SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PHILIPPE LÉGER

vom 30. Januar 2003 [1]

1. Nach österreichischem Recht können die Bundesländer für den Erwerb von Grundeigentum eine Regelung der behördlichen Kontrolle schaffen. In den Urteilen vom 1. Juni 1999 in der Rechtssache Konle [2] und vom 5. März 2002 in den Rechtssachen Reisch u. a. [3] hatte der Gerichtshof Regelungen für den Grunderwerb zu beurteilen, die die Länder Tirol und Salzburg erlassen hatten.

2. In der vorliegenden Rechtssache ist der Gerichtshof vom Landesgericht Feldkirch (Österreich) angerufen worden, das wissen möchte, ob die von dem Land Vorarlberg erlassene Regelung für den Erwerb von Grundeigentum mit dem freien Kapitalverkehr vereinbar ist. Das vorlegende Gericht möchte weiter wissen, wie sich eine in dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 2. Mai 1992 [4] enthaltene Stillhalteklausel auf die genannte Regelung auswirkt.

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — Rechtssache C-302/97 (Slg. 1999, I-3099).

3 — Verbundene Rechtssachen C-515/99, C-519/99 bis C-524/99 und C-526/99 bis C-540/99 (Slg. 2002, I-2157).

4 — ABl. 1994, L 1, S. 3 (im Folgenden: EWR-Abkommen).

I — Rechtlicher Rahmen

A — *Gemeinschaftsrecht*

3. Artikel 73b EG-Vertrag (jetzt Artikel 56 EG) lautet:

„(1) Im Rahmen der Bestimmungen dieses Kapitels sind alle Beschränkungen des Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern verboten.

(2) Im Rahmen der Bestimmungen dieses Kapitels sind alle Beschränkungen des Zahlungsverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern verboten."

4. Nach Artikel 73d Absatz 1 EG-Vertrag (jetzt Artikel 58 Absatz 1 EG) berührt Artikel 73b EG-Vertrag nicht das Recht der Mitgliedstaaten, u. a. die unerlässlichen

Maßnahmen zu treffen, um Zuwiderhandlungen gegen innerstaatliche Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu verhindern, oder Maßnahmen zu ergreifen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit gerechtfertigt sind. Gemäß Artikel 73d Absatz 3 EG-Vertrag dürfen diese Maßnahmen allerdings weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des freien Kapitalverkehrs darstellen.

5. In Anhang XII Nummer 1 Buchstabe e des EWR-Abkommens heißt es:

„Unbeschadet des Rechts der EFTA-Staaten, Vorschriften zu erlassen, die mit dem Abkommen vereinbar sind, insbesondere Vorschriften zur Regelung des Erwerbs von Zweitwohnsitzen, welche in ihrer Wirkung den in der Gemeinschaft nach Artikel 6 Absatz 4 der Richtlinie [88/361/EWG des Rates vom 24. Juni 1988 zur Durchführung von Artikel 67 des Vertrages [5]] aufrechterhaltenen Rechtsvorschriften entsprechen, behandeln die EFTA-Staaten neue und bestehende Investitionen von Unternehmen oder Staatsangehörigen der EG-Mitgliedstaaten oder anderer EFTA-Länder während der Übergangszeit nicht weniger günstig als aufgrund der zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Abkommens bestehenden Rechtsvorschriften."

5 — ABl. L 178, S. 5.

6. Die Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Österreich, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge [6] bestimmt in Artikel 70:

„Abweichend von den Verpflichtungen im Rahmen der die Europäische Union begründenden Verträge kann die Republik Österreich ihre bestehenden Rechtsvorschriften betreffend Zweitwohnungen während eines Zeitraumes von fünf Jahren ab dem Beitritt beibehalten."

B — *Nationales Recht*

7. Nach dem Vorarlberger Grundverkehrsgesetz vom 23. September 1993 in geänderter Fassung [7] bedarf grundsätzlich jeder Grundstückskauf der grundverkehrsbehördlichen Genehmigung [8]. Wird diese versagt, so kann die Eigentumseintragung im Grundbuch, durch die das Eigentum am Kaufgrundstück entsteht, nicht vorgenommen werden. Der Kauf ist damit von Gesetzes wegen ungültig [9].

6 — ABl. 1994, C 241, S. 21 (im Folgenden: Beitrittsakte).

7 — LGBl. 1993/61 mit Änderungen in LGBl. 1995/11, 1996/9 und 1997/85 (im Folgenden: VGVG).

8 — Vorlagebeschluss (S. 4).

9 — Vorlagebeschluss (S. 5).

8. Das VGVG unterscheidet zwischen unbebauten Grundstücken und bebauten Grundstücken.

9. Für unbebaute Grundstücke bestimmt § 8 VGVG:

„(3) Rechtserwerbe an unbebauten Grundstücken, ausgenommen zu Ferienzwecken, sind zu genehmigen, wenn...

b) der Erwerber glaubhaft macht, dass innerhalb angemessener Frist das Grundstück einer dem Flächenwidmungsplan entsprechenden Nutzung zugeführt oder zur Erfüllung öffentlicher, gemeinnütziger oder kultureller Aufgaben benötigt wird. Hiebei ist ein Bedarf des Bewerbers zu berücksichtigen."

10. Diese Regelung des § 8 Absatz 3 Buchstabe b VGVG entstammt einer Gesetzesänderung im Jahr 1997 und ist zum 1. Januar 1998 in Kraft getreten. Die Änderung erfolgte, nachdem der Verfassungsgerichtshof im Jahr 1996 die vorher geltende Bestimmung aufgehoben hatte [10].

11. Für bebaute Grundstücke sieht § 7 VGVG eine Ausnahme von dem Erfordernis der grundverkehrsbehördlichen Genehmigung vor, wenn der Erwerber eine Erklärung abgibt, dass das Grundstück bebaut ist, dass der Erwerb nicht zu Ferienzwecken erfolgt und dass er österreichischer Staatsbürger ist oder eine der Voraussetzungen des § 3 erfüllt.

12. Nach § 3 VGVG sind Erwerber, die nicht die österreichische Staatsangehörigkeit besitzen, aber Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats sind, österreichischen Erwerbern gleichgestellt, wenn sie eine der Grundfreiheiten der Europäischen Union ausüben [11].

II — Ausgangssachverhalt und -verfahren

13. Frau Doris Salzmann, österreichische Staatsbürgerin mit Wohnsitz in Fußach (Österreich), kaufte von Herrn Walter Schneider, ebenfalls österreichischer

10 — Vorlagebeschluss (S. 7).
11 — Vorlagebeschluss (S. 6).

Staatsbürger und in Fußach wohnhaft, ein unbebautes Baugrundstück in der Gemeinde Fußach. Sie stellte keinen Genehmigungsantrag nach § 8 VGVG.

