

An das
Amt der Salzburger Landesregierung
Legislativ- und Verfassungsdienst
Postfach 527
5010 Salzburg
Per email an: begutachtung@salzburg.gv.at

Salzburg, 25. November 2024

Stellungnahme zur Verordnung der Salzburger Landesregierung zur Durchführung des Salzburger Wohnbauförderungsgesetzes 2025 (Wohnbauförderungsverordnung 2025 – S.WFV 2025)

Der Runde Tisch Menschenrechte der Stadt Salzburg bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme. Der Runde Tisch Menschenrechte setzt sich als beratendes Expert:innengremium der Stadt Salzburg für eine Politik ein, die sich an der Wahrung der Menschenwürde und der Sicherstellung der Gleichberechtigung aller in der Stadt Salzburg lebender Menschen orientiert.

Das übergeordnete Ziel des Gesetzesentwurfs S.WFG 2025 ist die „Schaffung von leistbarem Wohnraum für die Bevölkerung des Landes Salzburg“ und die Anpassung an deren Bedarf.

In der Stadt Salzburg leben aktuell fast 19%¹ und im Bundesland Salzburg 10% der Bürger:innen mit einer Drittstaatsangehörigkeit, die überproportional in sog. Systemerhaltungsbereichen oder im Niedriglohnsektor arbeiten. Die vorliegenden Entwürfe des S.WFG 2025 und der S.WFV 2025 der Landesregierung schränken jedoch den Zugang zu Wohnbauförderung für diese Bürger:innen ein und lassen ihren Bedarf unberücksichtigt.

Der Regelungsgehalt der Vorschriften ergibt sich im Hinblick auf den Kreis begünstigter Personen aufgrund der gewählten Regelungstechnik erst aus der Zusammenschau des S.WFG 2025 mit der S.WFV 2025. Die vorliegende Stellungnahme zur S.WFV 2025 muss sich daher auch auf einzelne Bestimmungen des Gesetzes selbst beziehen.

Zum grundsätzlichen Ausschluss Drittstaatsangehöriger

Gemäß § 8 S.WFG 2025 kommen grundsätzlich nur österreichische Staatsangehörige als von einer auf diesem Gesetz beruhenden Leistung begünstigte Personen in Frage. Diesen werden durch § 9 Abs 1 leg cit folgende Personen gleichgestellt: Staatsangehörige eines EU- oder EWR-Mitgliedstaats einschließlich ihrer Familienangehörigen; aufgrund eines Staatsvertrags gleichgestellte Personen sowie Opfer einer Verfolgung durch das NS-Regime. Darüber hinaus

¹ unter Kindern und Jugendlichen - 23%, unter Erwerbstätigen – 22%.

können durch § 9 Abs 2 weitere Personengruppen mittels Verordnung der Landesregierung gleichgestellt werden.

Drittstaatsangehörige (inkl. Asylberechtigte) werden dadurch gänzlich z.B. von der Sanierungsförderung ausgeschlossen. Auch deren Zugang zu Wohnbeihilfe ist nicht eindeutig aus dem Gesetzesentwurf herauszulesen.² Nur ihr Zugang zu geförderten Mietwohnungen wird durch die „ergänzende Gleichstellung“ in der S.WFV 2025 ermöglicht, jedoch mit Hürden versehen und eingeschränkt. Mit der Novellierung des S.WFG 2025 werden somit grundsätzlich alle Drittstaatsangehörigen ungeachtet der Rechtsgrundlage ihres Aufenthalts aus dem Kreis der begünstigten Personen ausgeschlossen. Dies erscheint angesichts der unions- und völkerrechtlichen Vorgaben höchst problematisch.

Die Bedenken beziehen sich zum einen auf Personen, die in der Europäischen Union daueraufenthaltsberechtigt sind, da Inhaber eines Aufenthaltstitels „Daueraufenthalt – EU“ gemäß Art 11 Abs 1 RL 2003/109/EG sowohl im Hinblick auf „soziale Sicherheit, Sozialhilfe und Sozialschutz“ als auch bei „Verfahren für den Erhalt von Wohnraum“ nicht anders behandelt werden dürfen als österreichische Staatsangehörige.

