

Rechtliche Stellungnahme zur verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Bewertung der geplanten Änderung des Regionalwirtschaftsprogramms Außerfern

vorgelegt von Univ.-Prof. Dr. Thomas Müller, LL.M.

I. Sachverhalt und Rechtsfragen

1. Sachverhalt

Die Tiroler Landesregierung hat beschlossen, das seit 2014 in Kraft stehende und Ende 2024 auslaufende **Sonderförderungsprogramm für die Naturparkregion Lechtal – Reutte** (bestehend aus den beiden Planungsverbänden Oberes Lechtal sowie Reutte und Umgebung) auf weitere zehn Jahre zu verlängern und zu adaptieren.¹ Grundlage für die Abwicklung dieses Sonderförderungsprogramms ist das „**Regionalwirtschaftliche Programm für die Naturparkregion Lechtal-Reutte**“ (RWP), das sich dem Leitbild einer „Modellregion für nachhaltiges Wirtschaften und naturnahen Qualitätstourismus“ verpflichtet sieht.²

Geplant ist nun, das genannte Förderprogramm ab dem 1.1.2025 mit einem regionalwirtschaftlichen Schwerpunkt auf den gesamten politischen Bezirk Reutte auszuweiten. Sodann soll das Programm inhaltlich erweitert werden und zwar um einen Schwerpunkt zur Förderung der regionalen Wirtschaft, welche im besonderen Maße durch kleinstrukturierte Betriebe geprägt ist. Dieser Förderschwerpunkt soll durch vom Land finanzierte **Regionalwährungsgutscheine** verwirklicht werden. Angedacht ist Folgendes:

- Das Land zahlt eine Förderung für die Ausgabe der Regionalwährungsgutscheine beispielsweise an eine Trägerinstitution oder alle Gemeinden im Bezirk Reutte aus, ohne direkte Gegenleistungen zu verlangen.

¹ Abrufbar unter: https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/arbeitswirtschaft/wirtschaftsfoerderung/downloads/programm_2014/Richtlinien_bis_31.12.2021/SFP-Lechtal-Reutte.pdf (28.1.2024).

² Abrufbar unter: https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/arbeitswirtschaft/wirtschaftsfoerderung/downloads/programm_2014/Allgemeine_Unterlagen/Regionalwirtschaftliches_Programm_fuer_die_Naturparkregion_Lechtal-Reutte.pdf (28.1.2024).

- Der bzw die FördernehmerInnen werden in der Folge verpflichtet, die Fördermittel in Form von Regionalwährungsgutscheinen an alle Haushalte im Bezirk weiterzugeben.
- Das Regionalmanagement Reutte gründet einen Verein, dem nur im Bezirk ansässige Wirtschaftsbetriebe beitreten können. Die Regionalwährungsgutscheine sind bei allen Mitgliedsbetrieben des Vereins einlösbar (und auch nur bei diesen).
- Auf Basis der gemeldeten Hauptwohnsitze soll voraussichtlich folgender Betrag gestaffelt nach der Haushaltsgröße pro Hauptwohnsitz der Gemeinde und pro Jahr vom Land zur Verfügung gestellt: € 150,-- für einen Einpersonenhaushalt, € 200,-- für einen Zweipersonenhaushalt, € 270,-- ab drei Personen im Haushalt. Insgesamt werden somit in etwa € 2,5 bis 3 Mio zur Verfügung gestellt.

Mit den geplanten Änderungen geht eine finanzielle Aufstockung des bestehenden Regionalwirtschaftsprogramms ab 2026 einher, die zur Gänze aus dem Landeshaushalt finanziert wird. Ein Zusammenhang zu den Mauteinnahmen besteht nicht.

2. Rechtsfragen

Im Zusammenhang mit der dargestellten Änderung des Förderungsprogramms wurden mir folgende Rechtsfragen vorgelegt:

1. Ist die Ausweitung des bestehenden Regionalwirtschaftsprogramms auf den gesamten Bezirk Reutte und die Aufnahme einer neuen Förderschiene in Form von Regionalwährungsgutscheinen, welche an Haushalte ausgegeben werden, grundsätzlich möglich?
2. Können andere Regionen in Tirol/Österreich/EU einen Anspruch auf ein (ähnliches) Regionalwirtschaftsprogramm geltend machen (zB Behauptung eines Kontrahierungszwanges unter Berufung auf den Gleichheitssatz oder Unterlassungsansprüche nach § 1 UWG)?
3. Kann dies auch einzelne Orte betreffen oder braucht es geschlossene Gesamtregionen?
4. Können andere Haushalte in Tirol/Österreich/EU einen Anspruch dahingehend geltend machen, dass sie ebenfalls eine Förderung in Form eines Regionalwährungsgutscheins erhalten?
5. Welche Konsequenzen können im worst case eintreten?
6. Welche zivil- und strafrechtliche Konsequenzen sind überhaupt denkbar?

Die für diese Stellungnahme zentrale Frage 1 wird unter **Pkt II** beantwortet. Auf dieser Basis können die Fragen 2 bis 4 gesammelt unter **Pkt III** abgehandelt werden. Die Fragen 5 und 6 betreffend das „worst-case“-Szenario bzw die zivil- und strafrechtlichen Konsequenzen werden sodann unter **Pkt IV** behandelt. Diesbezüglich ist schon an dieser Stelle hervorzuheben, dass der Eintritt eines solchen Szenarios praktisch auszuschließen ist, da die geplante Förderung den verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Anforderungen entspricht. Ferner ist zu bemerken, dass das Beihilfenrecht (Art 107 f AEUV) kein Untersuchungsgegenstand dieser Stellungnahme ist. Rechtlicher Maßstab ist daher (überwiegend) das nationale Verfassungs- und Verwaltungsrecht.

II. Zur grundsätzlichen Zulässigkeit des geplanten Fördersystems für den Bezirk Reutte

1. Währungsrechtliche Analyse

Zunächst ist in gebotener Kürze festzuhalten, dass die Einführung von Regionalwährungen oder Regionalwährungsgutscheinen aus währungsrechtlicher Sicht grundsätzlich keine rechtlichen Bedenken aufwirft. Soweit derartige Systeme auf Freiwilligkeit beruhen, mithin also kein gesetzlicher Annahmepflicht besteht, stellen sie kein Geld im rechtlichen Sinne und somit auch kein gesetzliches Zahlungsmittel dar. Sie verstoßen daher nicht gegen das unionale bzw staatliche Geldmonopol (insb Art 128 AEUV; §4 Abs 2 NBG), da dieses kein Verbot privater Parallelwährungen, die sich bloß im Wege des Parteikonsenses als Tauschmittel etablieren, umfasst.³ Es handelt sich vielmehr um Gutscheine, die die Besonderheit aufweisen, dass sie „zentral“ ausgegeben werden,⁴ was sie aber eben nicht zu staatlichen oder gesetzlichen Währungen macht.

Zu beachten sind allerdings die finanzmarktrechtlichen Rahmenbedingungen.⁵

2. Verfassungsrechtliche Analyse

a) Allgemeines

Von größerer Bedeutung ist daher die Frage, ob das geplante Fördersystem mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen in Einklang gebracht werden kann. In concreto ist

³ MwN Müller, Geld ohne Staat. Zur Regulierung von Kryptoassets in der Europäischen Union, ÖZW 2023, 150 (153 f); Ziskovsky/Lobnik, Bargeld aus rechtlicher Sicht, ÖBA 8/23, 578 (580 ff).

⁴ Vgl zu Regionalwährungen umfassend Frießnegger, Einführung einer Regionalwährung, RFG 2012, 136 ff.

⁵ S dazu FMA, Entwurf FMA-Rundschreiben Begrenzte Netze, 16 f (abrufbar unter <https://www.fma.gv.at/wp-content/plugins/dw-fma/download.php?d=4218&nonce=66571c2e7066715d>, 1.2.2024). Die am 21.1.2020 veröffentlichte Letztversion ist derzeit nicht mehr abrufbar.

hierbei der zentrale verfassungsrechtliche Anknüpfungspunkt der **Gleichheitssatz** (Art 7 B-VG; Art 2 StGG), wonach wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln ist.⁶ Eine Pflicht zur Gleichbehandlung entsteht somit dann, wenn zwischen zwei Vergleichsgruppen wesentliche Gemeinsamkeiten bestehen.⁷ Hinsichtlich der Geltung des Gleichheitssatzes kommt es nicht darauf an, ob die Subvention privatwirtschaftlich oder hoheitlich gewährt wird, da Behörden oder Selbstverwaltungskörper, die öffentliche Aufgaben in den Formen des Privatrechts wahrnehmen, der Fiskalgeltung der Grundrechte unterliegen.⁸ Jegliche staatliche Förderung, ob nun privatwirtschaftlich oder hoheitlich, muss somit insb dem Gleichheitssatz entsprechen.

b) Rechtsqualität des Förderprogramms

Vor der gleichheitsrechtlichen Prüfung ist auf die Rechtsqualität des derzeitigen und des zukünftig zu ändernden Förderungsprogramms einzugehen, da sich daraus der Weg für allfällige Rechtsschutzverfahren ergibt. Dabei ist davon auszugehen, dass auch das geänderte Förderprogramm weiterhin auf **privatwirtschaftlicher Weise**, also durch den Abschluss von Förderungsvereinbarungen,⁹ vollzogen wird.

Der VfGH qualifiziert nicht im BGBl bzw LGBl kundgemachte Förderungsrichtlinien regelmäßig nicht als (Rechts-)Verordnungen, soweit diese lediglich die Voraussetzungen und die inhaltliche Ausgestaltung von Förderungsvereinbarungen, sohin die Ausgestaltung zivilrechtlicher Verträge regeln.¹⁰ Derartige Richtlinien entfalten ihre Wirkung erst über die mit den Förderungswerbern abzuschließenden privatrechtlichen Förderungsverträge, sie wirken also wie eine Vertragsschablone.¹¹ Dies trifft auf das gegenständliche und wohl auch auf das zukünftige Förderprogramm zu. Beide sind daher der **schlichten Privatwirtschaftsverwaltung** zuzuordnen. Daraus ergibt sich, dass potentielle Kläger den Zivilrechtsweg beschreiten müssen. Einschlägig wären etwa Klagen nach § 1 UWG (s dazu Pkt III.2.), deren Erfolg va davon abhängt, ob ein Verstoß der Förderung gegen den Gleichheitssatz begründet werden kann.

⁶ S etwa VfSlg 2956/1956; 5727/1968.

⁷ *Pöschl*, § 14 Gleichheitsrechte, in Merten/Papier (Hrsg), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Band VII/1² (2014) Rz 32.

⁸ S nur *Berka et al*, Grundrechte² (2019) 143 f.

⁹ S dazu Pkt 7 (3) des derzeitigen Förderprogramms (FN 1).

¹⁰ VfSlg 15.430/1999; 20.199/2017.

¹¹ VfGH 11.6.2018, V 98/2017; OGH 29.3.1994, 1 Ob 27/94; 26.1.2000, 7 Ob 187/99x. S dazu auch *Eisenberger/Holzmann*, Rechtsqualität der COVID-19-Förderungsrichtlinien und Rechtsschutzmöglichkeiten bei verweigerter Förderungsvergabe, RdW 2022, 170 (171 f).

c) Gleichheitsrechtliche Beurteilung

aa) Maßstab

Wie erwähnt gilt der Gleichheitssatz auch für die Privatwirtschaftsverwaltung. Genauer betrachtet erstreckt sich die Fiskalgeltung sowohl auf die konkrete Vergabe von Förderungen (im Wege von zivilrechtlichen Subventionsvereinbarungen) als auch auf den Erlass des Förderprogramms selbst.

Die erste Konstellation betreffend steht potentiellen Förderwerber ein gerichtlich durchsetzbarer Anspruch darauf zu, dass ihnen Förderungen in gleichheitskonformer Weise und nach sachlichen Kriterien ebenso wie anderen Förderungswerbern gewährt werden.¹² Folglich ist die öffentliche Hand, die sich (oder ein von ihr zu diesem Zweck gegründetes Unternehmen) in einem Selbstbindungsgesetz oder einer Richtlinie zur Leistung unter bestimmten Voraussetzungen verpflichtet hat, angehalten, diese Leistung gegenüber jedermann, der diese Voraussetzungen erfüllt, zu erbringen.¹³ Der Gleichheitssatz schützt Anspruchswerber daher vor einer **willkürlichen Fördervergabe**.¹⁴ Im Fall der willkürlichen Verweigerung der Subvention steht dem benachteiligten Anspruchswerber (auch) ein direkter Leistungsanspruch zu.¹⁵ Ein allfälliger Ausschluss subjektiver Recht im Selbstbindungsgesetz oder in der Förderrichtlinie steht der gerichtlichen Durchsetzung des Anspruchs auf Gleichbehandlung nicht entgegen.¹⁶

Was die zweite (hier interessierende) Konstellation betrifft muss nach der Rechtsprechung die **Festlegung des Förderungszwecks** selbst und die nach dieser Zielsetzung erfolgte **Eingrenzung des Berechtigtenkreises** in den Förderungsrichtlinien dem Sachlichkeitsgebot entsprechen.¹⁷ Da jede Förderung notwendigerweise zwischen Personengruppen unterscheidet, müssen daher entweder schon augenscheinliche wesentliche Unterschiede im Tatsächlichen vorliegen oder muss die Subvention sonstwie¹⁸ sachlich rechtfertigbar sein. Ein klagbarer Anspruch gegen die Gebietskörperschaft entsteht daher auch in Fällen, in denen der

¹² MwN VfSlg 20.397/2020.

¹³ OGH 23.5.2018, 3 Ob 83/18d.

¹⁴ S auch mwN *Egger/Neuser*, Verweigerung von Förderungen: Höchstgerichtliche Präzisierungen, BRZ 2019, 43 (47).

¹⁵ OGH 23.5.2018 3 Ob 83/18d.

¹⁶ Grundlegend: OGH 24.2.2003, 1 Ob 272/02k. Derartige Ausschlüsse von subjektiven Rechten dienen nach Ansicht des Gerichtshofs dazu, „eine Entblößung des jeweiligen Selbstbindungsgesetzes als Verletzung der Kompetenzartikel des Bundes-Verfassungsgesetzes zu vermeiden.“

¹⁷ MwN OGH 16.9.2020, 6 Ob 162/20x.

¹⁸ Vgl dazu *Pöschl*, Gleichheitsrechte Rz 45, wonach eine Ungleichbehandlung (zB im Rahmen eines Kontingentsystems) auch durch externe Ziele gerechtfertigt werden kann. Eine sachliche Rechtfertigung könnte auch darin liegen, dass die öffentlichen Mittel erschöpft sind (OGH 23.5.2018, 3 Ob 83/18d).

Anspruchswerber die Voraussetzungen der Förderrichtlinie zwar nicht erfüllt, die Nichtgewährung aber wegen Unsachlichkeit der Förderkriterien den Gleichheitssatz verletzen würde.¹⁹

Grundsätzlich ist allerdings gerade bei der Definition von Förderziele und -kriterien bzw des Berechtigtenkreises von einem **weiten rechtspolitischen Gestaltungsspielraum** des Gesetzgebers und der Verwaltung auszugehen.²⁰ MaW: Dem Beihilfengeber steht eine Einschätzungsprärogative zu. Diesem ist es auch – vor dem Hintergrund begrenzter Haushaltsmittel – unbenommen, einen bestimmten Personenkreis oder eine Region zu priorisieren. Dabei ist es zulässig, auf eine Durchschnittsbetrachtung abzustellen: Daher können etwa Härtefälle in Kauf genommen werden, wenn nur insgesamt eine sachliche Regelung vorliegt.²¹

Sodann ist darauf hinzuweisen, dass einzelne Förderprogramme nicht isoliert betrachtet werden dürfen, sondern in den Gesamtzusammenhang der Finanzbeziehungen zwischen Land und politischen Bezirken gestellt werden müssen.²² Dies ist eine komplexe Aufgabe, die notwendigerweise nur eine gerichtliche Grobprüfung erlaubt. Daraus folgt, dass sich eine allfällige gerichtliche Kontrolle von Förderprogrammen auf eine **Vertretbarkeitskontrolle** zurückziehen hat. Nur solche Subventionen, die ganz offenkundig willkürlich bzw unsachlich sind, können daher gerichtlich aufgegriffen werden.

bb) Sachlichkeit des geplanten Förderprogramms

Die Prüfung der Sachlichkeit des geplanten Förderprogramms ist in zwei Schritten vorzunehmen: Zunächst sind die objektiven Gründe, die für eine **Sonderförderung** des politischen Bezirk Reuttes sprechen, in den Blick zu nehmen. Die Vergleichsgruppe bilden dabei notwendigerweise andere Tiroler Bezirke. Sodann sind die **Förderziele** auf ihre Qualität als legitime öffentliche Interessen und die **Förderinstrumente** in Bezug auf ihre Geeignetheit zur Zielerreichung zu prüfen. Abschließend ist der **Kreis der Förderempfänger** in den Blick zu nehmen.

¹⁹ OGH 16.9.2020, 6 Ob 162/20x; OGH 12.3.1996, 4 Ob 1529/96.

²⁰ Insb OGH 16.9.2020, 6 Ob 162/20x; ferner etwa VfSlg 18.638/2008; 18.883/2009; 19.105/2010; 19.261/2010; 20.199/2017.

²¹ MwN VfSlg 20.199/2017.

²² S etwa VfGH 13.12.2022, G 174/2022, wonach bei der Grundrechtsprüfung die Gesamtheit der (nationalen und übernationalen) Förderungen zu berücksichtigen sind (dazu *Müller*, Das Erkenntnis des VfGH über das zinslose Kreditmoratorium für [Klein-]Kreditverträge, ÖZW 2023, 136 [141 f]).

- Geographische Einschränkung des Förderprogramms

Als wesentlichen Grund für das vorliegende Förderprogramm wird die Abgelegenheit des gesamten Bezirks, mithin die besondere geographische Lage mit einer besseren Anbindung an den Südalpenraum als an das Bundesland Tirol, genannt. Es gibt jahresdurchgängig nur eine Verkehrsrouten, um aus dem Bezirk Reutte in den Zentralraum zu kommen, welche zudem oftmals massiv überlastet ist. Daraus folgt eine **schwere Erreichbarkeit** der Landeshauptstadt mit ihren Einrichtungen (Gerichte, Landeskrankenhaus, Landhaus) und Bildungs- und Kulturangeboten.

Damit in Zusammenhang steht eine der **schwächsten Bevölkerungsentwicklungen** in Tirol und damit verbundene Schwierigkeiten der regionalen Wirtschaft: In der Entwicklungsdynamik liegt die Region unter dem Tiroler Durchschnitt, was sich in einem geringeren Zuwachs an Wohnbevölkerung und Erwerbstätigen niederschlägt.²³ Es herrscht generell Arbeitskräftemangel, manche Branchen leiden unter fehlenden Absatzmärkten und Entwicklungsmöglichkeiten.

Diese geographischen, bevölkerungs- und wirtschaftspolitische Gründe stellen wesentliche Unterschiede im Tatsächlichen gegenüber den meisten anderen Tiroler Bezirken dar. Allein Osttirol ist in ähnlicher Weise vom restlichen Tirol abgeschnitten, schwer erreichbar und weist ebenfalls bevölkerungspolitische Defizite auf.²⁴

Zwar würde die vergleichbare Situation von Reutte und Osttirol eine Sonderförderung für beide Bezirke rechtfertigen. Dass dies derzeit nur für den Bezirk Reutte geplant ist, wirft aber kein gleichheitsrechtliches Problem auf, da dem Land wie erwähnt ein **weiter Gestaltungsspielraum** bei der Festlegung von Förderzielen und Förderberechtigten zugewiesen ist. Es ist dem Land unbenommen, unterschiedliche finanzielle Förderinstrumente für unterschiedliche Regionen zu wählen, soweit nur insgesamt ein angemessenes Gleichgewicht gewahrt wird. IdZ ist auf zweierlei zu verweisen: Erstens darauf, dass es sich bei dem geplanten Regionalwährungsgutscheinsystem um ein **Pilotprojekt** handelt, dessen Effektivität sich erst erweisen muss. Derartige „sandboxes“ sind aus gleichheitsrechtlicher Sicht nicht grundsätzlich zu beanstanden²⁵ und es ist sachlich rechtfertigbar, neue Instrumente zunächst regional begrenzt zu erproben. Zweitens ist das Förderprogramm hinsichtlich des

²³ <https://www.tirol.gv.at/statistik-budget/statistik/regionsprofile/nuts-3/ausserfern/> (1.2.2024).

²⁴ Vgl. *BMLFRW*, LAG Regionsmanagement Osttirol (Stand 25.8.2023); abrufbar unter <https://www.ama.at/getattachment/e7a3869c-da62-4cc6-9c7d-d5f847adbda3/LAG-Osttirol.pdf> (1.2.2024).

²⁵ S etwa hinsichtlich des FinTech-Bereichs: *Schock*, Die Regulatory Sandbox und das Verfassungsrecht, *ecolex* 2021, 367 ff.

Förderumfangs deutlich begrenzt (€ 2,5 bis 3 Mio pro Jahr) und zeitlich befristet, da nach zehn Jahren eine Evaluierung des Förderziels stattzufinden hat. Drittens gibt es (daher) keine Anhaltspunkte für das Entstehen eines **offenkundigen finanziellen Ungleichgewichts in der Regionalförderung**, sollte das Förderprogramm umgesetzt werden.

- Förderziele und -instrumente

Das geplante Förderprogramm verfolgt **typische regionalwirtschaftliche Ziele**, insb die Stärkung von KMU außerhalb des Tourismus, da die Region Reutte durch kleinstrukturierte Betriebe geprägt ist. Es handelt sich dabei zweifelsohne um legitime öffentliche Interessen.

Wesentliches **Instrument** des geplanten Förderprogramms sind vom Land finanzierte Regionalwährungsgutscheine, die nur in jenen Geschäften eingelöst werden können, die Mitglieder eines Vereins für Außerferner Wirtschaftsbetriebe sind.²⁶ Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Regionalwährungsgutscheine nur innerhalb des politischen Bezirks Reutte zirkulieren. Sodann wird dadurch eine indirekte und marktkonforme Wirtschaftsförderung ermöglicht, da nicht das Land, sondern private Subventionsempfänger über die Verteilung der Regionalwährungsgutscheine auf die Wirtschaftsbetriebe entscheiden. Es ist nicht zu bezweifeln, dass derartige Systeme die lokale bzw regionale Wirtschaft befördern können. Dies gilt insb dann, wenn sie nicht nur lokal, sondern regional (von über 10.000 Personen) eingesetzt werden.²⁷

Es ist daher davon auszugehen, dass die geplante Sonderförderung einen nachhaltig positiven Effekt auf die Regionalwirtschaft, insb auf KMU, entfalten wird. Somit ist die Geeignetheit des Förderinstruments zur Erreichung des Förderziels zu bejahen.

- Förderempfänger

Der Kreis der Anspruchsberechtigten stellt nach den vorliegenden Informationen auf Haushalte ab, wobei zwischen der Anzahl der einem Haushalt zugehörigen Personen differenziert wird. Die Wirtschaftsbetriebe im Bezirk Reutte sind nicht direkt Subventionsempfänger. Voraussetzung für den Handel mit Regionalwährungsgutscheinen ist allerdings die Aufnahme in einen Verein von Mitgliedsbetrieben. Diesbezüglich ist aus gleichheitsrechtlicher Sicht

²⁶ S dazu Pkt I.1.

²⁷ S etwa *Berdaguer*, Regionalwährungen stärken lokale Betriebe, orf.at (15.3.2023), abrufbar unter <https://tirol.orf.at/stories/3198721/> (1.2.2024); *Frießnegger*, RFG 2012, 136 ff; *Schubert*, Regionalwährungen – welches Geld außer dem Euro in Österreich noch im Umlauf ist, Österreichischer Gemeindebund (29.11.2022), abrufbar unter: <https://gemeindebund.at/regionalwahrungen-welches-geld-ausser-dem-euro-in-oesterreich-noch-im-umlauf-ist/> (2.2.2024).

darauf hinzuweisen, dass die Statuten die **Vereinsmitgliedschaft** nur aus objektiven Gründen (zB Fälschung von Gutscheinen) beschränken dürfen.

Ein **Abstellen auf Haushalte** ist im Subventionswesen gleichermaßen üblich und zulässig. Ebenso wenig problematisch ist das Kriterium eines **Hauptwohnsitzes** im Bezirk Reutte: Es ist davon auszugehen, dass Personen mit Hauptwohnsitz im Bezirk Reutte eher und öfter von Regionalwährungsgutscheinen Gebrauch machen werden, als Personen, die bloß einen Neben- oder Freizeitwohnsitz aufweisen. In diesem Sinne hat etwa OGH 16.9.2020, 6 Ob 162/20x am Hauptwohnsitzerfordernis einer Gemeindeförderung keinen Anstoß genommen, jedoch die Vorgabe eines längeren Aufenthalts für nicht gleichheitskonform beurteilt. Derart überschießende Kriterien sind den vorliegenden Planungen aber nicht zu entnehmen.

d) Ergebnis

Somit kann auf Frage 1 geantwortet werden: Der Ausweitung des bestehenden Regionalwirtschaftsprogramms auf den gesamten Bezirk Reutte und der Aufnahme einer neuen Förderschiene stehen keine gleichheitsrechtlichen Bedenken entgegen.

III. Ansprüche Dritter auf Förderung?

1. Kein Anspruch auf Regionalwirtschaftsprogramme

Ein Rechtsanspruch auf ein Regionalwirtschaftsprogramm existiert nicht. Wie erwähnt ist der einzige gangbare Weg, einen solchen Anspruch zu begründen, eine Verletzung des Gleichheitssatzes durch den Fördergeber. **Schon im Ansatz ausgeschlossen ist es, dass sich Regionen aus anderen Mitgliedstaaten der EU oder aus anderen österreichischen Bundesländern auf eine solche Verletzung berufen können**, da keine rechtliche Anspruchsgrundlage für Ansprüche auf bundesland- oder grenzüberschreitende Subventionen existiert (s auch unten Pkt 2).

Im Übrigen liegt eine Verletzung des Gleichheitssatzes wie dargestellt nicht vor. Nach dem Vorgegangenen ist es daher praktisch ausgeschlossen, dass (natürliche oder juristische) Personen außerhalb des Bezirks Reutte mit Erfolg gegen das geplante Förderprogramm gerichtlich vorgehen können.

2. Klagsbefugnis von Regionen, Bezirken, Gemeinden, Unternehmen

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die **Aktivlegitimation** für allfällige zivilrechtliche Rechtswege beschränkt ist. Zunächst ist es schon im Ansatz ausgeschlossen, dass weisungsgebundene Bezirksverwaltungsbehörden zivilgerichtlich gegen

das Sonderförderprogramm der Landesregierung vorgehen. Ihnen steht ebensowenig wie anderen Bundesländern oder Bezirken anderer Bundesländer eine zivilrechtliche Klagsbefugnis zu. Dies gilt auch für Tiroler Gemeinden außerhalb des Bezirks Reutte: Der in Bezug auf rechtswidrige Subventionierung einschlägige § 1 UWG begrenzt die Klagsbefugnis (Unterlassung, Schadenersatz bzw Leistung) auf (konkurrierende) Unternehmer bzw Interessensvertretungen,²⁸ womit Klagen von Gemeinden (ebenso wie von anderen Regionen der EU oder von anderen Bundesländern) schon im Ansatz ausscheiden.

Somit kommen nur **Unternehmen** aus anderen Tiroler Bezirken als Kläger in Frage. Diese können sich aber auf nicht erfolgreich auf einen Kontrahierungszwang bzw einen Leistungsanspruch berufen, da dies eine Verletzung des Gleichheitssatzes voraussetzt.²⁹ Eine solche liegt wie gezeigt nicht vor. Daher wäre zwar § 1^oUWG eine grundsätzlich geeignete Rechtsgrundlage für Unternehmen aus anderen Bezirken, um gegen die Gewährung einer Subvention durch das Land vorzugehen.³⁰ Eine entsprechende Klage müsste aber mangels Rechtswidrigkeit der Subventionsvergabe erfolglos bleiben.

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden: Ansprüche Dritter auf Leistung oder Schadenersatz entstehen nicht.

Auf Frage 2 bis 4 ist daher zu antworten: **Andere Regionen in Tirol, Österreich oder der EU können keinen Anspruch auf ein vergleichbares Regionalwirtschaftsprogramm bzw auf Einführung vom Land finanzierter Regionalwährungsgutscheine geltend machen, da es ihnen an der Anspruchsgrundlage und der Klagsbefugnis fehlt. Dasselbe gilt für Gemeinden. Hinsichtlich der für eine positive Konkurrentenklage nach § 1 UWG grundsätzlich in Frage kommenden Unternehmen fehlt es an einer Verletzung des Gleichheitssatzes.**

IV. Worst Case: Zivil- und strafrechtliche Konsequenzen

Frage 5 und 6 betreffen den nach dem Vorangegangenen auszuschließenden „worst case“. Dennoch sollen mögliche zivil- und strafrechtliche Konsequenzen dargestellt werden. Diesen Ausführungen ist voranzustellen, dass der Autor der vorliegenden Stellungnahme keine

²⁸ §§ 14 und 16 UWG. S dazu insb *Kodek/Leupold* in *Wiebe/Kodek* (Hrsg), UWG² § 14 (Stand 22.5.2021, rdb.at) Rz 89 ff.

²⁹ S nur OGH 26.11.2019 4 Ob 207/19y: „Liegt eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots vor und wird ein Wirtschaftsteilnehmer durch eine Leistungsverweigerung unsachlich benachteiligt, so kann dies zu einem Kontrahierungszwang führen.“

³⁰ *Heidinger/Handig/Wiebe/Frauenberger/Burgstaller* in *Wiebe/Kodek* (Hrsg), UWG² § 1 (Stand 22.5.2021, rdb.at) Rz 403 ff.

Lehrbefugnis im Zivil- und Strafrecht innehat, weshalb nur ein grober Rahmen gezeichnet werden kann.

Aus **zivilrechtlicher Sicht** könnte eine Klage eines Unternehmens außerhalb des Bezirks Reutte nach § 1 UWG auf **Unterlassung** lauten. Diese Klage würde – abgesehen von dem Umstand, dass sie praktisch aussichtslos ist – durch den Umstand erschwert, dass es sich um eine indirekte Förderung handelt, womit die Passivlegitimation fraglich ist. Denkbar wäre, dass sich die Klage gegen einzelne oder mehrere Unternehmen in Reutte richtet. Eine erfolgreiche Unterlassungsklage hätte wohl zur Folge, dass die Wirtschaftsbetriebe in Reutte die Annahme der Regionalwährungsgutscheine verweigern müssten (Beklagter könnte auch der zu gründende Verein sein). Indirekt wäre damit der Förderung des Landes die Grundlage entzogen. Denkbar wäre meiner Ansicht nach auch eine Klage direkt gegen das Land, die sich auf die Unterlassung der Förderungsvergabe bezieht.³¹

Sodann könnte ein Förderwerber auf **Abschluss eines Fördervertrags oder direkt auf Leistung** klagen. Auch hier stellt sich die Frage nach der Passivlegitimation: Anspruchsgegner müsste das Land sein. Der Anspruch müsste darauf lauten, dass das Land der Gemeinde, in dem das Unternehmen ansässig ist, eine Förderung zukommen lässt, die diese dann in Form von Regionalwährungsgutscheinen verteilt. Dies wird sich aber kaum als praktikabel erweisen. Hinzu kommt, dass die Feststellung der Höhe der Förderung, die dem klagenden Unternehmer zukommen müsste, wegen ihrem indirekten Charakter kaum möglich sein wird. Ein direkter Leistungsanspruch dürfte sich daher nach meiner Ansicht kaum verwirklichen lassen.

Dasselbe gilt für einen möglichen **Schadenersatzanspruch**, der ua auch den entgangenen Gewinn umfassen kann.³² Die Feststellung der Schadenshöhe dürfte sich als außerordentlich schwierig erweisen.

Aus **strafrechtlicher Sicht** wäre an einen Amtsmissbrauch gem § 302 StGB zu denken. Die Strafbestimmung ist aber auf die nicht-hoheitliche Verwaltung und deren Vorbereitungsakte unanwendbar.³³

³¹ Eine Klage könnte sich auch an die Gemeinden im Bezirk Reutte in Bezug auf die Unterlassung der Ausgabe von Regionalwährungsgutscheinen richten.

³² *Egger/Neuser*, BRZ 2019, 51.

³³ *Nordmeyer* in Höpfel/Ratz (Hrsg) WK² StGB § 302 (Stand 1.11.2019, rdb.at) Rz 73 und 99; OGH 9.4.2015, 17 Os 45/14t: „Der Tatbestand des § 302 StGB erfasst nur Organhandeln im Rahmen der Hoheitsverwaltung (, in Vollziehung der Gesetze“; RIS-Justiz RS0096211, RS0105870).“

V. Ergebnis

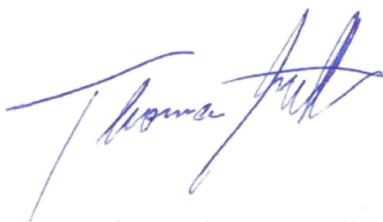
Der Ausweitung des bestehenden Regionalwirtschaftsprogramms auf den gesamten Bezirk Reutte und der Aufnahme einer neuen Förderschiene in Form von Regionalwährungsgutscheinen an Haushalte stehen keine verfassungs- oder verwaltungsrechtlichen Bedenken entgegen. Insb steht die geplante Förderung mit dem Gleichheitssatz im Einklang.

Andere Regionen in Tirol/Österreich/EU können keinen Anspruch dahingehend geltend machen, dass für sie ein Regionalwirtschaftsprogramm derselben oder ähnlicher Art erlassen wird. Insb fehlt es an einer Rechtsgrundlage für einen Anspruch auf Finanzierung eines Regionalwährungsgutscheinsystems durch das Land Tirol.

Als potentielle Kläger nach § 1 UWG kommen nur Unternehmen aus anderen Tiroler Bezirken in Frage. Derartigen Klagen wäre aber schon mangels Verletzung des Gleichheitssatzes kein Erfolg beschieden.

Es ist daher auszuschließen, dass mit der tatsächlichen Umsetzung des geplanten Förderprogramms straf- oder zivilrechtliche Konsequenzen verbunden sind.

Innsbruck, am 22.3.2024



Univ.-Prof. Dr. Thomas Müller, LL.M.