

URTEIL DES GERICHTSHOFES

1. Juni 1999 *

In der Rechtssache C-302/97

betreffend ein dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) vom Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Klaus Konle

gegen

Republik Österreich

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 5 EG-Vertrag (jetzt Artikel 10 EG), 6 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 12 EG), 52, 54, 56 und 57 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 43 EG, 44 EG, 46 EG und 47 EG), 53 EG-Vertrag (aufgehoben durch den Vertrag von Amsterdam), 55 und 58 EG-Vertrag (jetzt Artikel 45 EG und 48 EG), 73b bis 73d, 73f und 73g EG-Vertrag (jetzt Artikel 56 EG bis 60 EG), 73e und 73h EG-Vertrag (aufgehoben durch den Vertrag von Amsterdam) sowie des Artikels 70 der 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 (ABl. 1994, C 241, S. 21, und ABl. 1995, L 1, S. 1)

erläßt

* Verfahrenssprache: Deutsch.

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten P. J. G. Kapteyn, J.-P. Puissochet (Berichterstatter), G. Hirsch und P. Jann sowie der Richter G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, J. L. Murray, D. A. O. Edward, H. Ragnemalm, L. Sevón und M. Wathelet,

Generalanwalt: A. La Pergola

Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- von Klaus Konle, vertreten durch Rechtsanwalt A. Fuith, Innsbruck,
- der Republik Österreich, vertreten durch Oberkommissär M. Windisch, Finanzprokurator, als Bevollmächtigte,
- der österreichischen Regierung, vertreten durch Christine Stix-Hackl, Gesandte im Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigte,
- der griechischen Regierung, vertreten durch die Sonderrechtsberaterin A. Samoni-Rantou, Sonderrechtsabteilung für Rechtsfragen der Europäischen Gemeinschaften im Außenministerium, und die beiden wissenschaftlichen Sondermitarbeiter S. Vodina und G. Karipsiadis von derselben Abteilung, als Bevollmächtigte,
- der spanischen Regierung, vertreten durch Abogado del Estado N. Díaz Abad als Bevollmächtigte,
- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch die Rechtsberater C. Tufvesson und V. Kreuzschatz, als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen von Klaus Konle, vertreten durch Rechtsanwalt A. Fuith, der Republik Österreich, vertreten durch M. Windisch, der österreichischen Regierung, vertreten durch C. Stix-Hackl im Beistand von J. Unterlechner vom Amt der Tiroler Landesregierung als Auskunftsperson, der griechischen Regierung, vertreten durch A. Samoni-Rantou, der spanischen Regierung, vertreten durch López-Monís Gallego, Abogado del Estado, als Bevollmächtigten, und der Kommission, vertreten durch C. Tufvesson und V. Kreuzschitz, in der Sitzung vom 1. Dezember 1998,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 23. Februar 1999,

folgendes

Urteil

- 1 Das Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien hat mit Beschluß vom 13. August 1997, beim Gerichtshof eingegangen am 22. August 1997, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) vier Fragen nach der Auslegung der Artikel 5 EG-Vertrag (jetzt Artikel 10 EG), 6 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 12 EG), 52, 54, 56 und 57 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 43 EG, 44 EG, 46 EG und 47 EG), 53 EG-Vertrag (aufgehoben durch den Vertrag von Amsterdam), 55 und 58 EG-Vertrag (jetzt Artikel 45 EG und 48 EG), 73b bis 73d, 73f und 73g EG-Vertrag (jetzt Artikel 56 EG bis 60 EG), 73e und 73h EG-Vertrag (aufgehoben durch den Vertrag von Amsterdam) sowie des Artikels 70 der 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 (ABl. 1994, C 241, S. 21, und ABl. 1995, L 1, S. 1; nachstehend: Beitrittsakte) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

- 2 Diese Fragen stellen sich im Rahmen einer Klage des deutschen Staatsangehörigen Konle gegen die Republik Österreich wegen Ersatzes des Schadens, der dem Kläger durch den angeblichen Verstoß des Tiroler Grundverkehrsrechts gegen das Gemeinschaftsrecht entstanden ist.