Zum anderen sollen mit § 9 S.WFG 2025 offensichtlich auch asylberechtigte Personen vom Zugang zu Leistungen nach dem S.WFG gänzlich ausgeschlossen werden. Dies ergibt sich aus einem Vergleich mit dem bisher geltenden § 11 Abs 1 Z 6 WGG 2015 („die österreichische Staatsbürgerschaft besitzt, österreichischen Staatsbürgern nach dem Recht der Europäischen Union oder aufgrund eines Staatsvertrages gleichgestellt oder asylberechtigt ist“), der diese Personengruppe noch ausdrücklich nennt. Den Vorgaben der Genfer Flüchtlingskonvention und der RL 2011/95/EU wird damit nicht entsprochen.

Zur Ausnahme bezüglich des Zugangs zu geförderten Mietwohnungen

Lediglich in Bezug auf den Zugang zu geförderten Mietwohnungen werden durch den auf der Verordnungsermächtigung des § 9 Abs 2 S.WFG 2025 beruhenden § 5 „Ergänzende Gleichstellung Fremder“ Drittstaatsangehörige österreichischen Staatsangehörigen gleichgestellt, wenn sie entweder über einen Aufenthaltstitel „Rot-Weiß-Rot-Karte“ verfügen oder seit mehr als fünf Jahren ihren Hauptwohnsitz in Österreich haben, bestimmte Kriterien z.B. hinsichtlich ihrer Erwerbstätigkeit erfüllen und Deutschkenntnisse nachweisen.

Die Voraussetzung in § 5 Abs 1 Z 2 lit b (Nachweise der Erwerbstätigkeit oder des Bezugs der Sozialversicherungsleistungen) werden insbesondere nicht alle junge Erwachsene erfüllen können, wenn sie höhere Schulen oder Hochschulen besuchen³ oder auch ältere Drittstaatsangehörige vor

² Erst im Entwurf der S.WFV 2025 und nur in der Erläuterung Nr. 3 ist dargelegt, dass „im Hinblick auf die (erweiterte) Wohnbeihilfe (...) weiterhin nicht zwischen österreichischen Staatsbürgern und Fremden unterschieden“ wird.

³ In der Stadt Salzburg leben fast 30.000 junge Menschen im Alter von 15 bis 29 Jahren, fast 26% davon haben eine Drittstaatsangehörigkeit.

dem 60. Lebensjahr, die keinen Anspruch auf eine gesetzliche österreichische Pension erwerben können.

Gemäß § 5 Abs 1 Z 2 lit c müssen die Drittstaatsangehörige ohne Rot-Weiß-Rot-Karte zudem „entsprechende Deutschkenntnisse“ nachweisen. Die konkreten Anforderungen an diesen Nachweis werden in § 5 Abs 6 näher ausgeführt. Auch diese Voraussetzung ist aus Sicht der Grund- und Menschenrechte problematisch:

Durch die Voraussetzung der Erbringung des Nachweises von Deutschkenntnissen werden die in § 5 Abs 1 S.WFV 2025 genannten, in Österreich daueraufenthaltsberechtigten Personen gegenüber anderen begünstigten Personen ungleich behandelt. Denn bei keiner anderen der in § 9 Abs 1 S.WFG 2025 genannten Personengruppen wird auf Sprachkenntnisse abgestellt. Weder österreichische Staatsbürger:innen noch Staatsangehörige eines Mitgliedstaats der EU bzw des EWR müssen über Deutschkenntnisse verfügen, um als begünstigte Personen für den Zugang zu geförderten Mietwohnungen zu gelten.

Eine solche Ungleichbehandlung bedarf einer sachlichen Rechtfertigung, die jedoch aus Sicht des Runden Tisches Menschenrechte der Stadt Salzburg nicht ersichtlich ist. Der Zugang zu leistbarem Wohnraum ist ein wesentlicher Faktor zum Gelingen der Integration. Ihn vom Nachweis bestimmter Integrationserfolge wie dem Erwerb von Deutschkenntnissen abhängig zu machen, erscheint daher kontraproduktiv.

Bedenklich an der beabsichtigten Regelung ist zudem der Ausschluss von gehörlosen Menschen, die nicht in der Lage sind, einen der in § 5 Abs 6 vorgesehenen Nachweise von Deutschkenntnissen zu erbringen. Da es sich bei Gehörlosigkeit nicht um einen „physisch oder psychisch dauerhaft schlechten Gesundheitszustand“ handelt, kommt die Anwendung der Ausnahme des § 5 Abs 5 S.WFV 2025 nicht in Betracht. Da ein sachlicher Grund für diese Benachteiligung gehörloser Menschen nicht ersichtlich ist, wird dringend empfohlen, eine Berücksichtigung dieser Personengruppe zu ermöglichen.

