

Vorblatt

Ziel(e)

- Mehr Rechtssicherheit und -klarheit für Studentenheimbetreiber und Studierende
- Sachlich gebotene Differenzierung zwischen gemeinnützigen und nicht-gemeinnützigen Studentenheimbetreibern
- Adäquate rechtliche Rahmenbedingungen für das Rechtsverhältnis zwischen Studentenheimbetreibern und -bewohnern

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

- Sicherstellung der Geltung des StudHG für die Vermietung von Studentenheimplätzen
- Differenzierung zwischen gemeinnützigen und nicht-gemeinnützigen Studentenheimbetreibern
- Neuregelung der heiminternen Rechtsgrundlagen (Heimstatut, Heimvertretungsordnung)
- Neuregelung der vertragsrechtlichen Vorgaben für Benützungsverträge
- Neuregelung der Schlichtungsverfahren

Wesentliche Auswirkungen

Aus dem StudHG ergibt sich keine Leistungsverpflichtung der öffentlichen Hand gegenüber Studentenheimen. Die in der Vergangenheit gewährte Investitionsförderung des Bundes wurde mit Regierungsbeschluss im Jahr 2010 ausgesetzt. Ohne Wiederaufnahme der Investitionsförderung steht der Bund mit Studentenheimen in keinem Rechtsverhältnis, insbesondere kommen dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung keine aufsichtsbehördlichen Pflichten und Befugnisse zu.

Aus der gegenständlichen Maßnahme ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund, die Länder, die Gemeinden oder auf die Sozialversicherungsträger

Auswirkungen auf Kinder und Jugend:

Die Wirkungsdimension "Kinder und Jugend" ist wesentlich betroffen, da der Großteil der insgesamt rund 370.000 Studierenden in Österreich (WS 2017/18) jünger als 30 Jahre ist. Alle Studierenden sind als potentielle Bewohnerinnen und Bewohner von Studentenheimen auch potentiell von der vorliegenden Novelle betroffen. Aktuell betroffen sind ca. 33.500 Studierende, die in Studentenheimen wohnen.

Konsumentenschutzpolitische Auswirkungen:

Die Wirkungsdimension "Konsumentenschutzpolitik" ist wesentlich betroffen, da ca. 33.500 Bewohnerinnen und Bewohner von Studentenheimen Vertragspartner von Unternehmern im Sinne des KSchG sind. Das gesetzliche Vorhaben dient der Verbesserung des Rechtsschutzes der Heimbewohnerinnen und -bewohner durch Präzisierung, Aktualisierung und Flexibilisierung der rechtlichen Vorgaben für Benützungsverträge.

In den weiteren Wirkungsdimensionen gemäß § 17 Abs. 1 BHG 2013 treten keine wesentlichen Auswirkungen auf.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die vorgesehenen Regelungen fallen nicht in den Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Bundesgesetz, mit dem das Studentenheimgesetz geändert wird

Einbringende Stelle: Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
 Vorhabensart: Bundesgesetz
 Laufendes Finanzjahr: 2018
 Inkrafttreten/ 2019
 Wirksamwerden:

Beitrag zu Wirkungsziel oder Maßnahme im Bundesvoranschlag

Das Vorhaben trägt zum Wirkungsziel "Qualitäts- bzw. kapazitätsorientierte sowie Bologna-Zielekonforme Erhöhung der Anzahl der Bildungsabschlüsse an Universitäten, Fachhochschulen und Privatuniversitäten." der Untergliederung 31 Wissenschaft und Forschung im Bundesvoranschlag des Jahres 2018 bei.

Problemanalyse

Problemdefinition

Das geltende Studentenheimgesetz (StudHG) stammt aus dem Jahr 1986 und wurde zuletzt vor 20 Jahren in relativ geringem Umfang novelliert. Es ist daher in vielerlei Hinsicht nicht mehr aktuell und bietet für neuere Entwicklungen im Studentenheimsektor keine adäquaten Lösungen.

