

Einheimischentarife und ihre sachliche Rechtfertigung

RFG 2019/14

Art 18,
Art 21 Abs 1,
Art 56, Titel VI
AEUV;
Art 2 Abs 2 lit d,
Art 20 Abs 2
DienstleistungsRL;
Art 116 Abs 2
B-VG;
§ 17 Abs 1
FAG 2017

EuGH 16. 1. 2003,
C-388/01;
EuGH 17. 9. 2015
C-10/14;
EuGH 10. 5. 1995,
C-384/93;
VfGH
17. 12. 1993,
B1491;
Dt BVerfG
19. 7. 2016,
2 BvR 470/08

Diskriminierungs-
schutz;
Nichtdis-
kriminierung;
sachliche Rechtfertigung;
Kohärenz des
Steuersystems;
Gemeinde-
autonomie;
Selbstverwaltung

Einheimischentarife stehen seit Jahren in und außerhalb Österreichs in kontroversieller Diskussion. Sowohl europäische als auch nationale Rechtsnormen gebieten grundsätzlich Diskriminierungsschutz bzw Nichtdiskriminierung bei Dienstleistungen. Es gibt jedoch einige sachliche Rechtfertigungsgründe für derartige Vorzugstarife, die im Folgenden kurz erläutert werden sollen.

Von Dieter Neger und Elisabeth Paar

Inhaltsübersicht:

- A. Was sind Einheimischentarife?
- B. Diskriminierungsschutz/Nichtdiskriminierung
- C. Judikatur
- D. Anwendung in der Praxis
- E. Örtliches Freibad mit „Einheimischentariff“

A. Was sind Einheimischentarife?

Als Einheimischentarif bezeichnet man den verbilligten oder erleichterten Zugang zu verschiedenen Dienstleistungen zugunsten regional Ansässiger. Dies können bspw verbilligte Eintrittspreise für Bäder, Thermen, Sportstätten, Museen und ähnliche Einrichtungen, begünstigte Tarife für den öffentlichen Personenverkehr, aber auch Preisvorteile für die Benützung von Seilbahnen oder sonstige Aufstieghilfen sein.

B. Diskriminierungsschutz/ Nichtdiskriminierung

Die europäische und die nationale Rechtsordnung stellen all diese Dienstleistungen grundsätzlich unter Diskriminierungsschutz. Alle Konsumenten sollen diese Dienstleistungen zu gleichgelagerten Bedingungen beziehen können. Ortsansässige oder Regionsansässige sollen nicht gegenüber Nichtortsansässigen bzw Nichtregionsansässigen bevorzugt werden.

Dieser Schutz vor Diskriminierung ist auf europäischer Ebene im Wesentlichen im Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union (AEUV)¹⁾ und in der Europäischen DienstleistungsRL²⁾ normiert. Auf nationaler Ebene finden sich entsprechende Bestimmungen insb im österr Bundes-Verfassungsgesetz³⁾ und im österr Staatsgrundgesetz.⁴⁾

Allerdings besteht die **Möglichkeit**, eine allfällige **Diskriminierung zu rechtfertigen**. So sieht etwa ErwGr 94 der DienstleistungsRL Folgendes vor: „*Gleichwohl sollte das Verbot diskriminierender Anforderungen nicht verhindern, dass bestimmte Vergünstigungen, namentlich Preisvorteile, bestimmten Dienstleistungsempfängern vorbehalten sind, wenn dies auf berechtigten und objektiven Kriterien beruht.*“

Konsequenterweise normiert Art 20 Abs 2 leg cit sohin Folgendes: „*Die Mitgliedsstaaten stellen sicher, dass die allgemeinen Bedingungen für den Zugang zu einer Dienstleistung, die der Dienstleistungserbringer*

bekanntgemacht hat, keine auf der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz des Dienstleistungsempfängers beruhenden diskriminierenden Bestimmungen enthalten; dies berührt jedoch nicht die Möglichkeit, Unterschiede bei den Zugangsbedingungen vorzusehen, die unmittelbar durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind.“

Verkehrsdienstleistungen, einschließlich des Personennahverkehrs, Taxis und Krankenwagen sowie Hafendienste sollen nach ErwGr 21 nicht unter die DienstleistungsRL fallen, weshalb Art 2 Abs 2 lit d „*Verkehrsdienstleistungen einschließlich Hafendienste, die in den Anwendungsbereich von Titel V⁵⁾ des Vertrags fallen,*“ ausdrücklich vom Anwendungsbereich der DienstleistungsRL ausnimmt.

