

An das
Amt der Tiroler Landesregierung
Verfassungsdienst
Eduard-Wallnöfer-Platz 3
6020 Innsbruck
per Email: verfassungsdienst@tirol.gv.at

Innsbruck, am 19.10.2026

VD-834/687-2026

Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Tiroler Aufenthaltsabgabengesetz 2003 geändert wird

Referent: RA Dr. Michael E. Sallinger

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Tiroler Rechtsanwaltskammer bedankt sich für die Einladung, zu der Änderung des Tiroler Aufenthaltsabgabengesetz Stellung nehmen zu können.

1. Gegenstand ist eine beabsichtigte Novelle des Tiroler Aufenthaltsabgabengesetzes 2003. Inhaltlich stellt das Gesetz eine Abänderung bestehender abgabenrechtlicher Vorschriften dar. Was – auf den ersten Blick – als eine bloß geringfügige Veränderung abgabenrechtlicher Tatbestände erfolgt, ist, in der Tat, wesentlich mehr:

Ausgehend von geänderten Begriffsbestimmungen beinhaltet das Gesetz – darüber hinaus – durch die beabsichtigte Einführung eines sogenannten „Beherbergungsregisters“ eine qualifizierte Veränderung des gesamten Tourismusrechts. *Nucleus* der Änderungen ist nämlich weniger das Aufenthaltsabgaberecht, als mehr der Versuch einer Einhegung¹ des Tourismus vorwiegend in dem Bereich der privaten Nutzung von Eigentum durch die Eigentümer.

¹ Leider kann hier auf die Vielschichtigkeit des Begriffes nicht eingegangen werden. In einem rechtlichen Begriffsverständnis bedeutet er die Verrechtlichung und Begrenzung von bestimmten Phänomenen der Lebenswirklichkeit. Paradox bleibt

Dieses – neue – Register hat nämlich wesentliche Aufgaben in rechtspolitischer Hinsicht zu erfüllen: Es soll, nicht mehr und nicht weniger, ein wirksames Instrumentarium dafür schaffen, künftighin weiteren Wildwuchs an Airbnb–Einrichtungen zu unterbinden und § 13 Tiroler Raumordnungsgesetz verbessert zum Durchbruch bringen. Es handelt sich also um Wirtschaftslenkung im Kleide des Abgabenrechts.²

Dies bildet – im Folgenden – den Gegenstand der Stellungnahme.

2. Zu der Änderung der Begriffe:

2.1. § 2 des Entwurfes beinhaltet teilweise neue Begriffsbestimmungen zu maßgeblichen Begriffen wie Tourismus, Gäste, Unterkunftgeber, Beherbergungsbetriebe und dergleichen. Zu beachten ist, dass die Bedeutung hier über die bloßen Begriffe hinaus geht: solche Definitionen können in der Zukunft dann auch als Rechtsbegriffe im Bereich der Auslegung des ganzen (Landes-)rechts verwendet werden.³

2.2. Zugleich werden Begriffsbestimmungen auch in diesem Gesetz wiederholt (§ 2 Abs. 2 lit. e Entwurf), in dem hier der Freizeitwohnsitzbegriff erneut gesetzlich definiert wird. Gleichwohl, ob es sich dabei nun darum handelt, ein und denselben Begriff bloß „zu zitieren“, schlägt daraus jedenfalls ein (gravierendes) Missverständnis zu Buche:

2.3. Gesetze sind nicht „bloße Rechtssatzformen“, bei der es auf den Inhalt nicht ankäme:

Ein Erfordernis, bereits einmal gesetzlich definierte Begriffe (noch dazu so komplexe, wie den des Freizeitwohnsitzes) in einem weiteren Gesetz *erneut* (wenn auch mehr oder weniger inhaltsgleich) zu definieren, besteht nicht nur nicht, sondern stellt eine gravierende Verletzung legistischer Grundprinzipien dar.

freilich, dass er in dem hier vorliegenden Fall das Gegenteil anspricht: *Enclosure* bezeichnete in der Sozialgeschichte vor allem die Auflösung der Allmenderechte (commons) in Mittelengland, die ihren Höhepunkt zwischen 1760 und 1832 erreicht. Vorher gemeinschaftlich genutztes Land wurde eingezäunt. Dafür brauchte es zwei Dinge: Macht und eine schlichte Technologie – Hammer, Pfähle und Draht. Solche Einhegungen fanden allerdings schon lange vor dieser Zeit statt. Geschichtsbücher datieren den Beginn der enclosure-Bewegung auf das 15. und 16. Jahrhundert (https://de.wikipedia.org/wiki/Enclosure_Movement). Hier ist nun das Gegenteil der Fall: es geschehen Eingriffe in die private Nutzung durch deren Aufbruch im öffentlichen Interesse,

² zuletzt G 99/2024, V 56/2024

³ Es handelt sich dann um bestimmte Rechtsbegriffe, die der Kognition des VwGH entzogen sind: Vom Ermessen sind unbestimmte *Gesetzesbegriffe* zu unterscheiden, deren Auslegung vom VwGH uneingeschränkt geprüft werden kann (VwSlg 8268 A/1972, 12.318 A).

Gerade in einem Bereich, der so heikel ist, bedarf es *keines gesonderten abgabenrechtlichen Freizeitwohnsitzbegriffes*, wenn es schon einen Freizeitwohnsitzbegriff gibt.

2.4. Ebenso überschießend ist die Definition des Verfügungsberechtigten im Sinne des § 2 Abs. 1 lit. f:

„Verfügungsberechtigung“ ist ein Kernbegriff des Zivilrechtes, weil es bedeutet, über ein verfügungstaugliches Objekt zu *verfügen* was also bedeutet, im Sinne der §§ 362 ff ABGB damit zu verfahren.

