

Bericht

des Ausschusses für Wohnen, Raumordnung und Grundverkehr zum Antrag der Abg. Klubobmann Mag. Dankl und Hangöbl BEd (Nr. 266 der Beilagen) betreffend Einführung eines Verwaltungsstraftatbestandes der Strafbarkeit des Versuchs der Zweckentfremdung von Wohnraum

Der Ausschuss für Wohnen, Raumordnung und Grundverkehr hat sich in der Sitzung vom 21. Februar 2024 mit dem Antrag befasst.

Klubobmann Abg. Mag. Dankl berichtet, dass das Thema den Landtag bereits seit einigen Jahren beschäftige. Die unrechtmäßige Kurzzeitvermietung von Wohnraum nachzuweisen, sei in der Praxis eine Mammutaufgabe. Alleine für die Stadt Salzburg werde angenommen, dass bis zu 2.000 Objekte über Plattformen wie AirBnB kurzzeitvermietet würden und dadurch am angespannten Wohnungsmarkt fehlten. Umgerechnet entspreche dies einem Viertel der rund 16.000 Hotelbetten der Landeshauptstadt. Obwohl seit 2020 die kurzzeitvermieteten Wohnungen per Nächtigungsabgabengesetz beim Städtischen Abgabebeamt meldepflichtig seien, seien mit Stand August 2023 lediglich rund 570 derartige Objekte registriert gewesen. Bei der nachfolgenden Überprüfung habe der Magistrat bei rund der Hälfte die Kurzzeitvermietung gestoppt, weil den gesetzlichen Anforderungen nicht Rechnung getragen worden sei. Frage sei nun, was mit jenen passiere, die sich nicht ordnungsgemäß registrierten. Hier müsste man tatsächlich die Tourist:innen in flagranti erwischen, was sich in der Praxis als extrem schwierig erweise, weil es dafür auch Hinweise auf nicht registrierte, aber kurzzeitvermietete Wohnungen brauche. Aufgrund von Hinweisen aus der Bevölkerung habe es im Zeitraum 2020 bis 2023 147 Anzeigen gegeben. Lediglich in 17 Fällen sei eine rechtmäßige Kurzzeitvermietung vorgelegen, in sieben Fällen sei die Kurzzeitvermietung beendet, 123 Verfahren seien eingestellt und vier Strafanträge gestellt worden. Die Stadtverwaltung könne nicht aktiv suchen und Scheinbuchungen durchführen. Nach der Strafprozessordnung sei es auch schwierig, als Agent Provocateur aufzutreten. Es brauche daher einen Lückenschluss im ansonsten recht zahnlosen Gesetz. Durch die Dunkelziffer der nicht registrierten kurzzeitvermieteten Wohnungen wisse man nicht, wie viele Wohnungen konkret dem Wohnbedarf entzogen würden. Zudem würden die Kontrollen in der Praxis erschwert, weil nicht registrierte Kurzzeitvermieter:innen immer erfinderischer würden, zB die Türklingel deaktivierten oder Tourist:innen anwiesen, die Türe nicht zu öffnen. In Anlehnung an Gesetzesformulierungen anderer Rechtsmaterien ziele der Antrag darauf ab, durch eine Ergänzung in § 78 Abs 1 ROG bereits den Versuch der Zweckentfremdung von Wohnraum entgegen § 31b Abs. 1 und 2 ROG für touristische Beherbergungen unter Strafe zu stellen. Vermutlich würde dies neben der Stadt Salzburg auch anderen touristisch stark frequentierten Gemeinden eine Erleichterung bieten.