Interessant ist auch ErwGr 40 der DienstleistungsRL unter dem Apostroph der „*zwingenden Gründe des Allgemeininteresses*“. Dieser nennt nämlich unter Bezugnahme auf die Judikatur des EuGH zahlreiche mögliche sachliche Rechtfertigungen für Privilegierungen, die jedenfalls als zwingende Gründe des Allgemeininteresses zu qualifizieren sind. Angeführt werden dabei etwa die öffentliche Gesundheit, die Wahrung der gesellschaftlichen Ordnung, sozialpolitische Zielsetzungen, oder aber die Erhaltung des finanziellen Gleichgewichtes des Systems der sozialen Sicherheit.

C. Judikatur

Die europäische und innerstaatliche Judikatur beschäftigt sich mit Einheimischentarifen in unterschiedlicher Form. Ein Grundsatzurteil⁶⁾ des EuGH verpönt etwa den nicht sachlich gerechtfertigten verbilligten **Zugang Ortsansässiger zu italienischen Museen**. In einem anderen Urteil⁷⁾ erlaubt der EuGH differenzierte Behandlungen, die sich auf eine gerechte Besteuerung als Rechtfertigungsgrund stützen. Im Hinblick auf die potentielle Eignung wirtschaftlicher Gründe zur Rechtfertigung einer Diskriminierung hat der EuGH⁸⁾ bereits im Jahre 1995 ausgesprochen, dass der **Schutz**

1) Art 18, Art 21 Abs 1 und 56 AEUV, AB 26. 10. 2012, C 326/47.
2) RL 2006/123/EG des EP und des Rates vom 12. 12. 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABI 27. 12. 2006, L 376/36.
3) Art 7 B-VG.
4) Art 2 StGG.
5) Nunmehr Titel VI AEUV.
6) Vom 16. 1. 2003, C-388/01, *Kommission gegen Italien*.
7) Vom 17. 9. 2015, C-10/14.
8) Vom 10. 5. 1995, C-384/93.

des Rufes des Finanzplatzes eines Mitgliedsstaats als Rechtfertigungsgrund diverser Maßnahmen angesehen werden kann.

Das dt Bundesverfassungsgericht hat sich ebenfalls mit der Problematik der Einheimischentarife beschäftigt und in einer jüngeren Entscheidung⁹⁾ die rein regionale Bedeutung als mögliche sachliche Rechtfertigung von Einheimischentarifen eines kommunalen **Freizeitbads** thematisiert.

Auch nationale Höchstgerichte haben sich zu dieser Problematik bereits geäußert. So hat etwa der österr VfGH¹⁰⁾ bereits seinerzeit die Erteilung von Ausnahmegewilligungen für das **Dauerparken** zugunsten Ortsansässiger als gerechtfertigt angesehen.

Unter Zugrundelegung dieser Entscheidungen kommt man zu dem Ergebnis, dass nach der Judikatur, insb jener des EuGH, Einheimischentarife nicht gänzlich ausgeschlossen sind, sondern durch objektive, von der Staatsangehörigkeit unabhängige Erwägungen gerechtfertigt sein können, sofern sie verhältnismäßig sind. Die potentiellen **Rechtfertigungsgründe** sind vielfältig. Ein sehr starker sachlicher Rechtfertigungsgrund ist die sog „Kohärenz des Steuersystems“, derzufolge Ortsansässige, die einer Sonderabgabe unterworfen sind, tariflich bessergestellt werden dürfen als Nicht-Ortsansässige. Voraussetzung für die Heranziehung dieses Rechtfertigungsgrundes ist jedoch, dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen einer auferlegten finanziellen Belastung und einer gewährten tariflichen Entlastung im Sinne einer Zweckbindung besteht. Eine reine Finanzierung der jeweiligen relevanten Einrichtung aus Steuern reicht dafür nicht. Benützungsentgelte bzw Gebühren als Gegenleistung für eine empfangene individuelle Leistung sind erforderlich, um einen ausreichenden Konnex zwischen Steuern und der Benützung einer bestimmten Einrichtung, hinsichtlich deren Tarife die Gebührenbelasteten privilegiert werden sollen, herzustellen.

D. Anwendung in der Praxis

Wie bereits eingangs erwähnt, finden sich Einheimischentarife insb im Bereich von Verkehrsdienstleistungen und bei kommunalen Einrichtungen wie Bädern, Thermen, Sportstätten, Museen, etc.

