

An das  
Amt der Tiroler Landesregierung  
Verfassungsdienst  
Edurad-Wallnöfer-Platz 3  
6020 Innsbruck

Innsbruck, am 10.01.2025

**VD-85/21-2024**  
**Fassung vom 28.11.2024**  
**Entwurf zum Tiroler Freizeitwohnsitz- und Leerstandsabgabe-**  
**gesetz**

**Referent: RA Dr. Michael E. Sallinger, LL.M.**

### **Gegenstand**

Gegenstand der Stellungnahme ist der Gesetzesentwurf betreffend eine Änderung des Tiroler Freizeitwohnsitz- und Leerstandsabgabegesetzes, der vorsieht, die Gemeinden zu ermächtigen, eine solche Abgabe einzuheben. Der eigentliche Kern der gesetzlichen Bestimmungen liegt aber nicht in der bloßen Ermächtigung, eine Abgabe einzuheben, sondern vor allem darin, den Gemeinde besondere Mittel und rechtliche Möglichkeiten an die Hand zu geben, auf deren Grundlagen sie Datenzugänge erhalten und diese Daten auch verknüpfen dürfen.

Dazu darf wie folgt

## Stellung genommen werden:

### 1. Verfassungsgesetzlicher Rahmen

**Grundlagen der in Aussicht genommenen Novelle** ist eine verfassungsgesetzliche Änderung, nämlich zu BGBl Nr. 47/2024, womit die Bundeskompetenz für das sogenannte „Volkswohnungswesen“ eingeschränkt worden ist.

**1.1.** Auf den ersten Blick sieht dies so aus, als handle es sich nur um eine kompetenzrechtliche Bestimmung; tatsächlich aber handelt es sich hierbei durchaus auch um eine Veränderung im Bereich der Bundesverfassung und dort auch der Finanzverfassung. Die Norm wurde eingeführt, um Gesetz, wie das nun im Entwurf vorliegende, möglich zu machen.

**1.2.** Seitdem<sup>1</sup> ist die Erhebung öffentlicher Abgaben zum Zweck der Vermeidung der Nicht- oder Mindernutzung von dieser Bundeskompetenz ausgenommen, was bedeutet, dass die Länder dazu berechtigt sind eine entsprechende „Abgabe“ einzuhoben, die den Zweck hat, die Vermeidung der Nichtnutzung von Wohnungen bzw. deren Mindernutzung zu „erzwingen“.

---

#### <sup>1</sup> 47. Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird

Der Nationalrat hat beschlossen:

Das Bundes-Verfassungsgesetz – B-VG, BGBl. Nr. 1/1930, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 5/2024, wird wie folgt geändert:

*1. Art. 11 Abs. 1 Z 3 lautet:*

„3. Volkswohnungswesen mit Ausnahme der Förderung des Wohnbaus, der Förderung der Wohnhaussanierung und der Erhebung öffentlicher Abgaben zum Zweck der Vermeidung der Nicht- oder Mindernutzung;“

*2. Art. 151 wird folgender Abs. 69 angefügt:*

„(69) Art. 11 Abs. 1 Z 3 in der Fassung des Bundesverfassungsgesetzes BGBl. I Nr. 47/2024 tritt mit Ablauf des Tages der Kundmachung des genannten Bundesverfassungsgesetzes in Kraft.“

**1.3.** Der Bundesverfassungsgesetzgeber ermächtigt daher dazu, solche Abgaben, auch wenn sie *Lenkungswirkungen* haben, seitens der Länder einzunehmen bzw. vorzusehen.

Diese stellen nun keinen Eingriff in die Bundeszuständigkeit des Volkswohnungswesens mehr dar; die verfassungsrechtliche Normierung ist hier nicht nur eine Klarstellung, sondern schafft in der Tat eine neue Zuständigkeit.

**1.4. Damit korrespondierend** wurde eine entsprechende Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2024 BGBl I Nr. 48/2024 vorgenommen, womit es sich bei derartigen Abgaben künftighin um ausschließliche Landes- und Gemeindeabgaben auf Wohnungsleerstände handelt.