Abg. Dr. Hochwimmer dankt für den Antrag, der in die richtige Stoßrichtung ziele. Nach seinem Dafürhalten stelle jedoch das Anbieten von für Wohnzwecke gewidmetem Wohnraum auf touristischen Buchungsplattformen wie zB Airbnb noch keine Versuchshandlung im Hinblick auf § 31b ROG sondern eine nicht straflose Vorbereitungshandlung dar. Selbst wenn man nach § 8 Verwaltungsstrafgesetz, wonach der Versuch nur dann strafbar sei, wenn die Verwaltungsvorschrift diesen ausdrücklich für strafbar erkläre, eine Versuchsstrafbarkeit für Zweckentfremdung statuieren würde, bliebe das Anbieten auf Buchungsplattformen dennoch straflos. Bei seiner Recherche sei er auf ein Gesetz über den Schutz und die Erhaltung von Wohnraum in Hamburg gestoßen, welches für die Verbreitung von Angeboten oder Werbung für die Überlassung von Wohnraum, der dem Zweckentfremdungsverbot unterliege, einen eigenen Straftatbestand statuiere. Wenn man ein solches Vorbereitungsdelikt im ROG verankere, sei zu bedenken, dass Vorbereitungsdelikte eine Vorverlagerung der Strafbarkeit in das sonst strafrechtsfreie Vorfeld bedeuteten und nach der ständigen Rechtsprechung nur bei Vorliegen eines besonderen Interesses an der Strafbarkeit vorgesehen werden könne. Ein solches liege nach seinem Dafürhalten durchaus vor. Frage sei, inwieweit die Verwirklichung eines solchen Tatbestandes in der verwaltungsbehördlichen Praxis mit Erfolg ausgeforscht und letztlich bestraft werden könne. Potentiellen Vertragspartner:innen von Buchungsplattformen würde die genaue Adresse erst nach erfolgter Buchung mittels Buchungsbestätigung zur Kenntnis gebracht. In Wahrheit müsste man über einen Agent Provocateur eine Buchung vornehmen, um überhaupt feststellen zu können, ob das betreffende Objekt dem Zweckentfremdungsverbot unterliege. Ob dies im Hinblick auf die Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte aus rechtlichen Erwägungen möglich sei, sei vorab zu prüfen. Nach ausführlichen Erklärungen zum Agent Provocateur mit Verweis auf die Strafprozessordnung hält Abg. Dr. Hochwimmer fest, dass die Einschaltung eines Agent Provocateur vermutlich rechtlich nicht ausgeschlossen sei und es vielmehr um die Frage der Administrierbarkeit gehe. Abg. Dr. Hochwimmer stellt einen Vorschlag für einen Abänderungsantrag zur Diskussion, der darauf abziele, zu prüfen, ob und allenfalls wie sinnvoll und verwaltungseffizient das Anbieten und/oder Bewerben von Wohnungen entgegen § 31b Abs. 1 und 2 ROG für touristische Beherbergungen unter Strafe gestellt werden könne. Möglicherweise ergäben sich nach der Entscheidung des VfGH zur Frage, ob § 31b ROG dem Kompetenztatbestand des Volkswohnungswesens unterliege, zukünftig andere Zugänge.

Abg. Mag. Scharfetter bedankt sich für den Antrag und die ausführliche juristische Expertise von Abg. Dr. Hochwimmer. In der Intention des Antrages sei man sich einig, dass der Vollzug bestehender Regelungen möglichst effizient gestaltet werden müsse. In der Vergangenheit hätten viele Städte mit unterschiedlichen Modellen versucht, einen Rahmen für Buchungsplattformen zu finden. In Salzburg habe man sich darauf verständigt, eine Art Privatzimmervermietung von Wohnungen zu ermöglichen. Grundvoraussetzung für die kurzzeitige touristische Vermietung einer Wohnung sei, dass dort ein Hauptwohnsitz begründet sei. Damit habe man den in Entstehung befindlichen Geschäftsmodellen einen Riegel vorgeschoben, dass Wohnungen lediglich für kurzfristige touristische Weitervermietungen angemietet würden. Für ihn stelle sich die Frage, welche rechtlichen Konsequenzen das Anbieten ohne Registrierungsnummer habe. Für die Erteilung der Registrierungsnummer sei ein aufrechter Hauptwohnsitz Voraussetzung. Die Registrierungsnummer selbst wiederum sei nötig, um das Objekt

auf Buchungsplattformen anbieten zu können. In einer weiteren Wortmeldung stellt Abg. Mag. Scharfetter fest, dass Vieles für einen Prüfantrag spreche, weil in diesem Zusammenhang noch einiges zu klären sei. Auch er sei der Meinung, dass man Gemeinden im Hinblick auf die Vollziehung des Nächtigungsabgabengesetzes unterstützen müsse, wofür entsprechende Informationen und Beratungen notwendig seien. Fakt sei, dass die Diensteanbieter für die Entrichtung der Abgabe hafteten.

