

Rechtssache C-723/19

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

30. September 2019

Vorlegendes Gericht:

Consiglio di Stato (Italien)

Datum der Vorlageentscheidung:

11. Juli 2019

Berufungskläger:

AIRBNB Ireland UC

Airbnb Payments UK Ltd

Berufungsbeklagte:

Agenzia delle Entrate

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Berufung der Airbnb Ireland Unlimited Company und der Airbnb Payments UK Limited gegen das Urteil des Tribunale amministrativo regionale per il Lazio vom 18. Februar 2019 über die operative und steuerliche Regelung von über Internetportale geschlossenen kurzzeitigen Vermietungen, mit dem dieses Gericht die Klage der Berufungskläger gegen die Maßnahme der Agenzia delle Entrate vom 12. Juli 2017, mit der die steuerliche Regelung für die kurzzeitigen Vermietungen durchgeführt wurde, abgewiesen hat.

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Vereinbarkeit einer nationalen Regelung mit dem Unionsrecht, die, ohne vorherige Notifizierung an die Europäische Kommission,

– dem Betreiber eines Internetportals zur Vermittlung von Immobilien technische Vorschriften für die Erbringung einer Dienstleistung der Informationsgesellschaft

aufgelegt, die in Informationspflichten und steuerlichen Verpflichtungen bestehen (Verpflichtungen der Erhebung und Übermittlung von Daten, Verpflichtung, als stellvertretender Steuerpflichtiger oder steuerlich Verantwortlicher tätig zu werden, Verpflichtung zur Benennung eines steuerlichen Vertreters).

Vorlagefragen

1. Stehen die Bestimmungen und Grundsätze des Unionsrechts, einschließlich der Art. 4 und 5 ff. der Richtlinie (EU) 2015/1535, Art. 8 der Richtlinie 98/34/EG und Art. 56 AEUV, einer nationalen Regelung entgegen, die, ohne vorherige Notifizierung an die Europäische Kommission, dem Betreiber eines Internetportals zur Vermittlung von Immobilien „technische Vorschriften für die Erbringung einer Dienstleistung der Informationsgesellschaft“ auferlegt, die in Informationspflichten (Übermittlung der Daten betreffend die über das Internetportal geschlossenen Verträge an die Agenzia delle Entrate) und steuerlichen Verpflichtungen (Vornahme des Abzugs von den Zahlungen, die im Zusammenhang mit den über das Internetportal geschlossenen Verträgen geleistet werden, und anschließende Überweisung an die Staatskasse) bestehen?

2. Stehen die Bestimmungen und die Grundsätze des Unionsrechts, einschließlich der Art. 3, 18, 32, 44, 49, 56, 101 ff., 116, 120 und 127 ff. AEUV sowie der Richtlinien 2000/31/EG und 2006/123/EG, einer nationalen Regelung entgegen, die:

- hinsichtlich der Betreiber eines Internetportals für die Suche von Immobilien zur Miete Verpflichtungen der Erhebung und der Übermittlung der die Verträge betreffenden Daten einführt;
- hinsichtlich derselben Betreiber von Internetportalen, die im Zusammenhang mit der Zahlung des Entgelts für die Kurzzeitmietverträge tätig werden, die Verpflichtung einführt, als stellvertretender Steuerpflichtiger oder steuerlich Verantwortlicher zu handeln;
- hinsichtlich der nicht gebietsansässigen und anerkannten Betreiber von Internetportalen ohne dauerhafte Organisation in Italien die Verpflichtung einführt, einen steuerlichen Vertreter zu benennen;
- ebenfalls hinsichtlich der nicht gebietsansässigen Rechtsträger ohne dauerhafte Organisation in Italien die Verpflichtung einführt, im Zusammenhang mit der Tourismusabgabe als steuerlich Verantwortliche zu handeln?