Innerstaatliches Recht

- 3 Das Tiroler Grundverkehrsgesetz 1993 (Tiroler LGBl 1993/82; nachstehend: TGVG 1993) wurde vom Land Tirol zur Regelung des Grundstücksverkehrs in diesem Land erlassen und trat am 1. Januar 1994 in Kraft; es wurde mit Wirkung vom 1. Oktober 1996 durch das Tiroler Grundverkehrsgesetz 1996 (Tiroler LGBl 1996/61; nachstehend: TGVG 1996) ersetzt.
- 4 Nach § 9 Absatz 1 Buchstabe a und § 12 Absatz 1 Buchstabe a TGVG 1993 bedürfen Rechtsgeschäfte, die den Erwerb des Eigentums an Baugrundstücken zum Gegenstand haben, der Genehmigung durch die Grundverkehrsbehörde.
- 5 § 14 Absatz 1 TGVG 1993 bestimmt: „Die Genehmigung... ist insbesondere auch zu versagen, wenn der Rechtserwerber nicht glaubhaft macht, daß durch den beabsichtigten Rechtserwerb kein Freizeitwohnsitz geschaffen werden soll.“
- 6 Nach § 10 Absatz 2 TGVG 1993 bedarf es der Genehmigung jedoch „nicht, wenn bei einem Rechtserwerb an einem bebauten Grundstück der Rechtserwerber gegenüber der Grundverkehrsbehörde schriftlich erklärt, daß er die österreichische Staatsbürgerschaft besitzt und daß durch den Rechtserwerb kein Freizeitwohnsitz geschaffen werden soll“.

- 7 Im übrigen darf nach § 13 Absatz 1 TGVG 1993 die Genehmigung einem Ausländer nur erteilt werden, wenn der Rechtserwerb staatspolitischen Interessen nicht widerspricht und ein wirtschaftliches, kulturelles oder soziales Interesse am Rechtserwerb durch den Ausländer besteht. Diese Bestimmung gilt jedoch nicht, soweit staatsvertragliche Verpflichtungen entgegenstehen (§ 13 Absatz 2 TGVG 1993).
- 8 Nach § 3 TGVG 1993, der anders als die übrigen Gesetzesbestimmungen erst am 1. Januar 1996 in Kraft getreten ist, gilt die Voraussetzung für die Erteilung der Genehmigung in § 13 Absatz 1 nicht, wenn der ausländische Erwerber nachweist, daß er im Rahmen einer der durch das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum garantierten Freiheiten handelt.
- 9 Mit Erkenntnis vom 10. Dezember 1996 sprach der Verfassungsgerichtshof aus, daß das TGVG 1993, das bereits nicht mehr in Kraft war, wegen unverhältnismäßiger Beeinträchtigung des Grundrechts auf Unversehrtheit des Eigentums insgesamt verfassungswidrig gewesen war.
- 10 Das TGVG 1996 schaffte das nach dem früheren Gesetz nur den österreichischen Staatsangehörigen vorbehaltene Erklärungsverfahren ab und dehnte die Verpflichtung, vor dem Erwerb eines Grundstücks eine behördliche Genehmigung zu beantragen, durch seine §§ 9 Absatz 1 Buchstabe a und 12 Absatz 1 auf alle Erwerber aus.
- 11 Nach § 11 Absatz 1 Buchstabe a und § 14 Absatz 1 TGVG 1996 muß der Erwerber weiterhin glaubhaft machen, daß durch den Erwerb kein Freizeitwohnsitz geschaffen werden soll.
- 12 Nach § 13 Absatz 1 Buchstabe b TGVG 1996 müssen Ausländer für den Erwerb von Grundstücken weiterhin zusätzliche Voraussetzungen erfüllen, es sei denn,

daß sie nach § 3 TGVG 1996 nachweisen, daß sie im Rahmen einer der durch den EG -Vertrag oder das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum garantierten Freiheiten handeln.

- 13 Schließlich sieht § 25 Absatz 2 TGVG 1996 ein beschleunigtes Verfahren vor, das die Erteilung der Genehmigung für den Erwerb eines bebauten Grundstücks binnen zwei Wochen erlaubt, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung offenkundig erfüllt sind.

Gemeinschaftsrecht

- 14 Artikel 70 der Beitrittsakte bestimmt:

„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.“

Der Ausgangsrechtsstreit

- 15 Im Rahmen eines Zwangsversteigerungsverfahrens erteilte das Bezirksgericht Lienz am 11. August 1994 dem Kläger den Zuschlag für ein Grundstück in Tirol unter dem Vorbehalt der Erteilung der nach dem seinerzeit geltenden TGVG 1993 erforderlichen behördlichen Genehmigung.