**1.5.** Somit sind die Länder auch dazu berechtigt eine solche Leerstandsabgabe einzuheben, wenn der Bund vergleichbare Steuern einnimmt. Auffallend ist aus den erläuternden Bemerkungen (EB dort Punkt 1), dass hier besonders Bezug genommen wird auf ein Gutachten von *Bußjäger/Müller*, Gutachten zu verfassungs- und datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen einer Novellierung des Tiroler Leerstandsabgabe, 2024.

**1.6.** Das Gutachten kann man einsehen:<sup>2</sup> Dabei handelt es sich um einen *Fortschritt*: wenn und insoweit aus öffentlichen Mitteln entsprechendes Wissen generiert wird, so besteht hieraus auch der Allgemeinheit gegenüber eine **Verpflichtung**, derartige Entscheidungsgrundlagen bzw. Rechtsmeinungen insoweit öffentlich zu machen, als dass diese von jedem Rechtsunterworfenen nachgeprüft werden können, dies umso mehr dann, wenn solche Gutachten mittelbar als Materialien für eine Gesetzesänderung herangezogen werden bzw. zur Zulässigkeit einer Gesetzesänderung auf eine solche Bezug genommen wird. Dem wird nun entsprochen.

**1.7** Wird, wie hier, in den Materialien bei der Begründung einer Norm auf Gutachten verwiesen, so stellt sich allerdings die Frage, ob diese in dem Rahmen der so genannten authentischen Interpretation heranzuziehen sind, oder nicht. Eher darf angenommen werden, dass der Verweis auf solche Gutachten Anfechtungen vorbeugen, oder solche Verfahren vorbereiten soll. Ob sich der erklärende Wille des Landesgesetzgebers auch auf solche Gutachten beziehen kann, muss in diesem Rahmen offen gehalten werden.

---

<sup>2</sup> <https://www.tirol.gv.at/buergerservice/beauftragte-gutachten-studien-und-umfragen/>.

## 2. Entwurf – Regelung und Inhalte

**Der vorliegende Entwurf** sieht vor, dass die Leerstandsabgabe auf bis zu 30 % des lokalen Durchschnittes von Nettomietern erhoben und erhöht werden darf, wobei die Gemeinden ein freies Beschlussrecht haben.

**2.1.** Dabei kann ein Basismietwert durch Verordnung der Landesregierung differenziert nach Gemeinden, Wohnungsgröße und Wohnungszustand festgelegt werden.

**2.2.** Auch hier dienen **zwei** veröffentlichte Gutachten als „Entscheidungsgrundlage“ und Motiv, nämlich ein weiteres Gutachten von Amann/Mundt, das ebenfalls zitiert wird.

**2.3.** Bisher wurde in Tirol im Jahr 2024 im August EUR 313.000 an Leerstandsabgabe bezahlt.

**Tatsächlich** soll es aber rund 68.000 Wohnungen geben, deren Eigentümer hier Abgabepflichtig wären.

## 3. Das Instrumentarium

**3.1.** Durch umfangreiche datenschutz- und melderechtliche Vorgaben soll das gesetzliche Instrumentarium geschaffen werden, einerseits das Gebäude- und Wohnungsregister, andererseits das zentrale Melderegister abzufragen und einen Datenabgleich mit den eingelangten Abgabenerklärungen vorzunehmen.

**3.2.** Dazu sollen die Behörden zu erheblichen Dateneingriffen ermächtigt werden. Diese Eingriffe betreffen aber nicht nur die Zahl der Daten als solcher, sondern, vor allem – auch – die Tiefe deren Verarbeitung in dem Sinne der Verknüpfung der Daten.

## 4. Grundrechtseingriff

**4.1.** Hier ist eine „lenkungspolitische“ Maßnahme des öffentlichen Interesses dargestellt wird, dies im Kleid einer Erhöhung der entsprechenden Abgaben, stellt – in der Tat – einen massiven Grundrechtseingriff dar.

**4.2.** Dies beginnt mit der Änderung der verfassungsrechtlichen Grundlage für die derartige Vorgehensweise dahingehend, dass derartige Abgaben nun auch von Ländern und Gemeinden eingehoben werden können.

**4.3.** Damit wird also eine verfassungsgesetzliche Mehrfachbesteuerungsermächtigung geschaffen. Diese betrifft Eingriffe in diverse Grundrechte, im Besonderen durch die Verknüpfung von Personenstands-, Eigentums- und Meldedaten. Dazu stellt sich die Frage nach der Rechtfertigung einer solchen Maßnahme, die zugleich ein ganzes Bündel von Gemeinschaftsgrundrechten, Grundrechten der MRK und des StGG 1867 berührt.

**4.4.** Diese betreffen den Wesenskern des Eigentumsrechtes, des Hausrechts, des Datenschutzrechts, der Achtung des Privat- und Familienlebens.

**4.5.** Es ist der öffentlichen Hand auch während einer Zeit von mehr als 50 Jahren einer prosperierenden Wirtschaftsentwicklung und damit verbunden einer dauernden Hochkonjunktur nicht zur Gänze gelungen, ausreichende Vorsorge dafür zu treffen, dass es ausreichenden leistbaren Wohnraum bei einer de facto nur mäßig wachsenden Bevölkerung gibt. Die Gründe dafür können hier nicht diskutiert werden, wären aber von wesentlichem Interesse.

**4.6.** Nun versucht dieselbe öffentliche Hand ihre Aufgabe dadurch zu erreichen, in dem sie dem Einzelnen die Nutzung seines Eigentums so erschwert und verteuert, dass dieser darauf verzichtet, nach eigenem Ratschluss zu verfahren. Ob das wirtschaftlich verteilungsgerecht ist, bleibt zu hinterfragen. Gewerbliche Anbieter, Bauträger und dergleichen Einrichtungen werden von der Maßnahme nicht getroffen, sie bauen ja, um zu bewerten.

Getroffen werden in vielen Fällen Menschen, die zB Vorsorge für Kinder treffen wollen, Vorsorge für sich im Alter schaffen wollen und dergleichen, aber zB noch im Ausland arbeiten und viele andere Menschen, die einfach kein Interesse haben, sich einer Mietrechtsgesetzgebung zu beugen, die für den Laien kaum noch erkennbare Regeln enthält.

**3.2. Demgemäß** ist die vorliegende Novelle **insgesamt** aus rechtsstaatlichen Erwägungen hinterfragenswert, weil sie – ja letztlich – nichts anderes schafft, als den *gläsernen Wohnungseigentümer*, der, wie immer er eine Liegenschaft verwendet, eines Großteils seiner Privatautonomie beschnitten wird.

**3.3.** Es zeigt sich ja auf der Grundlage des Scheiterns des bisherigen Versuches, nennenswerte Leerstandsabgaben zu generieren, dass nur unter der Voraussetzung und Annahme drastischer Grundrechtseingriffe **überhaupt** möglich werden wird, dass gegenständliche Instrumentarium zu verdichten und Einnahmen zu lukrieren.

**3.4.** Es kann aber nicht die *ultima ratio* der Behebung eines jeden Notstandes sein, wenn der Behebungsversuch darin besteht, auf Kosten des Einzelnen, der durch die Erfüllung seiner beträchtlichen Steuerlasten das Seine zum allgemeinen Wohl bereits beigetragen hat, weitere Zwangsbeiträge zu erzwingen. Grundrechtseingriffe müssen sachlich gerechtfertigt sein. Das ist die Kernfrage, an der sich diese Novelle messen lassen muss.

**3.5.** Generell betrachtet die Tiroler Rechtsanwaltskammer gesetzgeberische Vorhaben, bei denen tatsächliche oder vermeintliche Miss- oder Notstände immer öfter durch massive Grundrechtseingriffe saniert werden sollen, mit großen rechtlich begründeten Bedenken.

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

  
Dr. Birgit Streif

