

# EuGH: Keine vorbehaltlose Bindungswirkung ober(st)gerichtlicher Entscheidungen, soweit diese eine Auslegung des Unionsrechts zum Gegenstand haben

Beschluss vom 15.10.2015, C-581/14 (Naderhirn [ECLI:EU:C:2015:707] – Vorabentscheidungsersuchen des LVwG OÖ)

ALFRED GROF\*

## Entscheidungstenor

Das Unionsrecht steht einer nationalen Rechtslage entgegen, die dadurch gekennzeichnet ist, dass einerseits innerstaatliche Vorschriften zur Regelung der Frage, wie ein Gericht in den bei ihm anhängigen Rechtssachen dem Umstand Rechnung zu tragen hat, dass nach einem Urteil des EuGH eine nationale Vorschrift als unionsrechtswidrig anzusehen ist, fehlen und andererseits innerstaatliche Vorschriften bestehen, nach denen ein Gericht vorbehaltlos an die Auslegung des Unionsrechts durch ein anderes nationales Gericht gebunden ist, sofern dadurch das erstere Gericht an der Sicherstellung, dass der Vorrang des Unionsrechts dadurch effektiv gewährleistet wird, dass es im Rahmen seiner Zuständigkeiten alle hierfür erforderlichen Maßnahmen ergreift, gehindert ist.

## Schlagworte

Unionsrecht; Anwendungsvorrang; Verdrängung; EuGH-Urteil – Pflicht zur effektiven Umsetzung – Auslegung durch innerstaatliche Vollzugsorgane; nationaler Instanzenzug; Bindungswirkung, vorbehaltlose; Regelungspflicht und Grenzen; Apotheken – Konzession – Bedarfsprüfung.

## Rechtsquellen

Art 4 EUV; Art 267 AEUV; § 63 VwGG; § 10 ApothekenG.

## Vom GH zitierte Judikatur

EuGH vom 13.2.2014, C-367/12 (Sokoll-Seebacher, EU:C:2014:68)  
 EuGH vom 24.6.1969, C-29/68 (Milch-, Fett- und Eierkontor, EU:C:1969:27)  
 EuGH vom 16.12.1960, C 6/60 (Humblet, EU:C:1960:48)  
 EuGH vom 19.11.1991, C-6/90 (Francovich, EU:C:1991:428)  
 EuGH vom 12.6.1990, C-8/88 (Deutschland/Kommission, EU:C:1990:241)  
 EuGH vom 7.1.2004, C-201/02 (Wells, EU:C:2004:12)  
 EuGH vom 19.1.2005, C-206/03 (SmithKline, EU:C:2005:31)  
 EuGH vom 20.10.2011, C-396/09 (Interedil, EU:C:2011:671)  
 EuGH vom 11.9.2014, C-112/13 (A, EU:C:2014:2195)

\* Die Darstellung gibt die wissenschaftliche Meinung des Autors wieder und ist weder als Äußerung im Rahmen der Dienstpflicht noch als Rechtsauffassung der Behörde zu verstehen.

**Aus der Begründung:**

- (1) Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art 267 AEUV sowie des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts.
- (2) ...

**Rechtlicher Rahmen**

- (3) § 10 des Apothekengesetzes in der Fassung des im BGBl I 41/2006 veröffentlichten Gesetzes (im Folgenden: ApG) bestimmt:

»(1) Die Konzession für eine neu zu errichtende öffentliche Apotheke ist zu erteilen, wenn

1. in der Gemeinde des Standortes der öffentlichen Apotheke ein Arzt seinen ständigen Berufssitz hat und
2. ein Bedarf an einer neu zu errichtenden öffentlichen Apotheke besteht.