- 16 Am 18. November 1994 lehnte die Bezirkshauptmannschaft Lienz den Antrag des Klägers auf Erteilung einer Genehmigung ab, obwohl dieser versichert hatte, daß er seinen Hauptwohnsitz dorthin verlegen wolle und dort eine kaufmännische Tätigkeit im Rahmen des von ihm bereits in Deutschland geführten Unternehmens ausüben wolle. Der Kläger legte hiergegen Berufung bei der Landes-Grundverkehrskommission beim Amt der Tiroler Landesregierung (nachstehend: LGvK) ein, die den ablehnenden Bescheid mit Entscheidung vom 12. Juni 1995 bestätigte.
- 17 Der Kläger erhob hiergegen eine Beschwerde sowohl beim Verwaltungsgerichtshof, der diese mit Erkenntnis vom 10. Mai 1996 zurückwies, als auch beim Verfassungsgerichtshof, der die Entscheidung vom 12. Juni 1995 mit Urteil vom 25. Februar 1997 aufhob, da er das TGVG 1993 insgesamt für verfassungswidrig erklärt hatte. Aufgrund dieser Aufhebung wurde die LGvK erneut mit dem Genehmigungsantrag des Klägers befaßt.
- 18 Ohne die Neuentscheidung der LGvK hierüber abzuwarten, erhob der Kläger beim Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien Klage gegen die Republik Österreich mit der Begründung, daß diese für den Verstoß sowohl des TGVG 1993 als auch des TGVG 1996 gegen das Gemeinschaftsrecht hafte.
- 19 Die Republik Österreich berief sich zu ihrer Verteidigung namentlich auf Artikel 70 der Beitrittsakte.

20 Das Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien ist der Ansicht, daß für die Lösung des Rechtsstreits die Auslegung der einschlägigen Bestimmungen des EG-Vertrags und der Beitrittsakte erforderlich sei, und hat daher dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Bringt die Auslegung von Artikel 6 EG-Vertrag, Artikel 52 ff. (3. Teil, Titel III, Kapitel 2) EG-Vertrag und Artikel 73b ff. EG-Vertrag (3. Teil, Titel III, Kapitel 4) und Artikel 70 der Beitrittsakte (Akte über die Bedingungen des Beitritts... der Republik Österreich... und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge) mit sich, daß dadurch,

a) daß der Kläger während der Geltung des TGVG 1993 um Beweis dafür verhalten wurde, er würde keinen Freizeitwohnsitz begründen, während beim Rechtserwerb durch einen Inländer die bloße Erklärung gemäß § 10 Absatz 2 genügt hätte, um die Genehmigung der Grundverkehrsbehörde zu bekommen, und ihm die Genehmigung verweigert wurde, und

b) daß der Kläger sich im Rahmen des TGVG 1996 schon vor der Einverleibung des Eigentumsrechts im Grundbuch — ebenso wie nun auch Inländer — einem Genehmigungsverfahren zu stellen hat, wobei die Möglichkeit, eine wirksame Erklärung abzugeben, es würde kein Freizeitwohnsitz begründet, nun auch für Inländer entfallen ist,

gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen und der Kläger in einer durch Rechtsvorschriften der Europäischen Union garantierten Grundfreiheit verletzt wurde?

2. Für den Fall der Bejahung von Frage 1: Obliegt dem Europäischen Gerichtshof im Verfahren nach Artikel 177 EG-Vertrag auch die Beurteilung, ob ein Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht „hinreichend qualifiziert“ (im Sinne etwa der Ausführungen in der Entscheidung des Gerichtshofes vom 5. März 1996, Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland) ist?

3. Für den Fall der Bejahung von Frage 1 und 2: Ist der Verstoß „hinreichend qualifiziert“?

4. Ist dem Grundsatz der Haftung der Mitgliedstaaten für die dem einzelnen durch Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht zugefügten Schäden bei richtiger Auslegung des Artikels 5 EG-Vertrag auch dann Genüge getan, wenn das nationale Haftungsrecht eines föderalistisch strukturierten Mitgliedstaats bei Verstößen, die einem Teilstaat zuzurechnen sind, normiert, daß der Geschädigte nur den Teilstaat, nicht jedoch den Gesamtstaat in Anspruch nehmen kann?

Zur ersten Frage

- 21 Mit seiner ersten Frage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob Regelungen, die wie die beiden im Ausgangsverfahren streitigen Gesetze den Grundstückserwerb von einer vorherigen behördlichen Genehmigung abhängig machen und wie im Fall des einen Gesetzes nur die Staatsangehörigen des betreffenden Mitgliedstaats von der sonst erforderlichen Genehmigung befreien, mit der Niederlassungsfreiheit und dem freien Kapitalverkehr, die vom EG-Vertrag garantiert werden, vereinbar sind. Wird diese Frage für eines der beiden Gesetze verneint, möchte das vorliegende Gericht weiter wissen, ob innerstaatliche Vorschriften wie die im Ausgangsverfahren streitigen aufgrund der Ausnahmegvorschrift in Artikel 70 der Beitrittsakte zulässig sind, wonach die Republik Österreich ihre bestehenden Rechtsvorschriften betreffend Zweitwohnungen während eines Zeitraums von fünf Jahren beibehalten kann.

