnerInnen in Form von wirtschaftlich vertretbaren Mietzinsbeschränkungen für notwendig. Weiters sollte die Heimvertretung auch in privaten Heimen das Recht haben, in die für das Benützungsentgelt maßgeblichen Kalkulationsunterlagen Einsicht zu nehmen.

Zu § 14 Abs 3; Erhaltungspflichten des Studentenheimbetreibers: Das StudHG sieht keine Regelung hinsichtlich der Erhaltungspflichten des Studentenheimbetreibers während aufrechter Vertragsverhältnis vor; es gelten deshalb die allgemeinen Regelungen des ABGB zum Bestandvertrag. In § 1096 ABGB ist die Instandhaltungsverpflichtung des Bestandgebers (also des Studentenheimbetreibers) hinsichtlich der vermieteten Räume bzw der Ausstattung dieser Räume vorgesehen. In § 14 Abs 3 des Entwurfes wurde eine Zwingendstellung für die §§ 1109 und 1111 ABGB neu aufgenommen, es ist nicht nachvollziehbar, warum nicht auch § 1096 ABGB zwingend gestellt wurde.

Die BAK regt daher eine Ergänzung der Aufzählung in § 14 Abs 3 um § 1096 ABGB und die damit einhergehende Zwingendstellung der Instandhaltungsverpflichtung des Studentenheimbetreibers an.

Zu § 18; Schlichtungsausschuss: Dieses Gremium ist zur außergerichtlichen Streitschlichtung von Streitigkeiten aus dem Benützungsvertrag sowie bei Nichteinigung über das Heimstatut zu bilden. Es ist völlig unsachlich, dass der Studentenheimbetreiber oder ein von diesem namhaft gemachter Vertreter Mitglied des aus drei Personen bestehenden Ausschusses ist, wo doch praktisch immer eine strittige Angelegenheit, an der der Studentenheimbetreiber als Streitpartei beteiligt ist, an den Ausschuss herangetragen wird. Ein klarerer Fall einer Interessenkollision kann doch gar nicht vorliegen. Ein etwa auch direkt betroffener einzelner Studierender ist nicht Mitglied des Ausschusses.

Im Übrigen kommt dem Ausschuss nicht einmal die Kompetenz zu, mit Mehrheit Entscheidungen zu treffen. Ein Beispiel: Wenn sich Heimbetreiber und Heimvertretung nicht auf ein Heimstatut einigen, ist der Schlichtungsausschuss damit zu befassen. Kommt trotz Vermittlung durch den Schlichtungsausschuss keine (einvernehmliche oder mehrheitliche?) Einigung zustande, kann der Studentenheimbetreiber das Heimstatut auch ohne Einvernehmen mit der Heimvertretung erlassen. Die übrigen Mitglieder des Ausschusses müssen sich wie das „Salzamt“ vorkommen, der Heimbetreiber kann sich mit seinen Vorstellungen zu 100 % durchsetzen, er unterliegt in Wirklichkeit keinem Korrektiv.

Im Übrigen: In den Erläuterungen ist zwar ausgeführt, dass „dem Schlichtungsausschuss die Kompetenz in allen Streitigkeiten aus Benützungsverträgen zukommen soll, also auch hinsichtlich der bisher von ihrer Zuständigkeit ausgenommenen Kündigungen und Räumungen“, dies ist aber nach Ansicht der BAK nicht ausreichend. Wenn dies Kompetenz des Schlichtungsausschusses sein soll, dann muss dies im Gesetz ausdrücklich erwähnt werden.

Zu § 13 Abs 2; fehlende Überprüfungsmöglichkeit hinsichtlich der Höhe des kostendeckenden Benützungsentgeltes: § 13 Abs 1 StudHG in der geltenden Fassung aber auch § 13 Abs 2 des Entwurfes sehen nur eine sehr unklare und schwammige Beschreibung des Kostendeckungsprinzips vor. Außerdem fehlt in den Erläuterungen und im Gesetz eine klare Auskunft darüber, ob auch Streitigkeiten über die Höhe des Benützungsentgeltes vom Schlichtungsausschuss geschlichtet werden können.