Verkehrsdienstleistungen, die in den Anwendungsbereich von Titel VI AEUV fallen, sind vom Anwendungsbereich der DienstleistungsRL ausgenommen.¹¹⁾ Diese Ausnahme wird sowohl in Österreich als auch in anderen Staaten der EU grosso modo dahingehend interpretiert, dass nicht nur der öffentliche Personenverkehr, sondern auch Seilbahnen und sonstige Aufstieghilfen vom Anwendungsbereich der DienstleistungsRL ausgenommen sind, da auch Seilbahnen und Aufstieghilfen dem Sachbereich „Verkehr“ im Sinne des AEUV zuzuordnen seien. Eine diesbezügliche Rechtsprechung des EuGH steht noch aus.

Neuerdings wieder in Diskussion stehen Einheimischentarife (Vorzugstarife) österr Kommunen für **gesundheitlich relevante Einrichtungen** wie Freibäder, Hallenbäder oder Thermen. Für eine Privilegierung Ortsansässiger hinsichtlich der Eintrittspreise derarti-

ger Einrichtungen sprechen sowohl gesundheits- als auch sozialpolitische Gründe, zumal gerade Kommunen als Betreiber derartiger Einrichtungen daran interessiert sind, ihren Bewohnern gesundheitsfördernde Aktivitäten tariflich zu erleichtern. Der Versuch einer diesbezüglichen privilegierten Tarifierung, die den diffizilen Anforderungen insbesondere der DienstleistungsRL, aber auch der österr innerstaatlichen Rechtsnormen sowie den von der europäischen und österr Judikatur bisher gebildeten Grundsätzen gerecht zu werden versucht, soll in der Folge kurz dargestellt werden.

E. Örtliches Freibad mit „Einheimischentarif“

Eine österr Wohnsitz- und Industriegemeinde ist sehr interessiert daran, dass ihre Bürger das kommunale Freibad frequentieren. Sie macht hierfür sowohl sozialpolitische Gründe als auch gesundheitspolitische Gründe geltend. Junge und ältere Menschen sollen im Sinne zielgerichteter Freizeitbeschäftigung, Integration und ihrer körperlichen Ertüchtigung das Freibad möglichst fleißig frequentieren. Die Gesundheit jüngerer Menschen kommt der Industriestadt va auch dadurch zugute, dass den ortsansässigen Betrieben gesunde Arbeitnehmer zur Verfügung stehen. An der Prosperität der örtlichen Betriebe partizipiert die Gemeinde im Wege der Kommunalsteuer. Die Gesundheit älterer Bürger entlastet die Sozialeinrichtungen und damit das Sozialbudget der Stadt. Das Freibad hat rein örtliche Bedeutung.

Neben den in ErwGr 40 DienstleistungsRL genannten sachlichen Rechtfertigungsgründen der öffentlichen Gesundheit, der Wahrung der gesellschaftlichen Ordnung und sozialpolitischer Zielsetzungen hat die Kommune im Sinne der vom EuGH seit seinem Urteil C-388/01 v 16. 1. 2003 als sachlichen Rechtfertigungsgrund anerkannten Kohärenz des Steuersystems einen Teil der Grundsteuer zur Deckung des Abgangs des Freibads zweckgebunden. Die Grundsteuer ist eine öffentliche, bundesgesetzlich im Grundsteuergesetz¹²⁾ normierte ausschließliche Gemeindeabgabe, die die Gemeinde kraft öffentlichen Rechts zur Deckung ihres Finanzbedarfs erhebt. Die diesbezügliche Ertragshoheit, das bedeutet, die primäre Verfügungsberechtigung über den Ertrag dieser öffentlichen Abgabe, liegt bei der Gemeinde.

Schon aus dem in Art 116 Abs 2 B-VG normierten Recht der Gemeinden auf Selbstverwaltung folgt, dass den Gemeinden auch ein eigener finanzieller Handlungsspielraum zu gewährt ist. Durch einen Beschluss zur Zweckwidmung schränkt sich die Gemeinde selbst ein, ohne dass dies andere Gebietskörperschaften außerhalb der betroffenen Gemeinde tangieren würde. Mit Ausnahme des Spielraums, den § 17 Abs 1 FAG 2017 den Gemeinden einräumt, sind diese bei der Einhebung der Grundsteuer an die Rechtsnor-

9) 19. 7. 2016, 2 BvR 470/08.

10) 17. 12. 1993, B 1491/92.