- 22 Zunächst müssen innerstaatliche Regelungen des Grundstückserwerbs sich im Rahmen der Bestimmungen des EG-Vertrags über die Niederlassungsfreiheit der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten und über den freien Kapitalverkehr halten. Wie der Gerichtshof nämlich bereits entschieden hat, stellt das Recht, in einem anderen Mitgliedstaat Grundstücke zu erwerben, zu nutzen und darüber zu verfügen, die notwendige Ergänzung der Niederlassungsfreiheit dar, wie sich aus Artikel 54 Absatz 3 Buchstabe e EG-Vertrag ergibt (Urteil vom 30. Mai 1989 in der Rechtssache 305/87, Kommission/Griechenland, Slg. 1989, 1461, Randnr. 22). Der Kapitalverkehr umfaßt auch die Geschäfte, durch die Gebietsfremde in einem Mitgliedstaat Immobilieninvestitionen vornehmen, wie sich aus der Nomenklatur für den Kapitalverkehr im Anhang I der Richtlinie 88/361/EWG des Rates vom 24. Juni 1988 zur Durchführung von Artikel 67 des Vertrages (ABl. L 178, S. 5) ergibt.

Die Regelung des TGVG 1993

- 23 § 10 Absatz 2 TGVG 1993, der nur die österreichischen Staatsangehörigen davon befreit, eine Genehmigung für den Erwerb eines bebauten Grundstücks beantragen und zu diesem Zweck nachweisen zu müssen, daß der beabsichtigte Erwerb nicht der Schaffung eines Freizeitwohnsitzes dient, stellt eine die Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten diskriminierende Beschränkung des Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten dar.
- 24 Eine solche Diskriminierung ist nach Artikel 73b EG-Vertrag verboten, wenn sie nicht aus einem Grund gerechtfertigt ist, der nach dem EG-Vertrag zulässig ist.
- 25 Die Republik Österreich beruft sich ausschließlich auf Artikel 70 der Beitrittsakte, um zu rechtfertigen, daß die je nach Staatsangehörigkeit des Erwerbers unterschiedlichen Grunderwerbsregelungen im TGVG 1993 in Tirol über den Zeitpunkt des Beitritts Österreichs hinaus beibehalten worden sind.

- 26 Wie in Randnummer 9 festgestellt, hatte der Verfassungsgerichtshof jedoch mit Erkenntnis vom 10. Dezember 1996 ausgesprochen, daß das TGVG 1993, das bereits nicht mehr in Kraft war, verfassungswidrig gewesen war; aufgrund dieses Erkenntnisses hob der Verfassungsgerichtshof später den ablehnenden Bescheid, den die LGvK gegenüber dem Kläger erlassen hatte, auf.
- 27 Grundsätzlich fällt es in die Zuständigkeit des nationalen Gerichts, den Inhalt der am 1. Januar 1995, dem Zeitpunkt des Beitritts der Republik Österreich, bestehenden Rechtsvorschriften über Zweitwohnungen festzustellen. Es ist jedoch Aufgabe des Gerichtshofes, dem nationalen Gericht die Kriterien für die Auslegung des gemeinschaftsrechtlichen Begriffes der „bestehenden Rechtsvorschriften“ an die Hand zu geben, um ihm diese Feststellung zu ermöglichen.
- 28 Der Begriff der „bestehenden Rechtsvorschriften“ im Sinne des Artikels 70 der Beitrittsakte beruht auf einem materiellen Kriterium, so daß für seine Anwendung nicht beurteilt zu werden braucht, ob die betreffenden innerstaatlichen Vorschriften nach nationalem Recht gültig sind. Daher fällt jede Vorschrift über Zweitwohnsitze, die in der Republik Österreich zum Zeitpunkt des Beitritts in Kraft war, grundsätzlich unter die Ausnahmeregelung des Artikels 70 der Beitrittsakte.
- 29 Etwas anderes würde gelten, wenn diese Vorschrift aus der innerstaatlichen Rechtsordnung durch eine Entscheidung entfernt worden wäre, die nach dem Beitritt ergangen wäre, aber auf einen vor ihm liegenden Zeitpunkt zurückwirkte und die betreffende Vorschrift damit für die Vergangenheit beseitigte.
- 30 In einem Vorabentscheidungsverfahren ist es Sache der Gerichte des betreffenden Mitgliedstaats, die zeitlichen Wirkungen der Feststellung der Verfassungswidrigkeit durch das Verfassungsgericht dieses Mitgliedstaats zu beurteilen.