3. Stehen die Grundsätze des Unionsrechts im Allgemeinen einer nationalen Regelung entgegen, die faktisch die Ineffizienzen des Staates bei der Festsetzung und Beitreibung der Steuern auf ein Unternehmen abwälzen?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Art. 3, 18, 32, 44, 49, 56, 101 ff., 116, 120, 127 ff. AEUV und Richtlinien 2000/31/EG und 2006/123/EG;

Art. 4 und 5 ff. der Richtlinie (EU) 2015/1535, Art. 8 der Richtlinie 98/34/EG.

Angeführte nationale Vorschriften

Art. 4 Abs. 4, 5 und 5-bis des Gesetzesdekrets Nr. 50 vom 24. April 2017, in ein Gesetz umgewandelt durch das Gesetz Nr. 96 vom 21. Juni 2017.

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Die Berufungskläger, die das Immobilienvermittlungs-Internetportal Airbnb betreiben, fochten beim Tribunale amministrativo per il Lazio die Maßnahme der Agenzia delle Entrate vom 12. Juli 2017 an, das die steuerliche Regelung für Kurzzeitvermietungen (d. h. „die Verträge über die Miete von Wohnimmobilien mit einer Dauer von nicht mehr als 30 Tagen“) durchführte.
- 2 Am 18. Februar 2019 wies das Tribunale amministrativo per il Lazio die Klage ab und verneinte, dass die vom Gesetzesdekret Nr. 50 aus 2017 eingeführte und mit der angefochtenen Maßnahme durchgeführte steuerliche Maßnahme eine „technische Vorschrift“ oder eine „Vorschrift betreffend Dienste“ im Sinne der Verpflichtung zur vorherigen Notifizierung an die Europäische Kommission nach der Richtlinie 2015/1535 sei. Es verneinte auch,
 - dass die von der nationalen Regelung auferlegten Informationspflichten (Übermittlung der Daten betreffend die über das Internetportal geschlossenen Verträge an die Agenzia delle Entrate) und steuerlichen Verpflichtungen (Vornahme des Abzugs von den Zahlungen, die im Zusammenhang mit den über das Internetportal geschlossenen Verträgen geleistet werden, und anschließende Überweisung an die Staatskasse) gegen die Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV und Richtlinien 2006/123/EG und 2000/31/EG) und den Grundsatz des freien Wettbewerbs verstießen;
 - dass die Verpflichtung zur Benennung eines steuerlichen Vertreters der nicht gebietsansässigen und nicht in Italien niedergelassenen Rechtsträger, die ein Internetportal zur Vermittlung von Immobilien betrieben, die von der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs aufgestellten Kriterien der Verhältnismäßigkeit und Erforderlichkeit, um eine Maßnahme zu erlauben, die eine Grundfreiheit wie die Dienstleistungsfreiheit beschränke, überschritten (das Tribunale amministrativo regionale per il Lazio bezieht sich insbesondere auf die Urteile vom 11. März 2004, C-9/02, De Lasteyrie du Saillant, und vom 7. September 2006, C-470/04, van de Belastingdienst);