11) Art 2 Abs 2 lit d DienstleistungsRL; angesprochen nunmehr Art VI AEUV.

12) BG 13. 7. 1955 über die Grundsteuer (Grundsteuergesetz 1955 – GrStG 1955), BGBl 1955/149 idGF BGBl I 2010/34.

men des GrStG gebunden. Das GrStG sieht keine entgegenstehende Regelung vor, die der oben beschriebenen Zweckbindung der Grundsteuer durch die Gemeinde entgegenstehen würde.

Jeder Liegenschaftseigentümer im von diesem Beispiel erfassten Gemeindegebiet zahlt direkt Grundsteuer. Auch jeder Bestandnehmer im Gemeindegebiet zahlt nach diesem Modell zumindest im Wege der Betriebskosten – und damit gegebenenfalls indirekt –

Grundsteuer. Durch die teilweise Zweckwidmung der Grundsteuer für die Abgangsdeckung des Freibads kommt die Grundsteuer (teilweise) dem kommunalen Freibad zugute. Im Sinne der Kohärenz des Steuersystems partizipieren die durch die Grundsteuerleistung belasteten Ortsansässigen im Wege ihrer Vorzugstarife für das Freibad daran, dass die von ihnen geleistete Grundsteuer teilweise der Gestion des Freibads zugeht.

→ In Kürze

Durch sachliche Rechtfertigungsgründe, bspw Zweckbindungen von Steuern und Abgaben iSd Kohärenz des Steuersystems, können Einheimischentarife im Einzelfall zulässig sein.

→ Zum Thema

Über die AutorInnen:

Dr. Dieter Neger ist auf Wirtschaftsrecht, Wirtschaftsstrafrecht und Gemeinderecht spezialisierter Rechtsanwalt und Gründungspartner der Neger / Ulm Rechtsanwälte GmbH in Graz.

Mag. Elisabeth Paar ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Neger / Ulm Rechtsanwälte GmbH und Universitätsassistentin an der Karl Franzens Universität Graz.

Kontaktadresse: Neger / Ulm Rechtsanwälte GmbH,
Parkstraße 1, 8010 Graz.
Tel: +43(0) 316 23 20 32
Fax: +43(0) 316 67 25 90
E-Mail: office@neger-ulm.at
Internet: www.neger-ulm.at

Vom selben Autor erschienen:

Neger, Tatort Gemeindeamt – Bürgermeister und Kommunalpolitiker als Verbrecher? RFG 2015, 4;
Neger, Tatort Gemeindeamt II – Bürgermeister und Kommunalpolitiker als Verbrecher? RFG 2015, 73;
Neger, Tatort Gemeindeamt – Update zu Judikatur zum Amtsmissbrauch, RFG 2016, 101;

Neger, Tatort Gemeindeamt II – Update zur Entwicklung des Delikts der Untreue, RFG 2016, 145;
Neger, Amtsmissbrauch, Untreue und Gemeinden – Wird bei der Korruptionsbekämpfung im Gemeindebereich das Kind mit dem Bade ausgeschüttet? RFG 2017, 87;
Neger, Kompetenz des Bürgermeisters in Ausübung der laufenden Verwaltung der Gemeinde – Was darf der Bürgermeister, was darf er nicht? RFG 2018, 76.

Zu diesem Thema in der RFG bereits erschienen:

Doleschal, Diskriminierungsverbot bei der Gestaltung von Dienstleistungsentgelten, RFG 2012/8.

→ Literatur-Tipp



Jaeger/Stöger, EUV AEUV
Elektronisch verfügbar in der Manz-Online-Bibliothek:
<https://rdb.manz.at/nachschlagen?execution=e3s1>

MANZ Bestellservice:

Tel: (01) 531 61-100
Fax: (01) 531 61-455
E-Mail: bestellen@manz.at
Besuchen Sie unseren Webshop unter www.manz.at



Home
Online-Shop
Produkte
Service
Autoren
Studierende
Wir über uns
Registrieren | Login | Hilfe

Online-Shop

 SUCHE
 ERWEITERTE SUCHE

Unternehmensstrafbarkeit beim Arbeitsunfall

Praxis des EU-Beihilferechts in Österreich

Die Spürbarkeit im europäischen Kartellrecht

Big Data

Kinderbetreuungsgeldgesetz

Grundriss des italienischen Steuerrechts

www.manz.at/shop – der Webshop für Recht, Steuer, Wirtschaft

Jetzt portofrei bestellen!

Einfach testen und anmelden