- 31 Somit ist auf den ersten Teil der ersten Frage zu antworten, daß die Artikel 73b EG-Vertrag und 70 der Beitrittsakte einer Regelung über den Erwerb von Grundstücken wie der des TGVG 1993 nicht entgegenstehen, es sei denn, daß diese Regelung nicht als Teil der am 1. Januar 1995 bestehenden innerstaatlichen Rechtsordnung der Republik Österreich anzusehen ist.

Die Regelung des TGVG 1996

- 32 Das TGVG 1996 ist nach dem Vorbringen der österreichischen Regierung auf den Fall des Klägers vor der Einreichung seiner Schadensersatzklage gegen die Republik Österreich nicht angewandt worden, so daß die Frage der Übereinstimmung dieses Gesetzes mit dem Gemeinschaftsrecht für die Lösung des Ausgangsrechtsstreits unerheblich sei.
- 33 Nach ständiger Rechtsprechung kann der Gerichtshof jedoch nur dann davon absehen, über eine von einem nationalen Gericht zur Vorabentscheidung vorgelegte Frage zu befinden, wenn offensichtlich ist, daß die Auslegung oder die Beurteilung der Gültigkeit einer Gemeinschaftsvorschrift, um die das vorlegende Gericht ersucht, in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht oder wenn das Problem hypothetischer Natur ist und der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen oder rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (vgl. insbesondere Urteil vom 15. Dezember 1995 in der Rechtssache C-415/93, Bosman, Slg. 1995, I-4921, Randnr. 61).
- 34 Da das TGVG 1996 in Kraft getreten ist, bevor der Kläger beim vorlegenden Gericht Klage wegen Schadensersatzes erhoben hat, ist nicht offensichtlich, daß die Auslegung des Gemeinschaftsrechts, um die ersucht wird, keine Bedeutung für die Beantwortung der Frage hat, ob die Republik Österreich für die Ablehnung des vom Kläger gestellten Genehmigungsantrags haftet. Zudem ist die Frage nicht hypothetischer Natur; auch verfügt der Gerichtshof über die für eine Antwort erforderlichen tatsächlichen und rechtlichen Angaben.

35 Somit ist die erste Vorlagefrage auch insoweit zu beantworten, als sie das TGVG 1996 betrifft.

36 Der Kläger und die Kommission machen geltend, daß die allgemeine Genehmigungspflicht für den Erwerb von Grundstücken eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs darstelle, eine diskriminierende Anwendung erlaube, nicht aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt und zur Erreichung des angestrebten Zieles nicht erforderlich sei, so daß sie gegen Artikel 73b EG-Vertrag verstoße.

37 Die österreichische und die griechische Regierung verweisen darauf, daß nach Artikel 222 EG-Vertrag (jetzt Artikel 295 EG) die Eigentumsordnung allein Sache der Mitgliedstaaten sei. Nur ein Verfahren, das den Erwerb eines Grundstücks von einer vorherigen Genehmigung abhängig mache, erlaube den nationalen und örtlichen Behörden, im Allgemeininteresse eine Raumordnungspolitik zu verfolgen, wie sie nach Meinung der österreichischen Regierung in einem Land wie Tirol besonders notwendig ist, in dem nur ein sehr kleiner Teil der Landesfläche bebaubar sei.

38 Auch wenn die Regelung des Grundeigentums nach Artikel 222 EG-Vertrag weiterhin in die Zuständigkeit des einzelnen Mitgliedstaats fällt, entzieht diese Bestimmung eine solche Regelung doch nicht den Grundprinzipien des EG-Vertrags (vgl. Urteil vom 6. November 1984 in der Rechtssache 182/83, Fearon, Slg. 1984, 3677, Randnr. 7).

39 Daher ist ein vorheriges Genehmigungsverfahren wie das nach dem TGVG 1996, das eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs bereits bezweckt, nur unter bestimmten Voraussetzungen mit Artikel 73b EG-Vertrag vereinbar.