Der Leiter der Fachgruppe Verfassungsdienst und Wahlen HR Dr. Sieberer hält in seiner Stellungnahme fest, dass es möglich sei, den Versuch strafbar zu gestalten. Wie von Abg. Dr. Hochwimmer ausgeführt, stelle sich aber schon die Frage, ob das bloße Anbieten auf einer Plattform schon den Versuch dieser Tathandlung darstelle, die nach den Bestimmungen des ROG unter Strafe stehe. Es könnte durchaus eine Vorbereitungshandlung sein mit der die Tatausführung noch nicht begonnen habe, wenn jemand eine Wohnung zB über Airbnb anbiete. Ob das eine Vorbereitungshandlung und kein Versuch sei, müsste subtil strafrechtlich geprüft werden. Eine Nichtregistrierung einer Unterkunft stelle bereits jetzt eine Verwaltungsübertretung nach dem Nächtigungsabgabengesetz dar und sei nach § 22 Abs 1 Z 4 des Nächtigungsabgabengesetzes zu bestrafen. Bevor man das Anbieten unter Strafe stelle, empfehle er, die Entscheidung des VfGH zu einem anhängigen Verfahren abzuwarten, in dem es um die Abgrenzung zwischen der Landeskompetenz (Raumordnungsrecht oder Baurecht) zur Bundeskompetenz des Volkswohnungswesens gehe. Von Seiten der Legistik habe man in der angeforderten Stellungnahme darauf hingewiesen, dass in den Erläuterungen bautechnische und baurechtliche Gesichtspunkte normiert worden seien, da bei häufiger touristischer Nutzung andere bautechnische Voraussetzungen notwendig seien. Dies stehe unstrittig dem Landesgesetzgeber zur Regelung zu. Das Anbieten habe weniger mit bautechnischen Erfordernissen zu tun. Wenn Wohnungen dem Wohnzweck zugeführt würden, sei das viel eher Volkswohnungswesen als Raumordnung.

Abg. Ing. Mag. Meisl bedankt sich für den wichtigen Antrag. Er verweise darauf, dass seit 1. Jänner 2020 Buchungsplattformen zur jährlichen Meldung der Kurzzeitvermietungen an das zuständige Finanzamt verpflichtet seien. Dabei würden dem Finanzamt die UID-Nummer des Wohnungsbesitzers, IBAN, Adresse, E-Mail, Datum, Entgelt und Transaktionscode und Anzahl der Übernachtungen übermittelt. Da jede Gemeinde als Abgabengemeinde online beim Finanzamt Abfragen durchführen könne, müsste die Anzahl der betroffenen Wohnungen eigentlich bekannt sein. Während Wien die Abfragen seit 2020 regelmäßig durchführe und auch Verwaltungsstrafverfahren einleite, sei ihm nicht bekannt, ob das in Salzburg auch so gemacht werde. Den Gemeinden seien diese Möglichkeiten der Kontrolle oftmals nicht bekannt. Seiner Meinung nach brauche es entsprechende Informationen und personelle Ressourcen in den Gemeinden.

Mag. Dr. Margesin (Magistrat Salzburg) führt zu den von Klubobmann Abg. Mag. Dankl aufgeworfenen Fragen aus, dass der Einsatz eines Agent Provocateurs grundsätzlich möglich sei, sofern man dem Fairness-Gebot entspreche. Dies sei auch in Kooperation mit der Landespolizeidirektion bereits gelebte Praxis bei Verwaltungsstrafverfahren. Der Überprüfungsmecha-

nismus im Bereich der Stadt Salzburg sei zweigeteilt. Viele Hinweise von Anrainer:innen gingen als Sachverhaltsdarstellungen beim Bauamt ein. In der Detailprüfung der Behörde hätten dann die Beschuldigten das Recht, zu Wort zu kommen. Oftmals reduziere sich die Detailprüfung dann jedoch auf die Frage, ob ein Ausnahmetatbestand erfüllt sei, zB Privatzimmervermietung und lande der Akt schließlich beim Landesverwaltungsgericht. Die Judikatur zu diesem Thema sei sehr unterschiedlich. Ein großes Problem sei vor allem die Auslegung, was ein Hausverband sei. Beim Vorschlag, die Versuchshandlung für strafbar zu erklären, sei zu bedenken, dass für den Versuch der Vorsatz nötig sei, beim finalen Delikt jedoch grundsätzlich Fahrlässigkeit genüge. Die Überprüfung der Ausnahmetatbestände bedeute in der Praxis einen erhöhten Aufwand. Mag. Dr. Margesin meint, dass die tatsächliche Überprüfung der Feilbietung im Internet definitiv für einen erhöhten Mehraufwand sorgen werde. Grundsätzlich sei jede Initiative zu begrüßen, diese müsse rechtlich aber einwandfrei sein. Ob das schiere Feilbieten im Internet als strafbarer Versuch zu qualifizieren sein werde, bedürfe einer tieferen verwaltungsstrafrechtlichen bzw. strafrechtlichen Prüfung. Zur Frage von Abg. Heilig-Hofbauer BA MBA hinsichtlich Finanzamtsdaten in der Stadt könne er keine Auskunft erteilen, da damit das Abgabenamt befasst sei.

Klubobmann Abg. Mag. Dankl hält ergänzend fest, dass in der Stadt Salzburg die von AirBnB abgeführten Einnahmen doppelt so hoch als angenommen gewesen seien, ein bemerkenswertes Indiz, dass das Problem der Wohnraumzweckentfremdung in der Zeit vor 2020 wesentlich unterschätzt worden sei. Er begrüße verschiedenste Überlegungen, die Verfolgung der Zweckentfremdung von Wohnraum gesetzlich auf eine besser funktionierendere Basis zu stellen. Wichtig wäre vor allem, Gemeinden über Möglichkeiten zur Kontrolle und Abfrage von Daten besser zu informieren sowie eine Frist für die Prüfung der Versuchstrafbarkeit durch die Landesregierung in den Antrag aufzunehmen.

Der von Abg. Dr. Hochwimmer zur Diskussion gestellte Abänderungsantrag wird auf Vorschlag von Klubobmann Abg. Mag. Dankl um Punkt 2. und Punkt 3. ergänzt und in Punkt 1. dahingehend modifiziert, dem Landtag binnen 6 Monaten ab Beschlussfassung zu berichten. Klubobmann Abg. Dr. Schöppl bringt abschließend formell den modifizierten Vorschlagstext als Fünf-Parteien-Antrag ein, der in weiterer Folge einstimmig angenommen wird.

Der Ausschuss für Wohnen, Raumordnung und Grundverkehr stellt einstimmig den

Antrag,

der Salzburger Landtag wolle beschließen:

Die Salzburger Landesregierung wird ersucht,

1. zu prüfen, ob und allenfalls wie sinnvoll und verwaltungseffizient das Anbieten und/oder Bewerben von Wohnungen entgegen § 31b Abs. 1 und 2 ROG für touristische Beherbergungen unter Strafe gestellt werden kann, und dem Landtag binnen 6 Monaten ab Beschlussfassung zu berichten,
2. die Gemeinden des Bundeslandes besser über Möglichkeiten der Kontrolle zu informieren und zu unterstützen,

3. die Gemeinden aufzuklären über die Möglichkeit der Datenabfrage, der seit 2020 an das Finanzministerium übermittelten Daten zu Kurzzeitvermietungen und über die Möglichkeit der Datenerhebung nach dem Salzburger Nächtigungsabgabengesetz gem § 7 und die Möglichkeit, diese Daten nach § 21 auch in Verfahren im Zusammenhang mit einer etwaigen Zweckentfremdung gem § 31b ROG verarbeiten zu können.

Salzburg, am 21. Februar 2024

Der Vorsitzende:

Egger eh.

Der Berichterstatter:

Mag. Dankl eh.

Beschluss des Salzburger Landtages vom 20. März 2024:

Der Antrag wurde einstimmig zum Beschluss erhoben.