14. Am 9. November 1998 beantragte Frau Salzmann beim Bezirksgericht Bregenz (Österreich) die Eintragung ihres Eigentums an dem Grundstück in das Grundbuch. Sie legte dabei lediglich die für bebaute Grundstücke vorgeschriebene Erklärung vor, dass sie das erworbene Grundstück nicht zur Errichtung einer Ferienwohnung nutzen werde. Sie machte geltend, dass das Genehmigungsverfahren den gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen der Republik Österreich zuwiderlaufe und dass die Abgabe einer vorherigen Erklärung für die Grundbucheintragung ausreichen müsse.

15. Mit Entscheidung vom 16. November 1998 lehnte das Bezirksgericht Bregenz den Antrag mit der Begründung ab, dass die erforderliche grundverkehrsbehördliche Genehmigung fehle.

16. Am 18. November 1998 brachte die Antragstellerin gegen diese Entscheidung einen Rekurs an das Landesgericht Feldkirch ein [12].

17. Mit Beschluss vom 29. Dezember 1998 legte das Bezirksgericht Bregenz dem Gerichtshof in der Rechtssache C-178/99 mehrere Fragen zur Vorabentscheidung vor. Mit Urteil vom 14. Juni 2001 in der Rechtssache C-178/99 [13] stellte der Gerichtshof fest, dass er für die Beantwortung dieser Fragen nicht zuständig sei, da das Bezirksgericht Bregenz im Ausgangsfall eine Tätigkeit mit verwaltendem Charakter ausgeübt habe. Auf dieses Urteil hin hat das Bezirksgericht Bregenz den Rekurs an das Landesgericht Feldkirch abgegeben.

III — Vorlagefragen

18. Das Landesgericht Feldkirch hat das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof drei Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt, die mit den Vorlagefragen in der Rechtssache C-178/99 nahezu identisch sind. Es hat folgende Fragen vorgelegt:

1. Können sich Bürger eines Mitgliedstaats der Europäischen Union für einen innerstaatlichen Vorgang auf die Kapitalverkehrsfreiheit berufen, wenn das nationale Recht das Verbot der Inländerdiskriminierung vorsieht, andererseits aber Unionsbürgern die Kapitalverkehrsfreiheit nicht ausdrücklich im nationalen Gesetz garantiert?

2. Ist es mit der Kapitalverkehrsfreiheit vereinbar, dass für den Erwerb eines

12 — Vorlagebeschluss (S. 4).

13 — Rechtssache Salzmann (Slg. 2001, I-4421).

unbebauten Baugrundstücks eine konstitutive grundverkehrsbehördliche Genehmigung erforderlich ist?

3. Welche Wirkung hat die Stillhalteklausel des Anhangs XII Nummer 1 Buchstabe e zum EWR-Abkommen auf ihrer Art nach völlig neue Arten von grundverkehrsrechtlichen Genehmigungstatbeständen, die erst nach der am 2. Mai 1992 stattgefundenen Unterzeichnung des EWR-Abkommens neu geschaffen wurden?

IV — Rechtliche Würdigung

A — *Zur Zulässigkeit*

19. Es ist zunächst darauf hinzuweisen, dass gegen die Zuständigkeit des Gerichtshofes für die Beantwortung der Vorlagefragen des Landesgerichts Feldkirch keine Bedenken zu bestehen scheinen. Seine Zuständigkeit wird auch von den Verfahrensbeteiligten nicht bestritten. Anders als das Bezirksgericht Bregenz in der Rechtssache C-178/99 ist das Landesgericht Feldkirch mit einem Rechtsstreit befasst und muss über ihn in einem Verfahren, das durch eine Entscheidung mit Rechtsprechungscharakter abzuschließen ist, als nationales Gericht letztinstanzlich urteilen [14].

20. Dennoch stellt sich die Frage, ob das eingereichte Vorabentscheidungsersuchen zulässig ist, unter einem anderen Gesichtspunkt. In ihren schriftlichen Stellungnahmen zur ersten Vorlagefrage haben die Kommission der Europäischen Gemeinschaften [15] und die österreichische Regierung [16] geltend gemacht, dass der Ausgangsrechtsstreit nicht unter das Gemeinschaftsrecht falle, so dass dessen Auslegung nicht erforderlich sei. Sie tragen vor, dass dieser Rechtsstreit in allen seinen Elementen auf denselben Mitgliedstaat beschränkt sei und dass Artikel 73b EG-Vertrag in einem solchen Fall nicht anwendbar sei. Dies folge sowohl aus dem Wortlaut dieses Artikels als auch aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes, wonach die Grundfreiheiten für rein innerstaatliche Sachverhalte nicht gälten.

21. Die EFTA-Überwachungsbehörde hält das Vorabentscheidungsersuchen im Licht der Auffassung, die der Gerichtshof in seinen Urteilen vom 6. Juni 2000 in der Rechtssache Angonese [17] und vom 5. Dezember 2000 in der Rechtssache Guimont [18] eingenommen habe, zwar für zulässig, aber teilt die Ansicht der Kommission und der österreichischen Regierung, dass der Ausgangsrechtsstreit nicht unter Artikel 73b EG-Vertrag falle [19].

14 — Vorlagebeschluss (S. 2).
15 — Randnrn. 11 bis 17.
16 — Seiten 1 bis 4.
17 — Rechtssache C-281/98 (Slg. 2000, I-4139).
18 — Rechtssache C-448/98 (Slg. 2000, I-10663).
19 — Schriftliche Erklärung (Randnrn. 17 bis 23).

22. Meiner Auffassung nach lässt sich die Zulässigkeit des vorliegenden Vorabentscheidungsersuchens aus dem Urteil Reisch u. a. herleiten, das vor der mündlichen Verhandlung im vorliegenden Verfahren und unter rechtlichen und tatsächlichen Umständen ergangen ist, die denen des Ausgangsverfahrens stark ähneln.

23. Wie oben (in Nummer 1) erwähnt, ging es im Urteil Reisch u. a. um die Vereinbarkeit der Grunderwerbsregelung des Landes Salzburg mit dem freien Kapitalverkehr. Nach dieser Regelung war die Veräußerung eines Baugrundstücks unter Abgabe einer bestimmten Erklärung vorher anzuzeigen und bedurfte in bestimmten Fällen der Genehmigung. Einer der Verfahrensbeteiligten rügte die Unzulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens mit der Begründung, dass der Ausgangsrechtsstreit rein innerstaatlichen Charakter habe, weil er den Erwerb eines in Österreich gelegenen Grundstücks durch eine österreichische Gesellschaft betraf.