- 40 Hält ein Mitgliedstaat eine vorherige Genehmigung aus im Allgemeininteresse liegenden raumplanerischen Zielen wie der Erhaltung einer dauerhaft ansässigen Bevölkerung und einer in einigen Gebieten vom Tourismus unabhängigen Wirtschaftstätigkeit für erforderlich, so ist die darin liegende Beschränkung nur zulässig, wenn sie nicht diskriminierend angewandt wird und wenn keine anderen, weniger einschneidenden Verfahren erlauben, das gleiche Ergebnis zu erreichen.
- 41 Zu der ersten Voraussetzung ist festzustellen, daß es dem Antragsteller nicht möglich ist, vollen Beweis für die künftige Nutzung des zu erwerbenden Grundstücks zu erbringen. Die Behörden verfügen somit bei ihrer Entscheidung über den Beweiswert von Angaben über einen weiten Beurteilungsspielraum, der einem freien Ermessen sehr nahekommt. Zudem zeugen die von den Tiroler Behörden zu § 25 TGVG 1996 erstellten Erläuternden Bemerkungen, die vom Kläger vorgelegt worden sind und deren Bedeutung für die Auslegung des Gesetzes die Republik Österreich eingeräumt hat, von der Absicht, im Rahmen des Genehmigungsverfahrens von diesem Beurteilungsspielraum Gebrauch zu machen, um Anträge von Ausländern einschließlich von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft einer eingehenderen Überprüfung zu unterziehen als solche österreichischer Staatsangehöriger. Außerdem wird das beschleunigte Genehmigungsverfahren nach § 25 Absatz 2 in diesen Bemerkungen als Ersatz für das Erklärungsverfahren nach § 10 Absatz 2 TGVG 1993 beschrieben und Österreichern vorbehalten.
- 42 Was die zweite Voraussetzung betrifft, so ist die Notwendigkeit des vorherigen Genehmigungsverfahrens im vorliegenden Fall nicht bewiesen.
- 43 Nach Artikel 73d EG-Vertrag berührt zwar Artikel 73b EG-Vertrag nicht das Recht der Mitgliedstaaten, die unerläßlichen Maßnahmen zu treffen, um Zuwiderhandlungen gegen innerstaatliche Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu verhindern.

- 44 Der Gerichtshof hat jedoch festgestellt, daß Vorschriften, die die Ausfuhr von Devisen von einer vorherigen Genehmigung abhängig machen, um den Mitgliedstaaten Kontrollen zu ermöglichen, nicht die Wirkung haben dürfen, die Ausübung einer vom EG-Vertrag gewährleisteten Freiheit in das Ermessen der Verwaltung zu stellen und damit diese Freiheit illusorisch zu machen (Urteile vom 31. Januar 1984 in den Rechtssachen 286/82 und 26/83, Luisi und Carbone, Slg. 1984, 377, Randnr. 34, vom 23. Februar 1995 in den Rechtssachen C-358/93 und C-416/93, Bordessa u. a., Slg. 1995, I-361, Randnr. 25, und vom 14. Dezember 1995 in den Rechtssachen C-163/94, C-165/94 und C-250/94, Sanz de Lera u. a., Slg. 1995, I-4821, Randnr. 25). Der Gerichtshof hat darauf hingewiesen, daß die Beschränkung des freien Kapitalverkehrs, die sich aus dem Erfordernis einer vorherigen Genehmigung ergibt, beseitigt werden könnte, ohne die wirksame Verfolgung der angestrebten Ziele zu beeinträchtigen, wenn ein sachgerechtes Anmeldeverfahren eingeführt wird (vgl. Urteile Bordessa u. a., Randnr. 27, und Sanz de Lera u. a., Randnrn. 26 und 27).
- 45 Diese Erwägungen sind auf ein dem Grundstückserwerb vorgeschaltetes Verfahren nicht unmittelbar übertragbar, da das Eingreifen der Verwaltung in diesem Fall ein anderes Ziel verfolgt. Während die nationalen Behörden sich einem Devisentransfer von Rechts wegen nicht widersetzen können und ihre Kontrolle, die im wesentlichen einem Informationsbedürfnis dient, daher in diesem Bereich auch die Form einer Anmeldepflicht annehmen kann, dient die vorherige Kontrolle beim Grundstückserwerb nicht einem bloßen Informationsbedürfnis, sondern kann mit der Versagung der Genehmigung enden, ohne daß dies gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen müßte.
- 46 Mit einem Anmeldeverfahren allein läßt sich daher hier das im Rahmen des Verfahrens der vorherigen Genehmigung angestrebte Ziel nicht erreichen. Um eine bestimmungsgemäße Nutzung von Grund und Boden, wie sie in der innerstaatlichen Regelung festgelegt ist, zu gewährleisten, müssen die Mitgliedstaaten für den Fall, daß nach dem Grundstückserwerb ein Verstoß gegen die schriftliche Erklärung ordnungsgemäß festgestellt wird, die Möglichkeit haben, Maßnahmen zu treffen.
- 47 Solche Maßnahmen können bei einem Verstoß gegen innerstaatliche Rechtsvorschriften über Zweitwohnsitze wie die im Ausgangsverfahren streitigen in der Verhängung von Geldbußen, im Erlaß eines Bescheides, mit dem dem Erwerber die sofortige Unterlassung der unzulässigen Verwendung des Grundstücks unter Androhung der Zwangsversteigerung aufgegeben wird, oder in der Feststellung