- dass die angefochtenen Rechtsvorschriften der nationalen Regelung und der Unionsregelung im Bereich der *privacy* widersprüchen;
 - dass die angefochtenen Rechtsvorschriften faktisch die Regelung des steuerlich Verantwortlichen mit der des stellvertretenden Steuerpflichtigen gleichgestellt hätten.
- 3 Die unterlegenen Gesellschaften legten Berufung ein.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 4 Nach den Berufungsklägern ist die Maßnahme der Agenzia delle Entrate vom 12. Juni 2017 rechtswidrig, da sie Rechtsvorschriften durchführe, die in verfahrensrechtlicher Hinsicht dem abgeleiteten Unionsrecht widersprüchen. Insbesondere verstoße die von Art. 4 Abs. 4, 5 und 5-bis des Gesetzesdekrets Nr. 50/2017 (das von der angefochtenen Maßnahme durchgeführt werde) eingeführte steuerliche Regelung für Kurzzeitvermietungen gegen die Verpflichtung nach Art. 4 und 5 der auf den vorliegenden Fall anwendbaren Richtlinie Nr. 2015/1535, der Europäischen Kommission im Vorhinein jeden Entwurf einer technischen Vorschrift zu übermitteln, die sich auf die Dienste der Informationsgesellschaft beziehe.
- 5 Nach Auffassung der Berufungskläger treffen, da im Sinne der Richtlinie 2015/1535 der Begriff „technische Vorschrift“ denjenigen der „Vorschrift betreffend Dienste“ miteinschließe, die Rechtsvorschriften, die von der angefochtenen Maßnahme durchgeführt würden, gerade die Besonderheit des Vermittlungsdienstes von Airbnb, dessen „einziges“ Geschäftsmodell gerade durch das Tätigwerden bei der Zahlung der Transaktion gekennzeichnet werde, nämlich durch die Entgegennahme des Entgelts vom Mieter vor der Übergabe der Immobilie und durch dessen Überweisung an den Vermieter erst nach dem widerspruchsfreien Beginn der Vermietung. Die von Airbnb erbrachte Dienstleistung falle außerdem zur Gänze unter den unionsrechtlichen Begriff der „Dienstleistung der Informationsgesellschaft“, anders als diejenige, die von der Gesellschaft über erbracht werde, die nach dem Urteil des Gerichtshofs vom 10. April 2018, C-320/16, eine „Verkehrsdienstleistung“ darstelle. Die Berufung auf dieses Urteil durch das erstinstanzliche Gericht zur Stützung der von ihm erlassenen Entscheidung sei daher widersprüchlich. Die fehlende vorherige Notifizierung der Änderung der Rechtsvorschriften an die Kommission führe daher zu ihrer gänzlichen Unanwendbarkeit.
- 6 Hilfsweise sei ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof erforderlich, um die zutreffende Auslegung des Unionsrechts zu klären, so dass festgestellt werde, ob die innerstaatliche Regelung mit diesem im Einklang stehe.
- 7 Ferner erlege die geprüfte Regelung dem Online-Vermittler eine Reihe von Informationspflichten und steuerlichen Verpflichtungen auf (einschließlich des Erfordernisses für Rechtsträger, die in Italien weder ihren Wohnsitz noch eine

Niederlassung hätten, einen steuerlichen Vertreter zu benennen), die unangemessen und unverhältnismäßig seien und darüber hinaus eine Beeinträchtigung des Funktionierens des Binnenmarkts bewirkten und Airbnb willkürlich diskriminierten.

- 8 Insbesondere behinderten die Vorschriften betreffend den Steuerabzug von den Mieten und die Lasten im Zusammenhang mit der Erhebung der Tourismusabgabe die freie Erbringung der angebotenen Dienstleistung (die nach Art. 56 AEUV geschützt sei), da von den Betreibern der Online-Plattformen wie Airbnb verlangt werde, dass sie, im ersteren Fall, als stellvertretender Steuerpflichtiger handelten oder, im letzteren Fall, als Verantwortlicher für die Zahlung der Tourismusabgabe, und dass sie Lasten und Haftungen übernähmen, die mit der erbrachten Dienstleistung überhaupt nichts zu tun hätten.
- 9 Es könne auch nicht die Auffassung vertreten werden, dass im vorliegenden Fall die zwingenden Gründe des Allgemeininteresses vorlägen, die abstrakt die Einführung von Beschränkungen der von Art. 56 AEUV geschützten Grundfreiheit auf nationaler Ebene rechtfertigen könnten, da solche Gründe nicht im allgemeinen Erfordernis der Bekämpfung von Steuerhinterziehung im Immobiliensektor bestehen könnten, zumal es sich gerade um den Betrieb einer Online-Plattform handele, die einen Informationsdienst anbiete. Die Auferlegung der Verpflichtung, den Abzug von dem vom Mieter gezahlten Entgelt vorzunehmen, der sodann an die Staatskasse abzuführen sei, benachteilige Airbnb gegenüber denjenigen Wirtschaftsbeteiligten, die eine entsprechende Dienstleistung im Rahmen desselben Marktes der Immobilienvermittlung unter Verwendung anderer Mittel erbrächten und die sich insbesondere nicht um die Zahlungsphase kümmerten.
- 10 Ebenso beträfen die vom Gesetzesdekret Nr. 50 angeführten Informationspflichten faktisch nur Airbnb, da diesen die Strukturen, die entsprechende Dienstleistungen der kurzfristigen Vermietung von Immobilien anböten, wie Hotels und b&b, nicht unterlägen. Diese Pflichten stellen nach Auffassung der Kläger eine Bindung operativer und funktionaler Art für Rechtsträger wie Airbnb dar, die deren Tätigkeit auf dem Markt ungerechtfertigt behindere.
- 11 Auch die Auferlegung der Verpflichtung, einen steuerlichen Vertreter in dem Staat zu benennen, in dem der europäische Wirtschaftsbeteiligte die eigenen Dienstleistungen erbringe, widerspreche dem Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs, da er denjenigen, der eine Dienstleistung in einem anderen Staat als dem Wohnsitzstaat erbringe wolle, zwingt (a), die (im vorliegenden Fall besonders hohen) Kosten eines Vertreters zu tragen, der die steuerlichen Verpflichtungen erfülle; (b) das eigene Organisationmodell zu überprüfen, um in Anbetracht der Tatsache, dass die vertretene Gesellschaft solidarisch für die richtige Abfuhr der Steuern von Seiten des Vertreters hafte, die Tätigkeit des Vertreters zu überwachen. Das Bestehen einer zusätzlichen Verwaltungslast sowie Risiken im Haftungsbereich machten letztlich das

Betreiben des Vermittlungsdienstes für ausländische Rechtsträger schwieriger als für gebietsansässige.

- 12 Die Berufungskläger wiesen außerdem darauf hin, dass die italienische Regierung jüngst eine Abänderung des Gesetzes zur Umwandlung des Gesetzesdekrets Nr. 34 vom 30. April 2019 vorgelegt habe, mit der die Verpflichtung von Personen, die ihre eigene Wohnung, ein Zimmer oder jede andere Art von Aufnahmestruktur vermieteten, eingeführt werde, sich einen alphanumerischen Code zu besorgen und sich in die neue Datenbank der Aufnahmestrukturen beim Ministerium einzutragen. Der Code werde in den Anzeigen auf den Online-Plattformen und bei den herkömmlichen Immobilienvermittlungsagenturen angeführt werden müssen. Für den Fall der Nichtveröffentlichung des Identifikationscodes seien Sanktionen vorgesehen. Die Agenzia delle Entrate werde auf die Datenbank zugreifen können, um die Kontrollen durchzuführen und mögliche Unregelmäßigkeiten auf der Stufe der Einnahmenerklärung zu überprüfen. Nach Auffassung der Berufungskläger bestätigt dieses Vorhaben das Bestehen von – verhältnismäßigen und angemessenen – Alternativmaßnahmen zur Aufdeckung nicht gemeldeter Geschäfte, die das allgemeine Interesse an der Bekämpfung der Steuerhinterziehung völlig wahren, ohne gleichzeitig ungerechtfertigte und übermäßige Lasten für Airbnb einzuführen.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 13 Das vorliegende Gericht ist der Auffassung, dass die Voraussetzungen für ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof nach Art. 267 AEUV vorliegen, da 1. es das Gericht letzter Instanz ist, 2. die Möglichkeit eines Widerspruchs zwischen Bestimmungen des nationalen Rechts und Bestimmungen des Unionsrechts besteht und 3. die von den Parteien aufgeworfene und für den Rechtsstreit entscheidende Frage nicht hinreichend klar ist, um unmittelbar die Nichtanwendung der nationalen Bestimmung durch den nationalen Richter zu rechtfertigen; der Gerichtshof hat über sie auch noch nicht befunden.