24. Dazu stellte der Gerichtshof zunächst fest, dass das Ausgangsverfahren mit keinem Element über die Grenzen eines einzigen Mitgliedstaats hinausweise[20]. Er führte weiter aus, dass eine nationale Regelung wie die des Landes Salzburg, die unterschiedslos auf österreichische Staatsangehörige und Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft anwendbar sei, im Allgemeinen nur dann Vertragsbestimmungen über die Grundfreiheiten betreffen könne, wenn sie auf Sachlagen anwendbar sei, die eine Verbindung zum innergemeinschaftlichen Handel aufwiesen[21].

25. Der Gerichtshof hat sodann dargelegt, dass diese Erwägungen indessen nicht zur Folge hätten, dass die Fragen des vorlegenden Gerichts von ihm nicht zu beantworten wären. Er hat daran erinnert, dass es nach ständiger Rechtsprechung allein den nationalen Gerichten, bei denen der Rechtsstreit anhängig ist und die die Verantwortung für die zu treffende gerichtliche Entscheidung tragen, obliegt, unter Berücksichtigung der Besonderheiten der jeweiligen Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass ihres Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof von ihnen vorgelegten Fragen zu beurteilen. Das Ersuchen eines nationalen Gerichts kann nur zurückgewiesen werden, wenn offensichtlich kein Zusammenhang zwischen der erbetenen Auslegung des Gemeinschaftsrechts und der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsverfahrens besteht[22].

26. Der Gerichtshof gelangte so zu dem Ergebnis, dass die erbetene Auslegung des Gemeinschaftsrechts dem nationalen Gericht von Nutzen sein könne, wenn sein nationales Recht vorschreibe, dass einem österreichischen Staatsangehörigen die gleichen Rechte zustünden, die auch die Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats in gleicher Lage nach dem Gemeinschaftsrecht geltend machen könnten[23].

20 — Urteil Reisch u. a. (Randnr. 24).

21 — Ebenda.

22 — Urteile vom 16. Juni 1981 in der Rechtssache 126/80 (Salonia, Slg. 1981, 1563, Randnr. 6) und Angonese (Randnr. 18).

23 — Urteil Reisch u. a. (Randnr. 26).

27. Damit nahm der Gerichtshof die gleiche Position ein wie zuvor im Urteil Guimont hinsichtlich eines den freien Warenverkehr betreffenden Ausgangsrechtsstreits, der gleichfalls mit keinem Element über einen einzigen Mitgliedstaat hinauswies [24].

28. Die Urteile Reisch u. a. und Guimont liegen auf der Linie der in der Rechtssache Dzodzi entwickelten Rechtsprechung [25], wonach der Gerichtshof seine Zuständigkeit für die Entscheidung über Vorabentscheidungsersuchen bejaht, die gemeinschaftsrechtliche Vorschriften in Fällen betreffen, in denen der Ausgangssachverhalt zwar außerhalb des Anwendungsbereichs des Gemeinschaftsrechts liegt, aber die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften durch das nationale Recht für anwendbar erklärt worden sind. Denn in beiden Fallkonstellationen hängt die Zuständigkeit des Gerichtshofes ausschließlich vom nationalen Recht ab.

29. Wie ich in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Berliner Kindl Brauerei [26] dargelegt habe, ist um diese Rechtsprechung eine heftige Debatte entbrannt. Mit dem Urteil vom 7. Januar 2003 in der Rechtssache BIAO [27] in der Fußnote hat der Gerichtshof in Vollsitzung die im Urteil Dzodzi niedergelegte Rechtsprechung bestätigt, obgleich Generalanwalt Jacobs deren Aufgabe oder zumindest wesentliche Änderung vorgeschlagen hatte [28].

30. Demnach erscheint es mir nicht angezeigt, die Diskussion um diese Rechtsprechung wieder aufzugreifen.

31. Ich halte damit lediglich fest, dass das vorlegende Gericht hier sowohl in seinem Vorlagebeschluss [29] als auch mit seiner Formulierung der ersten Vorlagefrage darauf hingewiesen hat, dass das nationale Recht eine Schlechterstellung österreichischer Staatsangehöriger untersagt. Da österreichische Staatsangehörige unter diesen Umständen die gleichen Rechte geltend machen können, wie Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten sie aus Artikel 73b EG-Vertrag herleiten können, kann die erbetene Auslegung dem vorlegenden Gericht für seine Entscheidung im Ausgangsrechtsstreit von Nutzen sein.

32. Die Vorlagefragen des nationalen Gerichts zu der Auslegung dieser Vertragsbestimmung sind deshalb für zulässig zu erklären.

24 — Es ging dort um ein Strafverfahren der französischen Behörden gegen den Leiter eines in Frankreich ansässigen Unternehmens wegen der Herstellung und des Verkaufs von Käse ohne Außenrinde unter der Bezeichnung „Emmenthaler" im Inland und unter Verstoß gegen die einschlägigen inländischen Vorschriften.

25 — Urteil vom 18. Oktober 1990 in den verbundenen Rechtssachen C-297/88 und C-197/89 (Dzodzi, Slg. 1990, I-3763). Diese Rechtsprechung ist aus dem Urteil vom 26. September 1985 in der Rechtssache 166/84 (Thomasdünger, Slg. 1985, 3001) entstanden und vom Gerichtshof in zahlreichen Urteilen fortgeführt wurden, darunter in den Urteilen vom 17. Juli 1997 in den Rechtssachen C-28/95 (Leur-Bloem, Slg. 1997, I-4161) und C-130/95 (Giloy, Slg. 1997, I-4291).

26 — Schlussanträge in der Rechtssache C-208/98 vom 28. Oktober 1999 (Slg. 2000, I-1741, Nr. 24).

27 — Rechtssache C-306/99 (Slg. 2003, I-1, Randnrn. 86 bis 92).

28 — Nrn. 47 bis 70.

29 — S. 10.

B — *Zur ersten und zweiten Vorlagefrage*

33. Mit diesen beiden Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Artikel 73b EG-Vertrag dahin auszulegen ist, dass er einem Verfahren der vorherigen Genehmigung, wie es die Regelung des VGVG über den Grundstückserwerb vorsieht, entgegensteht.

34. Es ist vorab darauf hinzuweisen, dass Artikel 222 EG-Vertrag (jetzt Artikel 295 EG) die Regelung des Eigentumsrechts zwar in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten belässt, jedoch damit eine solche Regelung nicht den Vertragsbestimmungen über die Grundfreiheiten entzieht [30].

35. Was eine Regelung über den Erwerb von Grundeigentum anbelangt, wie sie im Ausgangsfall in Frage steht, so muss sie die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr wahren [31].

36. Eine solche Regelung muss außerdem mit den Vertragsbestimmungen über den freien Kapitalverkehr in Einklang stehen [32].