(2) Ein Bedarf besteht nicht, wenn

1. sich zum Zeitpunkt der Antragstellung in der Gemeinde der in Aussicht genommenen Betriebsstätte eine ärztliche Hausapotheke befindet und weniger als zwei Vertragsstellen ... (volle Planstellen) von Ärzten für Allgemeinmedizin besetzt sind oder
2. die Entfernung zwischen der in Aussicht genommenen Betriebsstätte der neu zu errichtenden öffentlichen Apotheke und der Betriebsstätte der nächstgelegenen bestehenden öffentlichen Apotheke weniger als 500 m beträgt oder
3. die Zahl der von der Betriebsstätte einer der umliegenden bestehenden öffentlichen Apotheken aus weiterhin zu versorgenden Personen sich in Folge der Neuerrichtung verringert und weniger als 5.500 betragen wird.

...«

- (4) § 63 Abs 1 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes von 1985 (BGBl 10/1985, im Folgenden: VwGG) sieht vor:

»Wenn der Verwaltungsgerichtshof einer Revision stattgegeben hat, sind die Verwaltungsgerichte und die Verwaltungsbehörden verpflichtet, in der betreffenden Rechtssache mit den ihnen zu Gebote stehenden rechtlichen Mitteln unverzüglich den der Rechtsanschauung des Verwaltungsgerichtshofes entsprechenden Rechtszustand herzustellen.«

**Ausgangsverfahren und Vorlagefrage**

- (5) Mit Bescheid des Bundesministers für Gesundheit vom 19. März 2010 war Herrn N. eine Konzession zum Betrieb seiner öffentlichen Apotheke mit einem bestimmten Standortgebiet erteilt worden. Am 2. Februar 2011 beantragte er eine Erweiterung dieses Standorts auf das Gebiet der Gemeinde L.
- (6) Mit Bescheid vom 18. Juli 2011 wies die betreffende Bezirksverwaltungsbehörde seinen Antrag ab.
- (7) Gegen diesen Bescheid wurde Berufung eingelegt.
- (8) Mit Erkenntnis vom 10. August 2011 gab der Unabhängige Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (UVS OÖ) dieser Berufung statt, hob den genannten Bescheid auf und verwies die Rechtssache zur neuerlichen Entscheidung zurück an die Erstbehörde.
- (9) Nach Einholung entsprechender Stellungnahmen der Österreichischen Ärztekammer und der Österreichischen Apothekerkammer wies die fragliche Behörde den Antrag auf Erweiterung des Standorts der in Rede stehenden Apotheke mit Bescheid vom 12. Mai 2012 erneut ab.
- (10) Herr N. legte daraufhin Berufung gegen diesen Bescheid ein, der erneut aufgehoben wurde.
- (11) Daraufhin setzte die Behörde das Verfahren fort und trug der Österreichischen Apothekerkammer mit Schreiben vom 19. Februar 2013 die Erstellung eines Gutachtens zu der Frage auf, ob ein die Neueröffnung einer Apotheke an dem von Herrn N. beantragten Standort rechtfertigender Bedarf bestehe.
- (12) Infolge eines von Herrn N. am 3. Juli 2013 eingebrachten Devolutionsantrags wies der UVS OÖ seinen Antrag auf Standorterweiterung mit Erkenntnis vom 17. Juli 2013 ab.
- (13) Der Antragsteller erhob gegen dieses Erkenntnis Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof (VwGH), der es mit Erkenntnis vom 30. Jänner 2014 wegen Rechtswidrigkeit seines Inhalts aufhob.
- (14) Im Anschluss an die Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit beauftragte das für die Fortführung des Verfahrens zuständige Verwaltungsgericht des Landes Oberösterreich (LVwG OÖ) die Österreichische Apothekerkammer mit der Erstellung eines Gutachtens zu der Frage, ob die intendierte Standorterweiterung im vorliegenden Fall durch das Bestehen eines Bedarfs im Sinne von § 10 ApG gerechtfertigt sein könne. Das in Auftrag gegebene Gutachten kam zu dem Ergebnis, dass kein Bedarf bestehe.
- (15) Mit Erkenntnis vom 28. Mai 2014 gab das LVwG OÖ dem Antrag von Herrn N. gleichwohl mit der Maßgabe statt, dass das in § 10 Abs 2 Ziff 2 ApG genannte Kriterium erfüllt werde.

- (16) Die in der Nähe der neuen Apotheke niedergelassenen Apotheker erhoben gegen dieses Erkenntnis Revision an den VwGH. Dieser gab der Revision mit Erkenntnis vom 8. Oktober 2014 statt.
- (17) Der VwGH stützte sich auf das Urteil Sokoll-Seebacher (C-367/12, EU:C:2014:68) und vertrat die Ansicht, das LVwG OÖ habe dadurch, dass es ohne jede Prüfung dahin, ob die vom Beschwerdeführer beantragte Standorterweiterung erforderlich sei, um für die in bestimmten ländlichen Gebieten wohnhafte Bevölkerung die zumutbare Erreichbarkeit einer Arzneimittelabgabestelle zu gewährleisten, von vornherein die Anwendbarkeit der Bedarfsprüfung nach § 10 Abs 2 Ziff 3 ApG verneint habe, einen Rechtsfehler begangen. Er führte weiter aus, dass sich aufgrund der bisherigen Verfahrensergebnisse keine Anhaltspunkte für eine Auswirkung der von Herrn N. beantragten Erweiterung des Standorts seiner innerhalb des Stadtgebiets von L. gelegenen Apotheke auf die Versorgung einer in ländlichen und abgelegenen Gebieten wohnhaften Bevölkerung ergäben.
- (18) Die Rechtssache ist nun beim vorlegenden Gericht anhängig. Dieses Gericht ist der Ansicht, aus dem Urteil Sokoll-Seebacher (C-367/12, EU:C:2014:68) ergebe sich, dass § 10 Abs 2 Ziff 3 ApG Art 49 AEUV widerspreche, nicht nur, was Gebiete mit bestimmten geografischen Besonderheiten wie dünn besiedelte ländliche Gebiete angehe, sondern auch grundsätzlich, weil er es der Behörde infolge des darin normierten starren Grenzwerts nicht ermögliche, Besonderheiten des konkreten Einzelfalls angemessen zu berücksichtigen.
- (19) Der VwGH scheine jedoch davon auszugehen, dass das Bedarfskriterium, wie es sich aus § 10 Abs 2 Ziff 3 ApG ergebe, infolge dieses Urteils lediglich dann und insoweit als unionsrechtswidrig anzusehen sei, als es in Sachverhaltskonstellationen herangezogen werden müsse, in denen die Erreichbarkeit einer Arzneimittelabgabestelle für die in bestimmten ländlichen und abgelegenen Gebieten wohnhafte Bevölkerung zu beurteilen sei.
- (20) Wie sich aus § 63 Abs 1 VwGG ergebe, sei das LVwG OÖ an die Entscheidung des VwGH gebunden.
- (21) Daher müsse es, um dem Erkenntnis des VwGH vom 8. Oktober 2014 Folge zu leisten, sein nunmehr wieder offenes Rechtsmittelverfahren fortsetzen und im Wege einer Sachentscheidung über die Frage der von Herrn N. beantragten Standorterweiterung abschließen, wobei es eine vom VwGH vorgenommene rechtliche Auslegung zugrunde zu legen habe, die es für falsch halte.
- (22) In diesem Zusammenhang sei zunächst darauf hinzuweisen, dass es in Österreich bislang keine

auf Unions- und/oder nationaler Ebene erlassene Regelung darüber gebe, wie in jenen Verfahren vorzugehen sei, die sich zum Zeitpunkt der Feststellung der Unionsrechtswidrigkeit einer innerstaatlichen Vorschrift durch den Gerichtshof in unterschiedlichen Stadien der Erledigung befänden und/oder in unterschiedlichen Instanzen anhängig seien.

- (23) Außerdem habe der nationale Gesetzgeber bislang auch weder eine Änderung des § 10 Abs 2 Ziff 3 ApG vorgenommen noch zu verstehen gegeben, dass eine solche Änderung geplant wäre.
- (24) Unter diesen Umständen hat das LVwG OÖ das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist eine nationale Rechtslage, nach der einerseits innerstaatliche Verfahrensbestimmungen zur Regelung der Frage, wie ein Gericht in jenen bereits bei ihm anhängigen Fällen vorzugehen hat, die unter Bedachtnahme auf eine vom Gerichtshof als unionsrechtswidrig festgestellte Rechtsgrundlage abzuschließen sind, fehlen, andererseits jedoch eine vorbehaltlose Bindung dieses Gerichts an die Auslegung des Unionsrechts durch ein anderes nationales Gericht vorgesehen ist, mit Art 267 AEUV und/oder allgemein mit dem Grundsatz des Vorranges des Unionsrechts (vgl Urteil A, C-112/13, EU:C:2014:2195, Rn 29) vereinbar?

#### Zur Vorlagefrage

- (25) Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob das Unionsrecht dahin auszulegen ist, dass es einer nationalen Rechtslage entgegensteht, die zum einen dadurch gekennzeichnet ist, dass innerstaatliche Vorschriften zur Regelung der Frage fehlen, wie ein nationales Gericht in den bei ihm anhängigen Rechtssachen dem Umstand Rechnung zu tragen hat, dass nach einem Urteil des Gerichtshofs eine nationale Vorschrift als unionsrechtswidrig anzusehen ist, und zum anderen durch das Vorliegen innerstaatlicher Vorschriften, nach denen das fragliche Gericht vorbehaltlos an die Auslegung des Unionsrechts durch ein anderes nationales Gericht gebunden ist.
- (26) ...
- (27) ...
- (28) Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass die mit dem Rechtsstreit befassten nationalen Gerichte an die vom Gerichtshof nach Art 267 AEUV vorgenommene Auslegung gebunden sind. Es kommt ihnen jedoch zu, zu beurteilen, ob die Vorabentscheidung hinreichende Klarheit geschaffen hat oder ob eine erneute Befassung des Gerichtshofs

- notwendig ist (vgl in diesem Sinne Urteil Milch-, Fett- und Eierkontor, 29/68, EU:C:1969:27, Rn 3).
- (29) Hier ergibt sich zwar aus der Vorlageentscheidung, dass zwischen dem vorlegenden Gericht und dem VwGH eine Meinungsverschiedenheit hinsichtlich der Tragweite des Urteils Sokoll-Seebacher (C-367/12, EU:C:2014:68) besteht; das vorlegende Gericht befragt den Gerichtshof jedoch nicht zu dessen Tragweite.
- (30) Zunächst geht hinsichtlich des Fehlens innerstaatlicher Vorschriften zur Regelung der Frage, wie ein nationales Gericht in den bei ihm anhängigen Rechtssachen dem Umstand Rechnung zu tragen hat, dass nach einem Urteil des Gerichtshofs eine nationale Vorschrift als unionsrechtswidrig anzusehen ist, aus einer ständigen Rechtsprechung hervor, dass die Mitgliedstaaten nach dem in Art 4 Abs 3 EUV niedergelegten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verpflichtet sind, die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das Unionsrecht zu beheben (vgl ua Urteile Humblet/Belgischer Staat, 6/60-IMM, EU:C:1960:48, S. 1185, sowie Francovich ua, C-6/90 und C-9/90, EU:C:1991:428, Rn 36).
- (31) Diese Verpflichtung obliegt im Rahmen seiner Zuständigkeiten jedem Organ des betreffenden Mitgliedstaats (Urteile Deutschland/Kommission, C-8/88, EU:C:1990:241, Rn 13, und Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, Rn 64).
- (32) Daraus folgt ua, dass die Gerichte eines Mitgliedstaats im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle erforderlichen allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu ergreifen haben, damit die Unvereinbarkeit einer nationalen Vorschrift mit dem Unionsrecht behoben wird (vgl in diesem Sinne Beschluss SmithKline Beecham, C-206/03, EU:C:2005:31, Rn 52), und zwar auch dann, wenn es keine innerstaatlichen Vorschriften gibt, die regeln, wie ein nationales Gericht dieser Verpflichtung nachzukommen hat.
- (33) Nach ständiger Rechtsprechung ist das nationale Gericht, das im Rahmen seiner Zuständigkeit die Bestimmungen des Unionsrechts anzuwenden hat, gehalten, für die volle Wirksamkeit dieser Normen Sorge zu tragen, indem es erforderlichenfalls jede – auch spätere – entgegenstehende Bestimmung des nationalen Rechts aus eigener Entscheidungsbefugnis unangewandt lässt, ohne dass es die vorherige Beseitigung dieser Bestimmung auf gesetzgeberischem Wege oder durch irgendein anderes verfassungsrechtliches Verfahren beantragen oder abwarten müsste (vgl ua Urteile Interedil, C-396/09, EU:C:2011:671, Rn 38, und A, C-112/13, EU:C:2014:2195, Rn 36).
- (34) Was sodann das Vorliegen innerstaatlicher Vorschriften angeht, nach denen ein nationales Gericht vorbehaltlos an die Auslegung des Unionsrechts durch ein anderes nationales Gericht gebunden ist, hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass es mit dem Unionsrecht nicht vereinbar ist, dass ein nationales Gericht nach einer nationalen Vorschrift an die rechtliche Beurteilung eines übergeordneten nationalen Gerichts gebunden ist, wenn diese Beurteilung des übergeordneten Gerichts nicht dem Unionsrecht in seiner Auslegung durch den Gerichtshof entspricht (vgl in diesem Sinne Urteil Interedil, C-396/09, EU:C:2011:671, Rn 39).
- (35) Entspricht die Beurteilung eines nationalen Gerichts nicht dem Unionsrecht, ist ein anderes nationales Gericht, das nach dem innerstaatlichen Recht vorbehaltlos an die Auslegung des Unionsrechts durch das erstgenannte Gericht gebunden ist, nach dem Unionsrecht verpflichtet, aus eigener Entscheidungsbefugnis die innerstaatliche Rechtsvorschrift unangewandt zu lassen, die von ihm verlangt, sich an die vom erstgenannten Gericht herangezogene Auslegung des Unionsrechts zu halten.
- (36) Dies wäre ua dann der Fall, wenn ein nationales Gericht aufgrund einer solchen innerstaatlichen Rechtsvorschrift, an die es gebunden ist, daran gehindert wäre, in den bei ihm anhängigen Rechtssachen dem Umstand, dass eine nationale Vorschrift nach einem Urteil des Gerichtshofs als unionsrechtswidrig anzusehen ist, angemessen Rechnung zu tragen und sicherzustellen, dass der Vorrang des Unionsrechts ordnungsgemäß gewährleistet wird, indem es, wie in Rn 32 des vorliegenden Beschlusses ausgeführt, alle hierfür erforderlichen Maßnahmen ergreift.
- (37) ...

**Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Neunte Kammer) für Recht erkannt:**

**Das Unionsrecht ist dahin auszulegen, dass es einer nationalen Rechtslage entgegensteht, die zum einen dadurch gekennzeichnet ist, dass innerstaatliche Vorschriften zur Regelung der Frage fehlen, wie ein nationales Gericht in den bei ihm anhängigen Rechtssachen dem Umstand Rechnung zu tragen hat, dass nach einem Urteil des Gerichtshofs eine nationale Vorschrift als unionsrechtswidrig anzusehen ist, und zum anderen durch das Vorliegen innerstaatlicher Vorschriften, nach denen das fragliche Gericht vorbehaltlos an die Auslegung des Unionsrechts durch ein anderes nationales Gericht gebunden ist, sofern das fragliche natio-**

nale Gericht aufgrund einer solchen innerstaatlichen Rechtsvorschrift daran gehindert wäre, sicherzustellen, dass der Vorrang des Unionsrechts ordnungsgemäß gewährleistet wird, indem es im Rahmen seiner Zuständigkeiten alle hierfür erforderlichen Maßnahmen ergreift.

## Anmerkungen

1. Im Kontext des Anlassfalles besehen mag der vorliegende Beschluss – wie sich schon aus den zahlreichen darin angeführten Vorentscheidungen ergibt – vielleicht bloß als eine Fortsetzung der bisherigen Judikaturlinie des EuGH zur Absolutheit des Vorranges und der Effektivität des Unionsrechts erscheinen. Von über dieses Prinzip hinausreichender allgemeiner Bedeutung ist aber zunächst jedenfalls die deutlich aufgezeigte Konsequenz, dass dieser unbedingte Vorrang selbst gegenüber Entscheidungen von nationalen Höchstgerichten dann gilt, wenn in diesen eine Auslegung des Unionsrechts vorgenommen wird, die von einem anderen innerstaatlichen, zur Anwendung derselben unionsrechtlichen Norm verpflichteten Organ nicht geteilt wird (RN 33 – 36). Dogmatisch besehen kommt nach diesem vom EuGH konzipierten System im Falle von Meinungsdivergenzen zwischen nationalen Gerichten und/oder Behörden also – ungeachtet ihrer allfälligen Zugehörigkeit zu funktionell getrennten Vollzugsbereichen (Gerichtsbarkeit einerseits bzw. Verwaltung andererseits) und/oder ihrer diesbezüglichen Stellung im Instanzenzug – keinem dieser innerstaatlichen Organe eine Prärogative zu bzw. wäre die Zuerkennung einer solchen im Wege einer nationalen Rechtsvorschrift ihrerseits unionsrechtswidrig. Innerstaatlich obliegt die Auslegung des Unionsrechts nur dem zur Vollziehung dieser konkreten Norm sachlich, örtlich und funktionell (instanzenmäßig) zuständigen Organ im Sinne einer einstweiligen Alleinentscheidungsbefugnis<sup>1</sup>, während die Letztentscheidungskompetenz<sup>2</sup> – ebenfalls ausschließlich – beim EuGH zentralisiert ist.

2. Weiters geht aus dieser Entscheidung hervor, dass die nationale Rechtsordnung eines Mitgliedstaates dann und insoweit unionsrechtswidrig ist, als sie Regelungen dahin, wie ein nationales Organ in den bei ihm

anhängigen Rechtssachen dem Umstand Rechnung zu tragen hat, dass nach einem Urteil des EuGH eine innerstaatliche Vorschrift als unionsrechtswidrig anzusehen ist, überhaupt nicht vorsieht.

Dieser legislative Mangel führt aber ungeachtet der daraus resultierenden Vertragsverletzung freilich nicht zur Ineffektivität des Unionsrechts. Denn es ergibt sich bereits aus dem in Art 4 Abs 3 EUV normierten, unmittelbar anwendbares Unionsrecht darstellenden Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit, dass alle nationalen Vollzugsorgane jeweils im Rahmen ihrer Zuständigkeit, d.h.: mit allen ihnen zukommenden Befugnissen, dazu verpflichtet sind, der in einer Entscheidung des EuGH geäußerten Rechtsansicht effektiv zum Durchbruch zu verhelfen. Aus rechtsstaatlichem Blickwinkel wird also gleichsam die eigentlich gebotene, de facto jedoch fehlende national-rechtliche Grundlage durch Art 4 Abs 3 EUV substituiert.

3. Unionsrechtswidrig ist schließlich auch eine innerstaatliche Regelung, die eine vorbehaltlose Bindung eines Vollzugsorganes an die von einem anderen Vollzugsorgan vorgenommene Auslegung des Unionsrechts anordnet und somit auch den spezifischen Fall einer unzutreffenden Auslegung einer EuGH-Entscheidung durch ein übergeordnetes nationales Organ erfasst, sei es explizit oder implizit dadurch, dass – wie in § 63 Abs 1 VwGG – eine generelle Bindungswirkung normiert wird, die eine Ausnahme in Bezug auf Auffassungsunterschiede hinsichtlich der Interpretation des Unionsrechts nicht vorsieht. Die insoweit rechtssystematisch nahe liegende Möglichkeit der teleologischen Interpretation einer solchen innerstaatlichen Rechtsvorschrift wird hingegen vom EuGH – wohl wegen der Befürchtung einer ansonsten vergleichsweise geringeren Effektivität des Unionsrechts – nicht als ausreichend erachtet (arg. »dass es einer nationalen Rechtslage entgegensteht« im Tenor des Beschlusses).

4. Zusammenfassend wird sohin aus dem vorliegenden Beschluss insgesamt deutlich, dass der Grundsatz des Vorranges und der Effektivität des Unionsrechts für den EuGH von derart eminenter Bedeutung ist, dass er hierfür gegebenenfalls sogar die partielle Außerkraftsetzung einer zwischen den beteiligten nationalen Organen ansonsten bestehenden Hierarchie anordnet. Dies freilich nur in Extremsituationen, denn wenn zwischen nationalen Gerichten überhaupt Meinungsdivergenzen hinsichtlich der Auslegung des Primärrechts der Union entstehen, dann sind diese ja grundsätzlich dazu verhalten, solche im Wege eines Vorlageantrages gemäß Art 267 AEUV an den hierfür exklusiv zuständigen EuGH heranzutragen. In gleicher

1 Die zB in jener Phase, in der das Verfahren bei einem VwG anhängig ist, diesem zukommt, sodann im Falle einer Revision auf den VwGH übergeht und schließlich – nach einer kassatorischen Entscheidung – im fortgesetzten Verfahren von jenem wieder auf das LVwG zurückfällt.

2 Vgl. allgemein dazu näher A. Grof, Verfassungs- und Europarecht (EMRK, EGRC) als Entscheidungsgrundlage bzw. Prüfungsmaßstab im Gefolge der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle BGBl I 51/2012, ZVG 2015, 493.

Weise gilt dies prinzipiell auch bezüglich des daraus resultierenden Folgeproblems, dass sich zwischen Organen, von denen zumindest einem die Berechtigung einer Antragstellung gemäß Art 267 AEUV zukommt, Auffassungsunterschiede hinsichtlich der Auslegung einer Entscheidung des EuGH, mit der die Klärung einer unionsrechtlichen Frage intendiert war, ergeben: Diese sind, wie RN 28 des vorliegenden Beschlusses zu entnehmen ist, durch eine neuerliche Vorlage<sup>3</sup> gemäß Art 267 AEUV und somit ausschließlich vom EuGH selbst zu bereinigen.

Hingegen wäre selbst eine im Verfassungsrang stehende nationale Regelung, wonach einem innerstaatlichen Organ die (ohnehin bloß vorläufige) Kompetenz zugestanden würde, die Auslegung des Unionsrechts für alle anderen nationalen Organe verbindlich festzulegen – um zB im Sinne eines dem EuGH vorgeschalteten nationalen (Höchst-)Organes sicherzustellen, dass es im innerstaatlichen Bereich zu keinen Entscheidungsdivergenzen kommt –, unionsrechtswidrig. Vielmehr müsste sich die unionsrechtlich gebotene nationale Regelung inhaltlich darauf beschränken, einerseits jedenfalls das Verfahren zur effektiven Umsetzung von EuGH-Entscheidungen zu regeln sowie andererseits für Fälle von Meinungsdivergenzen, an denen zumindest ein Gericht beteiligt ist, dieses (bzw im Falle von mehreren beteiligten Gerichten sämtliche) zur umgehenden Vorlage an den EuGH zu verpflichten.

5. Als nachteilige Nebenwirkungen dieses Systems der effektiven Sicherstellung des Auslegungsmonopols des EuGH ausschließlich im Wege der verpflichtenden Vorlage gemäß Art 267 AEUV resultieren allerdings nicht nur ein tendenzieller Anstieg des Verfahrensanfalls bei diesem Gerichtshof, sondern auch eine Verlängerung der zwischenzeitlich im nationalen Bereich bestehenden (idR mehrjährigen) Rechtsunsicherheit. Letzteres gilt insbesondere dann, wenn jedes einzelne innerstaatliche Organ seine es in erster Linie unmittelbar selbst treffende, nicht auf übergeordnete Organe delegierbare Verpflichtung zur Klärung unionsrechtlicher Zweifelsfragen auch tatsächlich ernst nimmt (was freilich keineswegs als »Anleitung zur Destabilisierung« missverstanden werden darf)<sup>4</sup>, bzw, wenn und soweit

(sogar ausschließlich) solche Organe beteiligt sind, denen mangels Gerichtsqualität keine Berechtigung zur Vorlage gemäß Art 267 AEUV zukommt.<sup>5</sup>

6. Unionsrechtskonform verstanden ist daher § 63 Abs 1 VwGH entgegen seiner sprachlich weiten Formulierung so zu lesen, dass sich die in dieser Bestimmung normierte vorbehaltlose Bindungswirkung nicht auf Fragen der Auslegung des Unionsrechts bezieht bzw diese insoweit wegen Unionsrechtswidrigkeit von den darin bezogenen »Verwaltungsgerichten und Verwaltungsbehörden« nicht anzuwenden ist – was jene freilich nicht daran hindert, sich der Rechtsansicht des VwGH zur Gänze bzw in dem Umfang anzuschließen, als diese auch nach eigener Überzeugung als zutreffend angesehen wird; im Übrigen sind diese hingegen gemäß Art 4 Abs 3 EUV verpflichtet, § 63 Abs 1 VwGG unangewendet zu lassen.

7. Analog gilt dies auch für Beschwerdeverfahren vor dem VfGH (vgl § 87 Abs 2 VfGG) bzw für Rechtsmittelverfahren vor dem OGH (vgl § 511 Abs 1 ZPO bzw § 293 Abs 2 StPO), besonders, soweit es um durch die EGRC gewährleistete Grundrechte geht.

8. Durch seine Bezugnahme auf Art 4 Abs 3 EUV (Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit) appelliert der EuGH ersichtlich an den »team spirit«, wie er im Management-Jargon allgemein geläufig ist (RN 30); ob aber auch traditionell autoritär geprägte Vollzugssysteme diesem rechtlich verpflichtenden Denkansatz tatsächlich eine Chance auf effektive Realisierung zubilligen, wird sich allerdings erst in näherer Zukunft erweisen.

#### Korrespondenz:

Hofrat Dr. Alfred Grof  
Landesverwaltungsgericht OÖ  
Volksgartenstraße 14  
4021 Linz  
EMail: Alfred.Grof@lvwg-ooe.gv.at

3 Die Bezugnahme des EuGH auf nur eine – überdies bereits aus dem Jahr 1969 stammende – Entscheidung (vgl 24.6.1969, C-29/68 [Milch-, Fett- und Eierkontor, EU:C:1969:27]) lässt allerdings erahnen, dass es sich insoweit wohl um eine eher ungewöhnliche Vorgangsweise handelt (und Probleme mit dem Prinzip der Rechtskraft [vgl Art 91 Abs 1 und 2 VerfO] aufwirft).

4 Wohl aber als »Appell an den Teamgeist« (su, 8.) sowie als Anregung zur Abkehr von einer kritiklosen, an den Stil einer »Hofberichterstattung« erinnernden reflexionslosen Übernahme der Argumentation von höchstgerichtlichen Entscheidungen, in denen regelmäßig bloß eine rudimentär-ergebnisorientierte Auseinandersetzung mit entgegenstehenden unterinstanzlichen Überlegungen erfolgt, sodass beispielsweise der Befund eines »hemdsärmeligen Umganges« mit Unionsrecht (vgl ZfV 2015, 304) für einen unbefangenen Leser zwar beeindruckend klingen mag, de facto aber wenig mit der Realität zu tun hat.

5 Beispielsweise könnte daher der Fall eintreten, dass bis zur endgültigen Klärung einer unionsrechtlichen Frage durch den EuGH hinsichtlich dieser die BH Dornbirn anders als die BH Mödling entscheidet, wenn und weil beide Verwaltungsbehörden diesbezüglich die vom VwGH vorgenommenen Auslegung nicht teilen.