Gem § 8 Abs 1 Z 3 des Entwurfes hat zwar in gemeinnützigen Heimen nach wie vor die Heimvertretung das Recht zumindest einmal jährlich in die für die Festsetzung des Benützungsentgeltes maßgeblichen Kalkulationsunterlagen durch ein beauftragtes Mitglied, allenfalls unter Beiziehung eines beruflich befugten Sachverständigen, Einsicht zu nehmen. In vielen Heimen wird aber gar keine Heimvertretung gewählt. In diesen Heimen kann das Recht der Einsichtnahme niemand wahrnehmen. Aber auch dort, wo eine Heimvertretung gewählt ist, ist es schwierig für die Studierenden die Kalkulationsunterlagen alleine zu prüfen, es fehlt das notwendige Know-How und die Zeit. Ein Sachverständiger wird aus finanziellen Gründen selten herangezogen.

Weiters sind die einzelnen Heimbewohner uU von der Bereitschaft der Heimvertretung abhängig, dass diese ihr Einsichtsrecht tatsächlich wahrnimmt. Nach dem Wortlaut des § 8 Abs 1 Z 3 des Entwurfes ist diese Einsichtnahme zudem nur „zumindest einmal jährlich“ zu gewähren. Die Erklärung in den Erläuterungen, nach welcher eine mehr als einmal jährliche Einsichtnahme „vom Aufwand her unzumutbar für den Heimträger sei“, ist sachlich nicht nachvollziehbar.

Die BAK erachtet eine klare Formulierung des Kostendeckungsprinzips im Gesetz und eine klare Aufzählung der Kostenpositionen, nach welchen das kostendeckende Entgelt kalkuliert werden muss, für notwendig. Weiters sollten der § 8 Abs 1 Z 3 des Entwurfes und die Erläuterungen dazu korrigiert werden: eine jederzeit zu gewährende Einsichtnahme sollte festgelegt werden; diese sollte nicht nur von der Heimvertretung, sondern von jedem einzelnen Heimbewohner bzw jeder einzelnen Heimbewohnerin wahrgenommen werden können.

Nach Ansicht der BAK sollte auch für jeden einzelnen Heimbewohner/ jede einzelne Heimbewohnerin eine einfache und effektive Überprüfungsmöglichkeit hinsichtlich der Höhe des Benützungsentgeltes geschaffen werden, die über die Möglichkeit der außergerichtlichen Streit-schlichtung vor dem Schlichtungsausschuss hinausgeht. Man könnte etwa – ähnlich den Mietpreisvorschriften im Mietrechtsgesetz (MRG) und Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG) – eine kostengünstige Überprüfungsmöglichkeit im Außerstreitverfahren bei der wohnrechtlichen Schlichtungsstelle oder bei Gericht einrichten.

Sachgerecht wäre die Einrichtung von den gemeinnützigen Studentenheimbetreibern übergeordneten Kontrollinstanzen (wie zB die Einrichtung eines Revisionsverbandes), sodass durch regelmäßige Überprüfung der gemeinnützigen Studentenheimbetreiber gewährleistet ist, dass tatsächlich nur kostendeckend verrechnet wird und öffentliche Fördergelder sich tatsächlich preisdämpfend auf die Höhe des Benützungsentgeltes auswirken.

Datenerfassung (zu § 17 StudHG des Entwurfes): Trotz der bereits jetzt geltenden Regelung zur Datenverwendung gibt es bereits seit Jahren keinerlei systematische Datenerhebung über die Anzahl der zur Verfügung stehenden Heimplätze, den Auslastungsgrad der Heime, die monatlichen Benützungsentgelte und auch keine Daten über den notwendigen Bedarf an Heimplätzen. Es wird daher angeregt, die praktische Umsetzung der novellierten Bestimmung sicherzustellen. Es sollte eine systematische Datenerhebung und -veröffentlichung durch eine zentrale Stelle, etwa beim Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, tatsächlich laufend erfolgen.

Weiters sollten alle Heimbetreiber verpflichtet sein, auf ihren Websites anzugeben, ob und ab wann Heimplätze verfügbar sind.

Mit freundlichen Grüßen

Renate Anderl
Präsidentin
F.d.R.d.A.

Melitta Aschauer-Nagl
iV des Direktors
F.d.R.d.A.