Dies gilt vor allem für das Vordringen privater Investoren in den Studentenheimmarkt, die sich mitunter der Anwendung des StudHG zu entziehen versuchen, da das geltende Studentenheimgesetz nicht zwischen gemeinnützigen und sogenannten gewerblichen Studentenheimen differenziert und in seiner Anwendung auf letztere nicht immer sachgerecht ist. Die Umgehung des StudHG ist aufgrund der geltenden gesetzlichen Definition des Begriffs "Heimträger" möglich. Da Studentenheime aber auch nicht unter das Mietrechtsgesetz fallen (vgl. § 1 Abs. 2 Z 1 MRG), entsteht daraus ein Rechtsschutzdefizit für die Bewohnerinnen und Bewohner dieser Studentenheime.

Auch die vertragsrechtlichen Regelungen des StudHG erweisen sich teilweise als nicht mehr zeitgemäß oder in anderer Hinsicht als ungenügend. Die gesetzlichen Vorgaben für die Vertragsdauer und deren Verlängerungsmöglichkeit sind angesichts der erhöhten Studierendenmobilität zu unflexibel. Es fehlt eine gesetzliche Regelung der Kautions. Eine Überarbeitung der Kündigungsregelungen wie auch der Möglichkeit der außergerichtlichen Streitschlichtung scheint sinnvoll.

Die derzeit bestehende Doppelgleisigkeit von Heimstatut und Heimordnung führt in der Praxis zu widersprüchlichen Regelungen und Unklarheiten über die für die Heimbewohnerinnen und -bewohner geltende Rechtslage.

Nach geltendem Recht dürfen Studentenheime Rücklagen nur aus Betriebsüberschüssen aus dem sogenannten "Sommerbetrieb" (= Beherbergungsbetrieb während der Ferienmonate) bilden. Für Sanierungen und Investitionen war bis zum Jahr 2010 die Investitionsförderung des Bundes vorgesehen. Seit der Aussetzung der Fördertätigkeit des Bundes mit Regierungsbeschluss im Jahre 2010 sind die Studentenheime zur Finanzierung notwendiger Investitionen auf die Möglichkeit der Rücklagenbildung angewiesen.

Darüber hinaus sind Aktualisierungen (Studierendenbegriff, gesetzliche Verweise) und Anpassungen an Veränderungen der Rechtslage (DSGVO, Gebührengesetz etc.) notwendig.

Laut Informationen, die dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung von einem der größten Heimträger Österreichs zur Verfügung gestellt wurden, stellt sich der Studentenheimsektor folgendermaßen dar (Stand: Studienjahr 2017/18):

Studentenheimbetreiber: 93, davon nicht-gemeinnützig: 12

Studentenheime: 293

Heimplätze: 42.500

Heimbewohner (geschätzt auf Basis der Angaben der Studierenden-Sozialerhebung 2015): 33.500

Durchschnittliche monatliche Kosten für einen Heimplatz: € 350,-

Nullszenario und allfällige Alternativen

Die von den Heimträgern und der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft aufgezeigten rechtlichen und faktischen Probleme bleiben ungelöst. Das heißt:

Die rechtliche Umgehungsmöglichkeit der bestandsrechtlichen Schutzgesetze bleibt bestehen. Es gibt weiterhin Verträge über die Benützung von studentischem Wohnraum, der als Studentenheim vom MRG ausgenommen ist und dennoch nicht unter das StudHG fällt.

Das Studentenheimgesetz differenziert nicht zwischen gemeinnützigen und nicht-gemeinnützigen Studentenheimbetreibern und sieht daher unsachgemäße Regelungen für nicht-gemeinnützige Studentenheimbetreiber vor (zB das Kostendeckungsprinzip). Dies führt mitunter zu mangelder Gesetzestreue und Gesetzesumgehung durch nicht-gemeinnützige Heimbetreiber.