Zur Regelungstechnik

Die gewählte Vorgangsweise, den Kreis der begünstigten Personen in § 9 Abs 1 S.WFG 2025 zu bestimmen und zugleich mittels Verordnungsermächtigung Erweiterungen im Verordnungsweg zu ermöglichen, erleichtert die Zugänglichkeit und Verständlichkeit der Vorschriften nicht. Diese Regelungstechnik wirft Fragen auf, die wohl erst von der Verwaltungsgerichtsbarkeit endgültig geklärt werden können. Zudem ist von einem erhöhten Bedarf nach Informationen beim Kreis möglicher Antragsteller:innen auszugehen, der einen entsprechenden Mehraufwand seitens der abwickelnden Stellen nach sich ziehen wird.

Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass die gewählte Regelungstechnik auch aus rechtsstaatlicher Sicht problematisch ist. § 5 S.WFV 2025 beruht auf der Verordnungsermächtigung in § 9 Abs 2

S.WFG 2025. Demnach kann die Landesregierung mittels Verordnung „für bestimmte Förderungen Ausnahmen, Ergänzungen und nähere Festlegungen zu Abs 1“ treffen. Gemäß Art 18 B-VG muss der Gesetzgeber das Handeln der Verwaltungsbehörde jedoch in einem solchen Ausmaß determinieren, dass dieses Handeln am Maßstab des Gesetzes geprüft werden kann (vgl. *Rill/Kneihls*, Art 18 Abs 1–2 B-VG, in *Kneihls/Lienbacher*, *Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht* (31. Lfg 2023) Rz 5 ff). Der Gesetzgeber muss demnach die wesentlichen Festlegungen selbst treffen und darf diese nicht an die Verwaltung delegieren. Da weder dem Text von § 9 Abs 2 S.WFG 2025 noch den Materialien dazu Determinanten dafür zu entnehmen sind, an welchen Kriterien sich die Landesregierung bei den Festlegungen von „Ausnahmen, Ergänzungen und näheren Festlegungen“ zu orientieren hat, entspricht diese Bestimmung nicht den Anforderungen des Determinierungsgebots nach Art 18 B-VG.

In diesem Kontext ist auch auf die nicht eindeutig im S.WFG 2025 erkennbare Gewährleistung des Zugangs der Drittstaatsangehörigen zu Wohnbeihilfe und die unklare Formulierung des § 9 Abs 1 Z 2 S.WFG 2025 hinzuweisen, die insbesondere offen lässt, ob Personen, denen in Österreich der Status des Asylberechtigten zuerkannt wurde, mit umfasst sind. Da die Genfer Flüchtlingskonvention, bei der es sich um einen Staatsvertrag handelt, in den Bereichen öffentliche Fürsorge (Art 23) und soziale Sicherheit (Art 24) die Gleichbehandlung von Flüchtlingen mit Staatsangehörigen vorsieht, ist davon auszugehen, dass Asylberechtigte iSv § 9 Abs 1 Z 2 S.WFG 2025 „gleichgestellte ausländische Personen“ sind. Da sich dieses Ergebnis allerdings erst aus einer Auslegung unter Heranziehung eines völkerrechtlichen Vertrags ergibt und es Rechtsanwender*innen vor erhebliche Schwierigkeiten stellt zu eruieren, in welchen Staatsverträgen entsprechende Förderungen vorgesehen sind, sollte der Landesgesetzgeber eine einfachere Formulierung in Betracht ziehen.

Empfehlungen

Der Runde Tisch Menschenrechte weist abschließend darauf hin, dass der Beschluss des S.WFG 2025 und der S.WFV 2025 in der vorliegenden Form außerdem zu folgenden Entwicklungen, zu finanziellen Belastungen und zu einem erheblichen Mehraufwand insbesondere bei den für Sozialleistungen zuständigen Gemeinden und in der Justiz führen wird:

- Steigender Überbelag der Wohnungen, steigende Wohnungslosigkeit und Delogierungen – insbesondere in der Stadt Salzburg;
- Mehr Verwaltungsaufwand für die öffentliche Verwaltung – Wohnungsvergabestellen, Sozialämter, Kinder- und Jugendhilfe, Elternberatungsstellen und den amtsärztlichen Dienst;
- Mehr Verwaltungsaufwand für die gemeinnützigen Bauvereinigungen;
- Mehr Aufwand für die Gerichte.