37. Es lässt sich nicht bestreiten, dass Vorschriften wie § 8 VGVG, die für den Grundstückserwerb ein Verfahren der vorherigen Genehmigung einführen, bereits ihrem Zweck nach den freien Kapitalverkehr beschränken [33]. Ihr Zweck ist es nämlich gerade, den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats die Untersagung eines Grundstückserwerbs zu ermöglichen. Solche Vorschriften sind deshalb geeignet, Investoren aus anderen Mitgliedstaaten daran zu hindern oder davon abzuhalten, ihr Kapital in dieser Weise anzulegen.

38. Nun kann eine nationale Regelung den freien Kapitalverkehr als tragenden Grundsatz des Vertrages nur dann zulässig beschränken, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllt. So muss sie auf die in Artikel 73b Absatz 1 genannten Gründe oder auf zwingende Gründe des Allgemeininteresses gestützt sein. Ferner muss sie, um dem Gebot der Verhältnismäßigkeit zu genügen, dazu geeignet sein, die Verwirklichung des mit ihr verfolgten Zieles zu gewährleisten, und darf nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist [34].

30 — Urteile vom 6. November 1984 in der Rechtssache 182/83 (Fearon, Slg. 1984, 3677, Randnr. 7) und Konle (Randnr. 38).

31 — In diesem Sinne Urteil vom 30. Mai 1989 in der Rechtssache 305/87 (Kommission/Griechenland, Slg. 1989, 1461, Randnrn. 18 bis 27).

32 — Urteile Konle (Randnr. 22) und Reisch u. a. (Randnr. 28).

33 — Urteile Konle (Randnr. 39) und Reisch u. a. (Randnr. 32).

34 — Urteile vom 4. Juni 2002 in den Rechtssachen C-367/98 (Kommission/Portugal, Slg. 2002, I-4731, Randnr. 49), C-483/99 (Kommission/Frankreich, Slg. 2002, I-4781, Randnr. 45) und C-503/99 (Kommission/Belgien, Slg. 2002, I-4809, Randnr. 45).

39. Ich werde zunächst prüfen, ob die streitige Regelung ein gemeinschaftsrechtlich zulässiges Ziel verfolgt, dass die Beschränkung einer Grundfreiheit des Vertrages zu rechtfertigen vermag. Wenn ja, so wird — da die Eignung der streitigen Regelung zur Erreichung des mit ihr verfolgten Zieles unstreitig ist — weiter zu prüfen sein, ob die Beschränkung des freien Kapitalverkehrs angesichts des damit verfolgten Zieles verhältnismäßig ist.

1. Zu dem verfolgten Ziel

40. Diese Voraussetzung scheint mir in Anbetracht des Vorbringens der österreichischen Regierung und der Rechtsprechung des Gerichtshofes keine ernsthaften Schwierigkeiten aufzuwerfen.

41. Wie sich den Ausführungen der österreichischen Regierung entnehmen lässt, wird mit § 8 VGVG im Wesentlichen ein raumplanerisches Ziel verfolgt. Es soll erreicht werden, dass unbebaute Baugrundstücke innerhalb eines angemessenen Zeitraums einer dem Flächenwidmungsplan entsprechenden oder sonst im öffentlichen Interesse gelegenen Bebauung zugeführt werden. Die streitige Regelung zielt also darauf, den Erwerb unbebauter Baugrundstücken durch Personen zu verhindern, die nicht die Absicht haben, diese Grundstücke überhaupt oder in absehbarer Zeit zu bebauen, um dadurch eine sinnvolle Ausnutzung des inneren Siedlungsraums zu begünstigen [35]. Mit der Regelung wird außerdem der Umstand berücksichtigt, dass im Land Vorarlberg wegen seiner gebirgigen Landschaft und des Bevölkerungswachstums zu wenig Bauland zur Verfügung steht [36].

42. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes sind solche Gründe geeignet, Beschränkungen des freien Kapitalverkehrs zu rechtfertigen. Denn seitdem der Gerichtshof anerkannt hat, dass Beschränkungen in der Wahrnehmung der Grundfreiheiten auch durch Gründe gerechtfertigt werden können, die im Vertrag nicht aufgeführt sind, aber mit denen ein „im Allgemeininteresse liegender Zweck“ [37] verfolgt wird oder die als „zwingende Gründe des Allgemeininteresses“ [38] einzustufen sind, hat er die Liste berechtigter Gründe, auf die die Mitgliedstaaten solche Beschränkungen stützen dürfen, unaufhörlich erweitert [39]. So hat er namentlich entschieden, dass die Erhaltung einer dauerhaft ansässigen Bevölkerung und einer vom Tourismus unabhängigen Wirtschaftstätigkeit in einem bestimmten geografischen Gebiet eines Mitgliedstaats ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel sein kann, das Beschränkungen des freien Kapitalverkehrs zu rechtfertigen vermag [40].

35 — Schriftliche Erklärung der österreichischen Regierung (S. 16 und 17).

36 — Mündliche Ausführungen der österreichischen Regierung.

37 — Z. B. Urteil vom 28. Januar 1992 in der Rechtssache C-204/90 (Bachmann, Slg. 1992, I-249, Randnr. 29).

38 — Z. B. Urteile vom 26. Februar 1991 in der Rechtssache C-154/89 (Kommission/Frankreich, Slg. 1991, I-659, Randnr. 15) und vom 25. Juli 1991 in der Rechtssache C-288/89 (Collectieve Antennevoorziening Gouda, Slg. 1991, I-4007, Randnr. 14).

39 — Vgl. die Beispiele zwingender Gründe des Allgemeininteresses, die der Gerichtshof bereits im Urteil Collectieve Antennevoorziening Gouda (Randnr. 14) anerkannt hat.

40 — Urteile Konle (Randnr. 40) und Reisch u. a. (Randnr. 34).

43. Im Licht dieser Erwägungen meine ich, dass mit § 8 VGVG ein gemeinschaftsrechtlich zulässiges Ziel verfolgt wird, das eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs rechtfertigen kann.

2. Zur Verhältnismäßigkeit

44. Diese Voraussetzung birgt in der vorliegenden Rechtssache die Hauptschwierigkeit.

a) Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

45. Die österreichische Regierung macht geltend, dass § 8 Absatz 3 VGVG in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Schutzzweck stehe und die am wenigsten beeinträchtigende Regelung sei. Die Verfahren der einfachen vorherigen Anzeige, wie sie für bebaute Grundstücke genügten, seien für unbebaute Baugrundstücke offenkundig unzureichend. Sie gewährleisteten nämlich keine optimale Ausnutzung des inneren Siedlungsraums. Man müsse in solchen Verfahren nämlich den Ablauf der dem Erwerber einzuräumenden angemessenen Frist von 15 Jahren für die Bebauung abwarten, bevor man gegen den Urheber einer unzutreffenden Erklärung einschreiten könne. Durch das Erfordernis einer vorherigen Genehmigung, mit der man dem Erwerber bestimmte konkrete Handlungen abverlangen könne, lasse sich eine solche Situation hingegen vermeiden. Dies sei umso dringender notwendig, als es im Land Vorarlberg einen starken demografischen Druck für die zweckentsprechende Nutzung von Bauland gebe. Eine Regelung der vorherigen Genehmigung sei auch für den Erwerber günstiger als ein System nachträglicher Sanktionen, da er sein Eigentum dann ungestört nutzen könne.

46. Die österreichische Regierung hebt weiter hervor, dass § 8 VGVG unterschiedslos gelte und im Licht des Legalitätsprinzips der österreichischen Bundesverfassung auszulegen sei. Die zuständige Behörde verfüge deshalb über kein Ermessen und müsse die Genehmigung erteilen, sobald die dafür vorgeschriebenen Bedingungen erfüllt seien. Dies ergebe sich auch aus dem Motivenbericht zu § 8 VGVG.

47. Frau Salzmann, die Kommission und die EFTA-Überwachungsbehörde sind hingegen der Auffassung, dass die streitige Regelung angesichts des mit ihr verfolgten Zieles unverhältnismäßig ist und dass dieses Ziel auch durch eine weniger einschneidende Regelung der vorherigen Anmeldung oder Erklärung hätte erreicht werden können. Frau Salzmann und die Kommission meinen außerdem, dass § 8 Absatz 3 VGVG der zuständigen Behörde dadurch, dass die Bestimmung dem Erwerber die Beweislast für die künftige Nutzung des Grundstücks auferlege, ein gewisses Ermessen einräume, das die Gefahr einer diskriminierenden Anwendung berge.

b) Prüfung

48. Ich teile die von Frau Salzmann, der Kommission und der EFTA-Überwachungsbehörde vertretene Auffassung, dass die streitige Regelung dem Artikel 73b EG-Vertrag zuwiderläuft.

49. Ich stütze diese Beurteilung auf zwei Überlegungen. Erstens ist meines Erachtens nicht nachgewiesen, dass die in § 8 VGVG enthaltene Regelung der vorherigen Genehmigung zur Erreichung der damit verfolgten Ziele absolut unerläßlich ist. Zweitens scheint mir diese Bestimmung der zuständigen Behörde ein Ermessen einzuräumen, das zur Erreichung der verfolgten Ziele nicht gerechtfertigt ist.

i) Erforderlichkeit einer Regelung der vorherigen Genehmigung

50. Es sei zunächst kurz die bisherige Rechtsprechung zu Beschränkungen des freien Kapitalverkehrs durch Regelungen der vorherigen Genehmigung von Grundstückserwerben umrissen.

51. In den Urteilen vom 23. Februar 1995 in den Rechtssachen Bordessa u. a.[41] und vom 14. Dezember 1995 in den Rechtssachen Sanz de Lera u. a.[42] hat der Gerichtshof entschieden, dass Beschränkungen des freien Kapitalverkehrs durch eine Regelung, wonach die Ausfuhr von Devisen der vorherigen Genehmigung bedurfte, durch ein sachgerechtes Anmeldesystem beseitigt werden konnten, ohne die wirksame Verfolgung der angestrebten Ziele zu beeinträchtigen.

52. Der Gerichtshof hat diese Rechtsprechung in den Urteilen Konle und Reisch u. a. auch im Bereich des Grundstückserwerbs angewandt.

53. Im Urteil Konle hatte der Gerichtshof eine Regelung zu beurteilen, die Grundstückserwerbe der vorherigen Genehmigung unterwarf, um eine Nutzung dieser Grundstücke für die Errichtung von Zweitwohnsitzen zu vermeiden. Der Gerichtshof hat darauf hingewiesen, dass die in den Urteilen Bordessa u. a. und Sanz de Lera u. a. entwickelten Erwägungen auf den fraglichen Sachverhalt nicht unmittelbar übertragbar waren. Bei dem Grundstückserwerb diene die Bedingung der vorherigen Genehmigung nicht nur einem Informationsbedürfnis wie bei dem Devisentransfer, sondern könne auch zu einer Versagung der Genehmigung führen, ohne dass dies notwendig gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen müsse[43].

41 — Verbundene Rechtssachen C-358/93 und C-416/93 (Slg. 1995, I-361, Randnrn. 24 bis 27).

42 — Verbundene Rechtssachen C-163/94, C-165/94 und C-250/94 (Slg. 1996, I-4821, Randnrn. 26 und 27).

43 — Urteil Konle (Randnr. 45).

54. Der Gerichtshof hat daraus geschlossen, dass sich mit einem Anmeldeverfahren allein eine bestimmungsgemäße Nutzung von Grund und Boden, wie sie in der innerstaatlichen Regelung festgelegt sei, nicht gewährleisten lasse. Dennoch hielt der Gerichtshof ein Verfahren der vorherigen Genehmigung nicht für erforderlich. Der betreffende Staat verfüge über andere Möglichkeiten, um die Verwirklichung seiner raumplanerischen Ziele sicherzustellen, wie die Verhängung von Geldbußen, den Erlass eines Bescheides, mit dem dem Erwerber die sofortige Unterlassung der unzulässigen Verwendung des Grundstücks unter Androhung der Zwangsversteigerung aufgegeben werde, oder die Feststellung der Nichtigkeit des Kaufs [44].

55. Die gleiche Beurteilung hat der Gerichtshof im Urteil Reisch u. a. vorgenommen. Nach der dort in Frage stehenden Regelung wurde für bestimmte Rechtsgeschäfte mit Baugrundstücken, wie die Übertragung des Eigentums oder die Bestellung eines Baurechts, eine Erklärung des Erwerbers gefordert, dass er das Grundstück als Hauptwohnsitz oder zu gewerblichen Zwecken nutzen werde. Wurde diese Erklärung nicht als ausreichend anerkannt, so musste der Erwerber von einer weiteren Behörde deren Zustimmung zu der Übertragung erwirken, wobei diese Behörde nachprüfte, ob die das Verbot der Nutzung als Zweitwohnsitz betreffenden materiellen Voraussetzungen erfüllt waren [45].

56. Der Gerichtshof bewertete das Verfahren der vorherigen Erklärung als mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar. Dagegen betrachtete er das Verfahren der vorherigen Genehmigung nicht als eine absolut unerlässliche Maßnahme, wofür er auf die Kontrollmöglichkeit, die auch eine Regelung der vorherigen Anzeige der Verwaltung eröffne, die Existenz von Strafsanktionen und das Bestehen einer besonderen Nichtigkeitsklage verwies, die vor dem nationalen Gericht erhoben werden konnte, wenn das verwirklichte Vorhaben nicht der ursprünglichen Erklärung entsprach [46].