der Nichtigkeit des Rechtsgeschäfts mit anschließender Wiederherstellung des vor dem Grunderwerb bestehenden Grundbuchstands bestehen. Aus den Antworten der österreichischen Regierung auf die Fragen des Gerichtshofes ergibt sich, daß das österreichische Recht solche Möglichkeiten kennt.

- 48 Im übrigen hatte der Tiroler Gesetzgeber mit dem Erlaß des TGVG 1993 selbst anerkannt, daß die vorherige Erklärung, die für österreichische Staatsangehörige vorgesehen war, ein wirksames Kontrollmittel darstellt, mit dem sich verhindern läßt, daß ein Grundstück als Zweitwohnsitz erworben wird.
- 49 Angesichts der Gefahr einer Diskriminierung, die mit der vorherigen Genehmigung des Grundstückserwerbs verbunden ist, wie sie im vorliegenden Fall vorgeschrieben ist, und angesichts der anderen Möglichkeiten, über die der Mitgliedstaat verfügt, um die Einhaltung seiner raumplanerischen Vorgaben sicherzustellen, stellt das streitige Genehmigungsverfahren keine Beschränkung des Kapitalverkehrs dar, die unerläßlich wäre, um Zuwiderhandlungen gegen innerstaatliche Rechtsvorschriften über Zweitwohnsitze zu verhindern.
- 50 Die Republik Österreich macht weiter geltend, Artikel 70 der Beitrittsakte erlaube die Beibehaltung des TGVG 1996 als Ausnahmeregelung bis zum 1. Januar 2000.
- 51 Wie in Randnummer 27 festgestellt, ist es grundsätzlich Sache der österreichischen Gerichte, den Inhalt der im Zeitpunkt des Beitritts der Republik Österreich im Sinne des Artikels 70 der Beitrittsakte bestehenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften festzustellen.
- 52 Wird eine Vorschrift nach dem Beitritt erlassen, so ist sie nicht schon allein deswegen von der Ausnahmeregelung des Artikels 70 der Beitrittsakte ausgeschlossen. 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.

- 53 Beruht dagegen eine Regelung auf einem anderen Grundgedanken als das frühere Recht und führt sie neue Verfahren ein, so kann sie den zum Zeitpunkt des Beitritts bestehenden Rechtsvorschriften nicht gleichgestellt werden. So verhält es sich beim TGVG 1996, das gegenüber dem TGVG 1993 mehrere erhebliche Unterschiede aufweist und die Stellung der Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten als der Republik Österreich nicht verbessert hat, weil es zwar die zuvor bestehende Doppelregelung des Grundstückserwerbs grundsätzlich beseitigt, aber eine Form der Prüfung der Genehmigungsanträge eingeführt hat, die in Wirklichkeit, wie in Randnummer 41 festgestellt, die von österreichischen Staatsangehörigen eingereichten Anträge begünstigen soll.
- 54 Somit fallen die einschlägigen Bestimmungen des TGVG 1996 jedenfalls nicht unter die Ausnahmeregelung des Artikels 70 der Beitrittsakte.
- 55 Nach alledem brauchen die Fragen nach der Auslegung der Artikel 6 und 52 EG-Vertrag nicht mehr geprüft zu werden.
- 56 Somit ist auf den zweiten Teil der ersten Frage zu antworten, daß die Artikel 73b EG-Vertrag und 70 der Beitrittsakte einer Regelung wie der des TGVG 1996 entgegenstehen.