Gemeinnützige Studentenheimbetreiber dürfen weiterhin keine Rücklagen bilden, was in Anbetracht der seit dem Jahr 2010 ausgesetzten Fördertätigkeit des Bundes dazu führt, dass notwendige Investitionen nicht getätigt werden können.

Die vertragsrechtlichen Regelungen des Studentenheimgesetzes sind teilweise nicht mehr adäquat.

Die Parallelität von Heimstatut und Heimordnung führt weiterhin zu rechtlichen Unklarheiten.

Vorhandene Studien/Folgenabschätzungen

Es liegen keine Studien zu Studentenheimen vor. Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung führt seit der Aussetzung der Investitionsförderung für Studentenheime keine systematische Datenerhebung durch. Die hier verwendeten Zahlen über Heimbetreiber, Heimplätze und Heimbewohner beruhen auf einer strategischen Marktanalyse eines großen österreichischen Heimträgers. Der gegenwärtige Novellierungsbedarf wurde auf Basis von Informationen und Erfahrungsberichten der Stakeholder (Studentenheimträger und Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft) ermittelt.

Interne Evaluierung

Zeitpunkt der internen Evaluierung: 2024

Evaluierungsunterlagen und -methode: Die interne Evaluierung soll im fünften Jahr nach Inkrafttreten der Novelle, also 2024, stattfinden.

Da das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung keine systematische Datenerhebung betreffend Studentenheime durchführt und es weder intendiert noch zu erwarten ist, dass sich die Novelle unmittelbar auf die Anzahl der Studentenheimplätze und die Anzahl der Heimbewohnerinnen und -bewohner auswirken wird, ist eine Evaluierung anhand dieser Daten nur beschränkt möglich und sinnvoll.

Der Erfolg der Maßnahme zeigt sich vielmehr im reibungslosen Ablauf des Heimlebens und der Zufriedenheit der Heimbetreiber und Heimbewohner, wofür die Zahl der Streitfälle, die gerichtsanhängig werden, ein Indikator sein kann. Aufschlussreicher werden die Ergebnisse der nächsten Studierenden-Sozialerhebung und vor allem eine Befragung der Stakeholder (Studentenheimbetreiber, Österreichische Hochschülerinnen und -hochschülerschaft, Ombudsstelle für Studierende) sein.

Ziele

Ziel 1: Mehr Rechtssicherheit und -klarheit für Studentenheimbetreiber und Studierende

Beschreibung des Ziels:

Es besteht Klarheit darüber, welche Mietverhältnisse von Studierenden unter das StudHG fallen. Es ist sichergestellt, dass Mietverhältnisse von Studierenden, die gemäß § 1 Abs. 2 Z 1 MRG vom Mietrechtsgesetz ausgenommen sind, jedenfalls unter das StudHG fallen. Eine Umgehung beider bestandsrechtlicher Gesetze ist künftig nicht mehr möglich.

Das Heimstatut bildet auf der Ebene der Studentenheime eine klare Rechtsgrundlage für das Heimleben.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Nur juristische Personen, die in ihrer Satzung die Zurverfügungstellung von Heimplätzen an Studierende als Widmungszweck angegeben haben, sind Heimträger im Sinne des StudHG. Durch Vermeidung der Festlegung eines derartigen Widmungszwecks kann die Heimträgereigenschaft und damit die Anwendbarkeit des StudHG ausgeschlossen werden, ohne dass damit das MRG anwendbar wird.	Jeder, der im Rahmen des Betriebs eines Studentenheims Heimplätze für Studierende zur Verfügung stellt, ist Studentenheimträger und fällt damit unter das StudHG. Jede Vermietung studentischen Wohnraums, die unter die Ausnahmeregelung des § 1 Abs. 2 Z 1 MRG fällt, unterliegt dem StudHG.
Die Doppelgleisigkeit von Heimstatut und Heimordnung führt zu widersprüchlichen Regelungen und Unklarheiten über die Rechte und Pflichten der Heimbewohner.	Das Heimstatut bildet eine klare Rechtsgrundlage für die Verwaltung und Benutzung des Studentenheims.

Ziel 2: Sachlich gebotene Differenzierung zwischen gemeinnützigen und nicht-gemeinnützigen Studentenheimbetreibern

Beschreibung des Ziels:

Das StudHG erfasst sowohl gemeinnützige als auch nicht-gemeinnützige Studentenheimbetreiber (im Sinne des StudHG). Dadurch stellt es sicher, dass die Regelungen zum Schutz der Rechte der Studierenden (vertragsrechtliche Regelungen und Regelungen betreffend die Heimvertretung) von allen Studentenheimbetreibern einzuhalten sind.

Gleichzeitig schränkt es die Anwendbarkeit von Regelungen, die nur im Zusammenhang mit dem sozialen Auftrag und der fehlenden Gewinnerzielungsabsicht gemeinnütziger Studentenheimbetreiber bzw. im Zusammenhang mit dem Erhalt einer öffentlichen Förderung sachlich gerechtfertigt sind, auf die betreffenden Studentenheimbetreiber ein.

Gemeinnützige Studentenheimbetreiber können durch die nunmehr gegebene Möglichkeit der Rücklagenbildung die finanzielle Basis für künftige Investitionen schaffen.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Das StudHG differenziert nicht zwischen gemeinnützigen und nicht-gemeinnützigen Studentenheimbetreibern. Es enthält Regelungen, die für nicht-gemeinnützige Heimbetreiber nicht sachgerecht sind (zB Kostendeckungsprinzip, Einsichtsrechte der Studierenden in Kalkulationsunterlagen).	Das StudHG erfasst alle Studentenheimbetreiber und differenziert hinsichtlich der Geltung der einzelnen Bestimmungen zwischen gemeinnützigen und nicht-gemeinnützigen Studentenheimbetreibern.
Gemeinnützige Studentenheimbetreiber dürfen Rücklagen nur aus Betriebsüberschüssen aus dem sogenannten Sommerbetrieb (=	Gemeinnützige Studentenheimbetreiber können Rücklagen für künftige Investitionen bilden.

Beherbergungsbetrieb während der Ferien) bilden.

Ziel 3: Adäquate rechtliche Rahmenbedingungen für das Rechtsverhältnis zwischen Studentenheimbetreibern und -bewohnern

Beschreibung des Ziels:

Das StudHG bietet eine geeignete rechtliche Grundlage für die Gestaltung von Heimstatut und Benützungsverträgen. Es gewährleistet Rechtssicherheit, Flexibilität hinsichtlich der Vertragsdauer und Mitwirkungsrechte der Heimbewohner an der Gestaltung des Heimbetriebs. Bei Streitigkeiten aus dem Benützungsvertrag können in allen Studentenheimen Schlichtungsverfahren durchgeführt werden. Die Schlichtungsverfahren sind einfacher, unbürokratischer und effizienter als bisher und damit als Instrument der Streitbeilegung für beide Parteien attraktiver.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Der Studierendenbegriff des StudHG ist nicht mehr aktuell und umfasst daher nicht alle Studierenden an österreichischen Hochschulen.	Alle ordentlichen und außerordentlichen Studierenden an österreichischen Hochschulen fallen unter den Studierendenbegriff des StudHG.
Eine kürzere als einjährige Vertragsdauer kann nur bei Gastverträgen vereinbart werden.	Benützungsverträge können auch unterjährig abgeschlossen und es kann auch eine kürzere als einjährige Vertragsdauer vereinbart werden.
Die Kautions ist nicht gesetzlich geregelt.	Die Kautions ist gesetzlich geregelt und sieht eine betragsliche Beschränkung vor. Studierende sind vor zu hohen Kautionsen und vor zweckwidriger Verwendung der Kautionszinsen geschützt.
Die Schlichtungsausschüsse haben eine geringe praktische Relevanz.	Schlichtungsverfahren unter Beiziehung eines Schlichters werden von Studentenheimbetreibern und Studierenden häufig zu Streitschlichtung wahrgenommen.

Maßnahmen

Maßnahme 1: Sicherstellung der Geltung des StudHG für die Vermietung von Studentenheimplätzen

Beschreibung der Maßnahme:

Durch die Neuformulierung der Begriffsbestimmungen für die Begriffe "Heimplatz" und "Studentenheimbetreiber" wird sichergestellt, dass jede Vermietung von Heimplätzen an Studierende, die unter die Ausnahmeregelung des § 1 Abs. 2 Z 1 MRG fällt, unter das StudHG fällt. Die Qualifizierung als "Studentenheimbetreiber" stellt auf die faktischen Umstände und nicht auf eine entsprechende Formulierung des Widmungszwecks in den Statuten des Heimbetreibers ab. Dadurch ist eine Umgehung beider bestandsrechtlichen Schutzgesetze (StudHG, MRG) ausgeschlossen. Anders als bisher können auch natürliche Personen Studentenheimbetreiber sein.

Umsetzung von Ziel 1

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Anbieter studentischen Wohnraums können sich der Anwendung sowohl des StudHG als auch des MRG entziehen.	Jeder, der Heimplätze im Sinne des § 1 Abs. 2 Z 1 MRG für Studierende zur Verfügung stellt, ist Studentenheimbetreiber und fällt unter das StudHG.

Maßnahme 2: Differenzierung zwischen gemeinnützigen und nicht-gemeinnützigen Studentenheimbetreibern

Beschreibung der Maßnahme:

Es wird zwischen gemeinnützigen und nicht-gemeinnützigen Studentenheimbetreibern unterschieden. Kriterien für die Gemeinnützigkeit im Sinne des StudHG sind die in der Satzung oder sonstigen Rechtsgrundlage festgelegte Zwecksetzung der sozialen Förderung Studierender und die fehlende Gewinnerzielungsabsicht.

Umsetzung von Ziel 2

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Das StudHG differenziert nicht zwischen gemeinnützigen und nicht-gemeinnützigen Studentenheimbetreibern. Es enthält Regelungen, die für nicht-gemeinnützige Heimbetreiber nicht sachgerecht sind (zB Kostendeckungsprinzip, Einsichtnahmerecht der Studierenden in die Kalkulationsunterlagen).	Das StudHG erfasst alle Studentenheimbetreiber und differenziert in angemessener Weise zwischen gemeinnützigen und nicht-gemeinnützigen Studentenheimbetreibern.

Maßnahme 3: Neuregelung der heiminternen Rechtsgrundlagen (Heimstatut, Heimvertretungsordnung)

Beschreibung der Maßnahme:

Statt wie bisher zwei heiminterne Rechtsgrundlagen, in der Rechte und Pflichten der Heimbewohnerinnen und -bewohner geregelt sind (Heimstatut und Heimordnung), soll es künftig nur mehr das Heimstatut geben.

In der neu vorgesehenen Heimvertretungsordnung sollen nur die Angelegenheiten der Heimvertretung (Wahl, Organisation etc.) geregelt werden. Diese steht damit nicht in Konkurrenz zum Heimstatut.

Umsetzung von Ziel 1

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Heimstatut und Heimordnung haben zum Teil dieselben Regelungsgegenstände und führen daher in der Praxis zu widersprüchlichen Regelungen und Unklarheit über die heiminterne Rechtslage.	Es gibt auf der Ebene des Studentenheims nur mehr eine Rechtsgrundlage, das Heimstatut, in der Regelungen für die Verwaltung und die Benutzung des Studentenheims enthalten sind.

Maßnahme 4: Neuregelung der vertragsrechtlichen Vorgaben für Benützungsverträge

Beschreibung der Maßnahme:

Durch die gestiegene Mobilität der Studierenden besteht ein zunehmendes Bedürfnis nach vertraglicher Flexibilität. Mit der Neuregelung soll einerseits das Interesse vieler Studierender nach einer längerfristigen Wohnmöglichkeit durch Beibehaltung der Jahresverträge mit Verlängerungsanspruch geschützt werden, andererseits die Möglichkeit einer kürzeren Vertragsdauer eröffnet werden.

Der gesetzlich vorgesehen Mindestinhalt von Benützungsverträgen soll um einige Punkte ergänzt werden (Zahlungsmodalitäten, Kautionszinsen etc.).

Die Kündigungsgründe für die Kündigung durch den Studentenheimbetreiber sollen reduziert und präzisiert werden.

Die Kautions ist gesetzlich zu regeln.

Umsetzung von Ziel 3

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Eine kürzere als einjährige Vertragsdauer kann nur bei Gastverträgen vereinbart werden.	Benützungsverträge können auch unterjährig abgeschlossen und es kann auch von vorherein eine kürzere als einjährige Vertragsdauer vereinbart werden.
Die Kautions ist nicht gesetzlich geregelt.	Die Kautions ist gesetzlich geregelt und sieht eine betragliche Beschränkung vor. Studierende sind vor zu hohen Kautionsen und vor zweckwidriger Verwendung der Kautionszinsen geschützt.

Maßnahme 5: Neuregelung der Schlichtungsverfahren

Beschreibung der Maßnahme:

Das Schlichtungsverfahren soll nicht mehr vor einem gremialen Schlichtungsausschuss mit schiedsgerichtsähnlichen Kompetenzen stattfinden, sondern vor einem neutralen Streitschlichter, der einvernehmlich bestellt wird. Das Schlichtungsverfahren ist für beide Parteien freiwillig. Es führt nicht zu einem Klagshindernis, somit ist die Zugänglichkeit des Rechtswegs gewahrt.

Umsetzung von Ziel 3

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Das Schlichtungsverfahren hat in der Praxis eine sehr geringe Relevanz.	Studierende und Studentenheimbetreiber nutzen häufiger die Möglichkeit der außergerichtlichen Streitschlichtung.

Abschätzung der Auswirkungen

Auswirkungen auf Kinder und Jugend

Auswirkungen auf den Zugang von Kindern zu Bildung und das Erreichen eines Bildungsziels

Das Studentenheimgesetz bezweckt die Verfügbarkeit von finanziell erschwinglichen Wohnmöglichkeiten für Studierende und den vertragsrechtlichen Schutz der Heimbewohnerinnen und -bewohner. Wohnkosten stellen laut der Studierenden-Sozialerhebung 2015 den größten Kostenfaktor innerhalb der Lebenserhaltungskosten von Studierenden dar. Studentenheime sind nach dem Wohnen im Elternhaushalt die günstigste Wohnform für Studierende. Da in gemeinnützigen Studentenheimen sozial bedürftige Studierende und Studierende, deren Eltern vom Studienort weit entfernt wohnen, bevorzugt aufgenommen werden, dienen Studentenheime auch der Chancengleichheit beim Zugang zur Bildung und beim Erreichen des Bildungsziels.

Quantitative Auswirkungen auf die Betreuung und Bildung von Kindern

Betroffene Gruppe	Anzahl der Betroffenen	Quelle/Erläuterung
Studierende insgesamt (WS 2017)	360.000	unidata

Konsumentenschutzpolitische Auswirkungen

Auswirkungen auf die Rechtsposition und die Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung von Konsumentinnen/Konsumenten

Durch die vorgeschlagene Maßnahme wird die Rechtsposition von Bewohnerinnen und Bewohnern von Studentenheimen insbesondere in Hinsicht von mehr Rechtssicherheit und flexibleren Vertragsmodellen verbessert.

Quantitative Auswirkungen auf das Verhältnis von KonsumentInnen und Unternehmen

Betroffene Gruppe	Anzahl der Betroffenen	Quelle/Erläuterung
Heimbewohner	35.000	Akademikerhilfe Studentenunterstützungsverein

Diese Folgenabschätzung wurde mit der Version 5.4 des WFA – Tools erstellt (Hash-ID: 1870615275).