Art. 15 Abs. 9 B-VG deckt eine solche Bestimmung wie jene des § 2 Abs. 1 lit. f **nicht**. Sie ist auch unnötig, weil das Zivilrecht **ausreichend** darüber belehrt, wer oder was auf Grundlage welchen Rechtes bzw. welcher faktischen Verhältnisse mit einer Sache verfahren kann oder nicht.

2.5. Besonders ärgerlich sind die Begriffsbestimmungen der „Angehörigen“⁴.

In diesem Zusammenhang ist bloß darauf hinzuweisen, dass zB Familienverhältnisse, die durch Adoption entstehen, und rechtmäßig sind, hier nicht erfasst sind. Ob diese auch gemeint sind, erschließt sich nicht. Für eine derartige unsachliche Differenzierung bietet die Rechtsordnung nicht nur keine Grundlage, sondern handelt es sich um einen entsprechenden Verstoß:

Der wahllose Gebrauch von Begriffsbestimmungen des Privatrechtes („Familie“) und dergleichen, und die Schaffung eines wiederum neuen „Angehörigenbegriffes“ ist im Sinne des Gesetzes nicht dazu erforderlich, die entsprechenden Regelungsgegenstände zu normieren.

2.6. Weiters werden in diesem Zusammenhang dann auch noch **Begriffe** in die Landesrechtsordnung eingeführt, die unionsrechtlicher Natur sind:

So gibt es nun – qua Landesrecht – einen Unterkunftgeber (§ 2 Abs. 1 lit. c) des Entwurfes und einen „Gastgeber nach § 2 Abs. 2 lit. b“ nach Unionsrecht.

Warum diese Begriffe nicht zusammengeführt werden können, erschließt sich dem Betrachter nicht.

⁴ Vgl nur u.a. § 268 ABGB

3. Beherbergungsregister (§ 9)

3.1. Das Beherbergungsregister selbst stellt ein neues öffentlich-rechtliches Register dar, welches eine bestimmte Art von Beherbergungsbetrieben zu erfassen hat.

3.2. Dafür wird eine einheitliche digitale Zugangstelle geschaffen (§ 9 a), eine Registrierungspflicht als pro-aktive Handlungsverpflichtung der einzelnen Rechtsunterworfenen eingeführt (§ 9 b), eine Überprüfung der Registrierung in § 9 c geschaffen, ein entsprechendes „Verfahren“ eingeführt, in welchem einer Beschwerde nach Art. 130 Abs. 1 Zif. 1 im Sinne des § 9 c Abs. 5 des Entwurfes von vornherein die aufschiebende Wirkung aberkannt wird, zudem die Widerrufsmöglichkeit der Registrierung für 5 Jahre (faktisches Beschäftigungsverbot).

3.3. § 9 d ermächtigt zur Anordnungen gegenüber den Online-Plattformen, welche auch dazu verhalten werden können, Angebote im Zusammenhang mit betreffenden Einheiten zu entfernen oder den Zugang dazu zu sperren; die Offenlegung der Registrierungsnummer ist bei Angeboten auf Online-Plattformen verpflichtend (§ 9 e) wozu noch entsprechende Melde-, Mitwirkungs- und Aufzeichnungspflichten nach § 9 f kommen und der Gesetzgeber das Amt der Landesregierung als Hilfsorgan in § 11 a zur Verarbeitung personenbezogener Daten heranzieht, was – getreu der österreichischen Verwaltungstradition - *eigentlich* unzulässig ist, weil ein *Hilfsorgan* einer *Behörde* auch nicht verantwortlich im Sinne des Art. 4 Zif. 7 der Verordnung EU 2016/679 des europäischen Parlamentes und Rates sein kann.

Dazu kommt, dass – zum Teil – **massive** Strafbestimmungen eingeführt werden sollen.

3.4. Erstaunlich sind auch die Verweisungen in § 13 a des Entwurfes: Im landesrechtlichen Bereich soll man mit einer *dynamischen*, im bundesrechtlichen Bereiche doch mit einer statischen Verweisung das Auslangen finden.

3.5. Bedenkt man, **wie lange** (und ohne jedes Ergebnis) die Schaffung eines einheitlichen öffentlich rechtlichen Registers von bedeutsamen öffentlich rechtlichen Tatsachen bzw. Normen, erbeten worden ist und wie zweckmäßig ein solches Register wäre, das zB *sämtliche* liegenschaftsbezogenen rechtlichen Eigenschaften zusammenfassen würde und das es bis heute nicht gibt, so ist es umso erstaunlicher, dass in dem Bereich einer *Bekämpfung* einer unerwünschten Erscheinung wie des Airbnb eine durchkomponierte, gesamthaft strikte Regelung geschaffen werden soll, die *letztlich* von einer ganz beträchtlichen Grundrechtsnähe ist, weil Eingriffe in die

Erwerbsfreiheit mit entsprechenden Registrierungsverpflichtungen bzw. deren Verletzung verknüpft werden.

3.6. Die große Frage wird sein, ob die hier vorliegenden Bestimmungen der Verhältnismäßigkeitsprüfung sowohl nach den unions- wie auch nach den gleichheitsrechtlichen Verfassungsbestimmungen genügen können und ob der Konnex mit abgabenrechtlichen Bestimmungen die weitgehenden Eingriffe, die hier vorgesehen sind, grundrechtlich absichern kann. Das Eigentumsrecht erscheint in einem wesentlichen Umfange berührt.

Mit freundlichen Grüßen
Für den Ausschuss der Tiroler Rechtsanwaltskammer
Die Präsidentin:

Dr. Birgit Streif