57. Ich meine, dass sich die vom Gerichtshof in den Urteilen Konle und Reisch u. a. vorgenommene Beurteilung auf den vorliegenden Sachverhalt übertragen lässt.

58. Anders als die in diesen beiden Urteilen fraglichen Regelungen erschöpft sich zwar § 8 VGVG nicht darin, dass dem Erwerber die Nutzung des Grundstücks für die Errichtung eines Hauptwohnsitzes auferlegt wird. Vielmehr muss danach die Bebauung außerdem innerhalb einer bestimmten Frist durchgeführt werden und dem Flächenwidmungsplan entsprechen. Die mit der streitigen Regelung verfolgten Ziele und folglich auch die dem Erwerber auferlegten Verpflichtungen sind somit umfassender, denn zu ihnen gehören auch die Verwirklichung der Bebauung innerhalb einer angemessenen Frist und die Einhaltung bestimmter Anforderungen an diese Bebauung.

44 — Urteil Konle (Randnr. 47).

45 — Randnrn. 6 und 7.

46 — Urteil Reisch u. a. (Randnrn. 36 bis 38).

59. Dennoch erscheint mir nicht nachgewiesen, dass die Erreichung dieser Ziele nur durch eine Regelung der vorherigen Genehmigung gewährleistet werden kann, wie das Land Vorarlberg sie eingeführt hat, eine Regelung also, nach der jeder Verkauf eines unbebauten Baugrundstücks der behördlichen Erlaubnis bedarf, die eigens zu beantragen ist und ohne die das Rechtsgeschäft zunächst unwirksam bleibt.

60. Denn die Argumente, mit denen die österreichische Regelung ihre Auffassung begründet, dass eine sanktionsbewehrte Regelung der vorherigen Erklärung nicht ausreichen würde, scheinen mir nicht überzeugend. Diese Argumente sind der Reihe nach zu erörtern.

— Eine Regelung der vorherigen Erklärung sei offenkundig ungeeignet, eine optimale Nutzung von Baugrundstücken zu gewährleisten

61. Diesem Argument lässt sich entgegenhalten, dass auch die in den Urteilen Konle[47] und Reisch u. a.[48] fraglichen Regelungen den Erwerb von Baugrundstücken betrafen. Der Gerichtshof hat in diesen beiden Urteilen festgestellt, dass eine Regelung der vorherigen Erklärung der Verwaltung die Kontrolle ermöglicht, ob der Erwerb bestimmten Anforderungen entspricht, so insbesondere der von dem Erwerber einzugehenden Verpflichtung, das Grundstück für die Errichtung seines Hauptwohnsitzes zu nutzen.

62. Mit einer solchen Regelung lässt sich meiner Ansicht nach auch die Verpflichtung des Erwerbers kontrollieren, das erworbene Grundstück einer dem Flächenwidmungsplan entsprechenden Bebauung zuzuführen. Dafür genügte es, dass der Erwerber in seiner schriftlichen Erklärung die Art der von ihm geplanten Bebauung darzulegen hätte. Damit könnte die Verwaltung nachprüfen, ob die geplante Art der Bebauung eine der gesetzlich zulässigen Bebauungsweisen ist und, wenn dies nicht der Fall ist, die Bebauung untersagen, wobei hierfür eine kurze und im Voraus feststehende Frist ab Zugang der Erklärung zu gelten hätte.

63. Es wäre auch nicht mit besonderen Gefahren oder Risiken verbunden, wenn vorgesehen würde, dass diese behördliche Kontrolle im Rahmen einer Anmelderegelung stattfindet, nach der der von den Parteien vereinbarte Verkauf grundsätzlich gültig ist, sofern die Verwaltung keine Einwendung erhebt[49]. Der Ausgangssachverhalt unterscheidet sich von Fällen, in denen etwa der Zugang zu einem aus Gründen der Berufsethik, der Befähigung und der Haftung gesetzlich geregelten Beruf[50], die Ausübung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unterliegen-

47 — Randnr. 4.

48 — Randnr. 6.

49 — Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Januar 2002 in der Rechtssache C-390/99 (Canal Satélite Digital, Slg. 2002, I-607, Randnr. 40).

50 — Vgl. zur Ausübung des Berufs eines „avvoccato" Urteil vom 30. November 1995 in der Rechtssache C-55/94 (Gebhard, Slg. 1995, I-4165, Randnr. 35).

den Tätigkeit [51] oder die Anerkennung eines in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Diploms [52] in Frage stehen. In diesen Beispielsfällen gebietet es das Allgemeininteresse, dass die Ausübung der in Anspruch genommenen Freiheit bis zur Erteilung der behördlichen Genehmigung suspendiert bleibt. Hier entstünde für das Interesse der Allgemeinheit ein Risiko, wenn die fragliche Freiheit auch nur während der Prüfung einer vorherigen Erklärung ausgeübt würde. Im Ausgangssachverhalt ist dies hingegen nicht der Fall.

64. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof im Urteil Reisch u. a. festgestellt hat, dass eine vorherige Prüfung anhand der Erklärung des Erwerbers auch geeignet erscheint, bestimmten schwer wieder gutzumachenden Schäden vorzubeugen, die durch eine schnelle Verwirklichung von Bauvorhaben verursacht würden [53].

65. Schließlich könnte die Einhaltung der vom Erwerber übernommenen Verpflichtung zur Bebauung, ebenso wie die Verpflichtung zur Nutzung des erworbenen Grundstücks zur Errichtung seines Hauptwohnsitzes, durch eine Regelung straf- und zivilrechtlicher Sanktionen gesichert werden, die von einer Abmahnung bis zu einer Klage auf Nichtigerklärung des Verkaufs reichen könnten.

— Eine derartige Sanktionsregelung gewährleiste nicht die optimale Nutzung des inneren Siedlungsraums, weil vor ihrer Anwendung fünfzehn Jahre abgewartet werden müsse

66. Insoweit ist daran zu erinnern, dass die Frist, die dem Erwerber für die Durchführung der im Flächenwidmungsplan vorgesehenen Bebauung gewährt wird, unter die souveräne Kompetenz der österreichischen Stellen oder des Landes Vorarlberg fällt. Die Dauer dieser Frist kann deshalb kein stichhaltiges Argument bilden, um eine Anmelderegelung zugunsten einer Regelung der vorherigen Genehmigung zu verwerfen. Überdies ist selbst eine Regelung der vorherigen Genehmigung nicht geeignet, zu garantieren, dass alle Erwerber von Baugrundstücken ihren Verpflichtungen nachkommen werden.

— Ein Antrag auf vorherige Genehmigung sei für den Erwerber günstiger

67. Diese Aussage ist meines Erachtens zu nuancieren. Einem Erwerber, dessen in seiner Erklärung beschriebenes Bauvorhaben von der Verwaltung nicht abgelehnt worden ist und dessen Eigentumsrecht in das Grundbuch eingetragen worden ist, sind seine Rechte und Verpflichtungen bekannt. Er ist deshalb in der Nutzung seines Eigentums nicht zu stören, wenn er die angemeldete Bebauung durchführt und das Gebäude als Hauptwohnsitz nutzt.

51 — Vgl. zur Erbringung regelmäßiger Seekabotagedienste Urteil vom 20. Februar 2001 in der Rechtssache C-205/99 (Analir u. a., Slg. 2001, I-1271, Randnr. 36).

52 — Urteil vom 31. März 1993 in der Rechtssache C-19/92 (Kraus, Slg. 1993, I 1663, Randnr. 35).

53 — Randnr. 36.

68. Diese Erwägung hat der Gerichtshof auch im Urteil Reisch u. a. angestellt. Er hat dort darauf hingewiesen, dass das Minimalerfordernis einer vorherigen Anzeige im Unterschied zu Kontrollverfahren, die erst nachträglich durchgeführt würden, den Vorteil hat, dass es dem Erwerber eine gewisse Rechtssicherheit bietet [54].

69. Nach dem Gesagten rechtfertigt es eine Raumordnungspolitik, wie sie im Ausgangsfall verfolgt wird, meiner Auffassung nach nicht, den Erwerb unbebauter Baugrundstücke einer Regelung der vorherigen, die Wirksamkeit des Erwerbs suspendierenden Genehmigung zu unterstellen. Dieses Ergebnis wird bestätigt durch den Beurteilungsspielraum, den § 8 VGVG der zuständigen Behörde einräumt.

ii) Das Ermessen der Verwaltung

70. Wie bereits ausgeführt, ist die Genehmigung des Erwerbs eines unbebauten Baugrundstücks nach § 8 VGVG von zwei Bedingungen abhängig. Der Erwerber muss erstens glaubhaft machen, dass der Erwerb nicht zu Ferienzwecken erfolgt, und zweitens, dass das Grundstück innerhalb einer angemessenen Frist einer dem Flächenwidmungsplan entsprechenden Nutzung zugeführt oder zur Erfüllung öffentlicher, gemeinnütziger oder kultureller Aufgaben verwendet wird [55].

71. Was die erste Bedingung angeht, so hat der Gerichtshof im Urteil Konle sehr klar darauf hingewiesen, dass der volle Beweis für die künftige Nutzung des zu erwerbenden Grundstücks nicht zu erbringen ist. Folglich verfügen die Behörden bei ihrer Entscheidung über den Beweiswert von Angaben über einen weiten Beurteilungsspielraum, der einem freien Ermessen sehr nahe kommt [56].

72. Was die zweite Bedingung anbelangt, so werden mehrere mögliche Bestimmungszwecke der vorzunehmenden Bebauung aufgeführt, ohne dass in irgendeiner Hinsicht näher angegeben wird, wie die zuständige Behörde einem dieser Bestimmungszwecke den Vorrang gegenüber den anderen verschaffen kann. Denn es ist lediglich vorgeschrieben, dass die Bebauung dem Flächenwidmungsplan entsprechen oder öffentlichen, gemeinnützigen oder kulturellen Aufgaben dienen muss. Überdies muss der Erwerber „glaubhaft machen", dass das Grundstück innerhalb einer angemessenen Frist einer diesen Bestimmungszwecken entsprechenden Nutzung zugeführt wird, ohne dass angegeben ist, in welcher Art und Weise diese Glaubhaftmachung erfolgen kann.

54 — Randnr. 36.

55 — Schriftliche Erklärung der österreichischen Regierung (S. 9).

56 — Randnr. 41.

73. Da die österreichische Regierung nicht die Kriterien präzisiert hat, anhand deren die Verwaltung beurteilt, ob diese zweite Bedingung erfüllt ist, muss festgestellt werden, dass auch diese Ungenauigkeit geeignet ist, der Verwaltung einen sehr weiten Beurteilungsspielraum einzuräumen, der einem Ermessen sehr nahe kommt.

74. Nach ständiger Rechtsprechung muss jedoch ein System der vorherigen Genehmigung, wie es im Ausgangsfall in Frage steht, auf objektiven, nichtdiskriminierenden und vorher bekannten Kriterien beruhen, so dass dem Ermessen der nationalen Behörden Grenzen gesetzt werden, die seine missbräuchliche Ausübung verhindern [57].

75. In Fällen, in denen sich, wie im Ausgangssachverhalt, nicht feststellen ließ, unter welchen konkreten objektiven Umständen eine vorherige Genehmigung erteilt oder versagt wird, hat der Gerichtshof festgestellt, dass bei einer derartigen Unbestimmtheit für den Einzelnen der Umfang seiner Rechte und Pflichten aus Artikel 73b EG-Vertrag nicht erkennbar ist, so dass eine solche Regelung gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstößt [58].

57 — Urteile Analir u. a. (Randnr. 38), Kommission/Portugal (Randnr. 50) und Canal Satélite Digital (Randnr. 35).

58 — Urteile vom 14. März 2000 in der Rechtssache C-54/99 (Église de scientologie, Slg. 2000, I-1335, Randnrn. 21 und 22) und Kommission/Frankreich (Randnr. 50).

76. Ich komme deshalb zu dem Ergebnis, dass die in § 8 VGVG enthaltene Regelung der vorherigen Genehmigung Artikel 73b EG-Vertrag zuwiderläuft.

77. Für den Fall, dass der Gerichtshof feststellen sollte, dass die streitige Regelung Artikel 73b EG-Vertrag zuwiderläuft, macht die österreichische Regierung hilfsweise geltend, dass diese Regelung durch Artikel 70 der Beitrittsakte gedeckt sei, wonach die Republik Österreich ihre bestehenden Rechtsvorschriften betreffend Zweitwohnungen für die Dauer von fünf Jahren ab dem Zeitpunkt ihres Beitritts beibehalten darf.

78. Wie erwähnt, ist § 8 Absatz 3 VGVG, der im Ausgangsfall gegen Frau Salzmann angewandt wurde, am 1. Januar 1998 in Kraft getreten. Es handelt sich damit auf den ersten Blick nicht um eine im Zeitpunkt des Beitritts der Republik Österreich bereits bestehende Rechtsvorschrift. Allerdings hat der Gerichtshof im Urteil Konle festgestellt, dass eine Vorschrift nicht schon allein deswegen, weil sie erst nach dem Beitrittsdatum erlassen wurde, von der Ausnahmeregelung des Artikels 70 der Beitrittsakte ausgeschlossen ist. Sie fällt unter die Ausnahmeregelung, wenn sie im Wesentlichen mit der früheren Regelung übereinstimmt oder nur ein Hindernis, das nach der früheren Regelung der Ausübung der gemeinschaftlichen Rechte und Freiheiten entgegenstand, abmildert oder beseitigt [59].

59 — Urteil Konle (Randnr. 52).

79. Der Gerichtshof hat weiterhin darauf hingewiesen, dass es grundsätzlich Sache der nationalen Gerichte ist, den Inhalt der im Zeitpunkt des Beitritts der Republik Österreich bestehenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften festzustellen [60].

80. Damit obliegt es dem vorlegenden Gericht, zu beurteilen, ob § 8 Absatz 3 VGVG die vom Gerichtshof im Urteil Konle dargelegten Voraussetzungen erfüllt, um unter die Ausnahmeregelung des Artikels 70 der Beitrittsakte zu fallen.

81. Um dem nationalen Gericht bei dieser Beurteilung behilflich zu sein, hat der Gerichtshof im Urteil Konle die vor dem Beitritt der Republik Österreich bestehenden Rechtsvorschriften mit der danach erlassenen Regelung verglichen und erläutert, warum diese Regelung nicht als eine bestehende Rechtsvorschrift im Sinne von Artikel 70 der Beitrittsakte angesehen werden kann [61].

82. Dieses Vorgehen erscheint mit im vorliegenden Fall deshalb nicht angezeigt, weil das nationale Gericht im Vorlagebeschluss vorsorglich darauf hingewiesen hat, dass die im Zeitpunkt des Beitritts der Republik Österreich bestehenden Rechtsvorschriften weniger streng waren als die im Ausgangsrechtsstreit angewandte Regelung aus dem Jahr 1997 [62]. Überdies hat das nationale Gericht, das — woran zu erinnern ist — keine Frage nach der Auslegung von Artikel 70 der Beitrittsakte vorgelegt hat, die im Jahr 1995 geltende Bestimmung nicht wörtlich zitiert.

83. Nach alledem schlage ich vor, dem vorlegenden Gericht zu antworten, dass Artikel 73b EG-Vertrag dahin auszulegen ist, dass er einem Verfahren der vorherigen Genehmigung, wie es die Regelung des VGVG über den Grundstückserwerb vorsieht, entgegensteht.

C — *Zur dritten Vorlagefrage*

84. Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Stillhalteklausel in Anhang XII Nummer 1 Buchstabe e des EWR-Abkommens dem im Jahr 1993 vorgenommenen Erlass einer Regelung entgegenstand, mit der der Erwerb von Baugrundstücken einer vorherigen Genehmigung unterworfen wurde.

85. Das vorlegende Gericht ersucht den Gerichtshof damit um eine Entscheidung über die Wirkungen einer Bestimmung des EWR-Abkommens in der österreichischen

60 — Urteil Konle (Randnrn. 27 und 51).

61 — Randnrn. 51 bis 54.

62 — Vorlagebeschluss, Randnr. 7.

Rechtsordnung in der Zeit vor dem Beitritt der Republik Österreich zur Europäischen Union.

86. Nach seiner Rechtsprechung ist der Gerichtshof für die Beantwortung dieser Frage nicht zuständig.

87. So war er auch in der seinem Urteil vom 15. Juni 1999 in der Rechtssache Andersson und Wåkerås-Andersson [63] zugrunde liegenden Rechtssache ersucht worden, sich zu den Wirkungen einer Bestimmung des EWR-Abkommens in der Rechtsordnung eines Mitgliedstaats für die Zeit vor dessen Beitritt zu äußern. Im Wesentlichen wollte ein schwedisches Gericht dort wissen, ob Artikel 6 des EWR-Abkommens dahin auszulegen ist, dass die Haftung des Königreichs Schweden für Schäden entstanden war, die Einzelne infolge der nicht ordnungsgemäßen Umsetzung einer Richtlinie vor dem Beitritt dieses Staates zur Europäischen Union erlitten hatten.

88. Der Gerichtshof stellte fest, dass er zwar grundsätzlich zur Vorabentscheidung über die Auslegung des EWR-Abkommen befugt ist, wenn eine solche Frage vor einem Gericht eines Mitgliedstaats aufgeworfen wird, dass aber diese Zuständigkeit für die Auslegung des EWR-Abkommens im Rahmen des Artikels 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) nur in Bezug auf die Gemeinschaft gilt. Der Gerichtshof ist daher nicht zur Auslegung des EWR-Abkommens im Hinblick auf seine Anwendung in den EFTA-Staaten befugt, und eine solche Zuständigkeit ist ihm auch im Rahmen des EWR-Abkommens nicht übertragen worden [64].

89. Wie der Gerichtshof weiterhin klargestellt hat, kann der Umstand, dass der betreffende EFTA-Staat danach Mitglied der Europäischen Union geworden ist und die Frage somit von einem Gericht eines Mitgliedstaats gestellt wird, nicht zur Folge haben, dass dem Gerichtshof eine Zuständigkeit für die Auslegung des EWR-Abkommens im Hinblick auf dessen Anwendung auf Sachverhalte, die nicht der Gemeinschaftsrechtsordnung unterliegen, verliehen wird [65].

90. In seinem Urteil vom 15. Juni 1999 in der Rechtssache Rechberger u. a. [66] hat der Gerichtshof diese Position mit der Feststellung bestätigt, dass er weder aufgrund von Artikel 177 EG-Vertrag noch aufgrund des EWR-Abkommens für eine Entscheidung über die Auslegung des EWR-Abkommens betreffend seine Anwendung durch einen EFTA-Staat in der Zeit vor dessen Beitritt zur Europäischen Union zuständig ist.

91. Demnach schlage ich vor, festzustellen, dass der Gerichtshof für die Beantwortung der dritten Vorlagefrage nicht zuständig ist.

63 — Rechtssache C-321/97 (Slg. 1999, I-3551).

64 — Urteil Andersson und Wåkerås-Andersson (Randnrn. 27 bis 31).

65 — Ebenda (Randnr. 30).

66 — Rechtssache C-140/97 (Slg. 1999, I-3499, Randnr. 38).

V — Ergebnis

92. Nach alledem schlage ich vor, die Fragen des Landesgerichts Feldkirch wie folgt zu beantworten:

1. Artikel 73b EG-Vertrag (jetzt Artikel 56 EG) ist dahin auszulegen, dass er einem Verfahren der vorherigen Genehmigung, wie es die im Vorarlberger Grundverkehrsgesetz in der Fassung von 1997 enthaltene Regelung über den Grundstückserwerb vorsieht, entgegensteht.

2. Der Gerichtshof ist für die Beantwortung der dritten Vorlagefrage nicht zuständig.