Zur zweiten und zur dritten Frage

- 57 Mit der zweiten Frage möchte das nationale Gericht wissen, ob dem Gerichtshof im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens die Beurteilung obliegt, ob ein Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht hinreichend qualifiziert ist, um die außervertragliche Haftung eines Mitgliedstaats gegenüber einem eventuell von diesem Verstoß betroffenen einzelnen zu begründen.
- 58 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes obliegt die Anwendung der Kriterien für die Haftung der Mitgliedstaaten für Schäden, die einzelnen durch Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht entstanden sind, entsprechend den vom Gerichtshof entwickelten Leitlinien (Urteile vom 5. März 1996 in den Rechtssachen C-46/93 und C-48/93, Brasserie du pêcheur und Factortame, Slg. 1996, I-1029, Randnrn. 55 bis 57, vom 26. März 1996 in der Rechtssache C-392/93, British Telecommunications, Slg. 1996, I-1631, vom 8. Oktober 1996 in den Rechtssachen C-178/94, C-179/94 und C-188/94 bis C-190/94, Dillenkofer u. a., Slg. 1996, I-4845 und vom 17. Oktober 1996 in den Rechtssachen C-283/94, C-291/94 und C-292/94, Denkavit u. a., Slg. 1996, I-5063) grundsätzlich den nationalen Gerichten (Urteil Brasserie du pêcheur und Factortame, Randnr. 58).
- 59 Somit ist auf die zweite Frage zu antworten, daß grundsätzlich den nationalen Gerichten die Beurteilung obliegt, ob ein Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht hinreichend qualifiziert ist, um die außervertragliche Haftung eines Mitgliedstaats gegenüber einzelnen zu begründen.
- 60 Aufgrund der Antwort auf die zweite Frage erübrigt sich eine Beantwortung der dritten Vorlagefrage.

Zur vierten Frage

- 61 Mit der vierten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob ein bundesstaatlich aufgebauter Mitgliedstaat seine gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen nur erfüllt, wenn der Gesamtstaat den Ersatz der dem einzelnen durch gemeinschaftsrechtswidrige innerstaatliche Maßnahmen entstandenen Schäden sicherstellt.
- 62 Jeder Mitgliedstaat muß sicherstellen, daß dem einzelnen der Schaden ersetzt wird, der ihm durch einen Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht entstanden ist, gleichgültig, welche staatliche Stelle diesen Verstoß begangen hat und welche Stelle nach dem Recht des betreffenden Mitgliedstaats diesen Schadensersatz grundsätzlich zu leisten hat. Ein Mitgliedstaat kann sich daher seiner Haftung nicht dadurch entziehen, daß er auf die Aufteilung der Zuständigkeit und der Haftung auf Körperschaften verweist, die nach seiner Rechtsordnung bestehen.
- 63 Unter diesem Vorbehalt verpflichtet das Gemeinschaftsrecht die Mitgliedstaaten nicht dazu, die Aufteilung der Zuständigkeit und der Haftung auf die öffentlichen Körperschaften in ihrem Gebiet zu ändern. Den Erfordernissen des Gemeinschaftsrechts ist genügt, wenn die innerstaatlichen Verfahrensregelungen einen wirksamen Schutz der Rechte, die dem einzelnen aufgrund Gemeinschaftsrechts zustehen, ermöglichen und die Geltendmachung dieser Rechte nicht gegenüber derjenigen solcher Rechte erschwert ist, die dem einzelnen nach innerstaatlichem Recht zustehen.
- 64 Somit ist auf die vierte Frage zu antworten, daß ein bundesstaatlich aufgebauter Mitgliedstaat seine gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen auch erfüllen kann, wenn nicht der Gesamtstaat den Ersatz der einem einzelnen durch gemeinschaftsrechtswidrige innerstaatliche Maßnahmen entstandenen Schäden sicherstellt.

Kosten

- 65 Die Auslagen der österreichischen, der griechischen und der spanischen Regierung sowie der Kommission, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien mit Beschluß vom 13. August 1997 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Die Artikel 73b EG-Vertrag (jetzt Artikel 56 EG) und 70 der 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 stehen

— einer Regelung über den Erwerb von Grundstücken wie der des Tiroler Grundverkehrsgesetzes von 1993 nicht entgegen, es sei denn, daß diese Regelung nicht als Teil der am 1. Januar 1995 bestehenden innerstaatlichen Rechtsordnung der Republik Österreich anzusehen ist;

— einer Regelung wie der des Tiroler Grundverkehrsgesetzes von 1996 entgegen.

2. Die Beurteilung, ob ein Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht hinreichend qualifiziert ist, um die außervertragliche Haftung eines Mitgliedstaats gegenüber einzelnen zu begründen, obliegt grundsätzlich den nationalen Gerichten.
3. Ein bundesstaatlich aufgebauter Mitgliedstaat kann seine gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen auch dann erfüllen, wenn nicht der Gesamtstaat den Ersatz der einem einzelnen durch gemeinschaftsrechtswidrige innerstaatliche Maßnahmen entstandenen Schäden sicherstellt.

Rodríguez Iglesias	Kapteyn	Puissochet
Hirsch		Jann
Mancini	Moitinho de Almeida	Gulmann
Murray		Edward
Ragnemalm	Sevón	Wathelet

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 1. Juni 1999.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias