

Rechtssache C-598/20
Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

13. November 2020

Vorlegendes Gericht:

Satversmes tiesa (Verfassungsgerichtshof, Lettland)

Datum der Vorlageentscheidung:

11. November 2020

Beschwerdeführerin:

AS Pilsētas zemes dienests

Organ, das den angefochtenen Rechtsakt erlassen hat:

Latvijas Republikas Saeima (Parlament der Republik Lettland)

BESCHLUSS

**ZUR VORLAGE VON FRAGEN ZUR VORABENTSCHEIDUNG AN DEN
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION**

... [nicht übersetzt] [Aktenzeichen]

Riga, den 11. November 2020

Die Satversmes tiesa (Verfassungsgerichtshof) trifft, nachdem sie in einer vorbereitenden Sitzung ... [nicht übersetzt] [Besetzung des vorlegenden Gerichts]

die Akten der Rechtssache ... [nicht übersetzt] „Zur Vereinbarkeit von Art. 1 Nr. 14 Buchst. c des Pievienotās vērtības nodokļa likums (Mehrwertsteuergesetz) in Bezug auf die Vermietung von Grundstücken im Fall der Zwangsvermietung mit Art. 91 Satz 1 und Art. 105 Sätze 1 bis 3 der Latvijas Republikas Satversme (Verfassung der Republik Lettland)“ ... [nicht übersetzt] geprüft hat,

die folgenden Feststellungen:

- 1 Die Rechtssache ... [nicht übersetzt] wird zur Prüfung durch die Satversmes tiesa vorbereitet. Der Rechtssache liegt eine Verfassungsbeschwerde der

Aktiengesellschaft Pilsētas zemes dienests (im Folgenden: Beschwerdeführerin) zugrunde.

Richter ... [nicht übersetzt] hat beantragt, dem Gerichtshof der Europäischen Union ein Ersuchen um Vorabentscheidung vorzulegen.

... [nicht übersetzt] [Prozessuales]

Die Satversmes tiesa wird daher prüfen, ob in der Rechtssache ... [nicht übersetzt] Umstände vorliegen, die die Entscheidung rechtfertigen, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen.

I. Dem Rechtsstreit zugrunde liegender Sachverhalt

- 2 Am 29. November 2012 verabschiedete die Saeima (Parlament) das Mehrwertsteuergesetz, das am 1. Januar 2013 in Kraft getreten ist.

Nach Art. 1 Nr. 14 Buchst. c des Mehrwertsteuergesetzes (im Folgenden: angefochtene Bestimmung) ist eine Dienstleistung ein Umsatz, der keine Lieferung von Gegenständen ist, wobei für die Zwecke dieses Gesetzes auch die Vermietung von Gegenständen als Dienstleistung gilt.

- 3 **Die Beschwerdeführerin** ist der Ansicht, dass die angefochtene Bestimmung hinsichtlich der Vermietung von Grundstücken in den Fällen der Zwangsvermietung nicht mit Art. 91 Satz 1 und Art. 105 Sätze 1 bis 3 der Verfassung der Republik Lettland (im Folgenden: Verfassung) vereinbar sei.

Die Beschwerdeführerin ist eine Aktiengesellschaft. Sie ist Eigentümerin einer Grundstücksparzelle, auf der sich Mehrfamilienhäuser befinden, die anderen Personen gehören. Die Grundstücksparzelle wurde von der Beschwerdeführerin auf der Grundlage eines Rechtsgeschäfts erworben. Zwischen der Beschwerdeführerin und den Eigentümern der Mehrfamilienhäuser besteht ein Zwangsvermietungsverhältnis. Die Beschwerdeführerin ist seit dem 6. Januar 2002 als mehrwertsteuerpflichtige Person registriert, und eine ihrer Haupttätigkeiten besteht in der Vermietung und Verwaltung eigener oder gemieteter Immobilien.

Nach Art. 50 Abs. 1 Nr. 3 des Likums „Par valsts un pašvaldību dzīvojamu māju privatizāciju“ (Gesetz über die Privatisierung staatlicher und kommunaler Wohnungen) sind im Fall der Zwangsvermietung der Eigentümer des Grundstücks und der Eigentümer des Mehrfamilienhauses gegenseitig verpflichtet, einen Grundstücksmietvertrag abzuschließen. Die Höhe des Mietzinses für die Zwangsvermietung, auf den die Beschwerdeführerin einen Anspruch hatte, richtete sich nach den gesetzlichen Vorschriften. Da sich die Parteien im vorliegenden Fall nicht über den Abschluss des Mietvertrags und die Höhe des Mietzinses einigen konnten, erhob die Beschwerdeführerin Klage, um von den Eigentümern der Wohnhäuser den Mietzins für die Zwangsvermietung des Grundstücks einschließlich der auf diesen Mietzins entfallenden Mehrwertsteuer

zu erlangen. Das Gericht gab dem Antrag auf Zahlung des Mietzinses für die Zwangsvermietung des Grundstücks statt, wies jedoch den Antrag auf Zahlung des entsprechenden Mehrwertsteuerbetrags zurück.

Nach der angefochtenen Bestimmung gilt die Vermietung von Grundstücken auch im Fall der Zwangsvermietung als mehrwertsteuerpflichtige Dienstleistung. Dies mindert erheblich die Gesamteinnahmen, die der Eigentümer des Grundstücks aus der Vermietung eines ihm gehörenden Gegenstands erzielt, da die Beschwerdeführerin verpflichtet ist, die Mehrwertsteuer auf den aus der Zwangsvermietung fließenden Mietzins an den Fiskus zu entrichten. Nach Ansicht der Beschwerdeführerin sind daher ihre in Art. 105 der Verfassung gewährleisteten Eigentumsrechte eingeschränkt. Außerdem sei auch der in Art. 91 Satz 1 der Verfassung verankerte Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz verletzt, da Grundstückseigentümer, die nicht als mehrwertsteuerpflichtig registriert seien, unter vergleichbaren Umständen nicht zur Zahlung dieser Steuer auf die Zwangsvermietung des Grundstücks verpflichtet seien.

Bei der Entscheidung, bestimmte Dienstleistungen der Mehrwertsteuer zu unterwerfen, hätte der Gesetzgeber nämlich prüfen müssen, ob die Vermietung einer Immobilie, insbesondere im Fall einer Zwangsvermietung, eine Leistung darstellt, die grundsätzlich der Mehrwertsteuer unterworfen werden kann. Insoweit seien die Rechtsvorschriften der Europäischen Union, insbesondere die Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (im Folgenden: Richtlinie 2006/112), zu berücksichtigen. Nach Art. 135 Abs. 1 der Richtlinie 2006/112 unterliegt die Vermietung von Grundstücken nicht der Mehrwertsteuer. Nach Ansicht der Beschwerdeführerin hängt die Befreiung damit zusammen, dass die Vermietung von Grundstücken normalerweise eine eher passive Tätigkeit ist, die keinen relevanten Mehrwert erzeugt.

- 4 **Das Organ, das den angefochtenen Rechtsakt erlassen hat, die Saeima,** macht geltend, dass die angefochtene Bestimmung mit Art. 91 Satz 1 und Art. 105 Sätze 1 bis 3 der Verfassung im Einklang stehe.

Nach Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2006/112 unterlägen Dienstleistungen, die ein Steuerpflichtiger im Gebiet eines Mitgliedstaats gegen Entgelt erbringe, der Mehrwertsteuer. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union unterliege eine Dienstleistung der Mehrwertsteuer nur, wenn zwischen dem Erbringer und dem Empfänger ein Rechtsverhältnis bestehe, in dessen Rahmen gegenseitige Leistungen erbracht würden. Das Rechtsverhältnis der Zwangsvermietung sei als von Gesetzes wegen begründetes Rechtsverhältnis zwischen dem Eigentümer der Grundstücksparzelle und dem Eigentümer des Gebäudes anzusehen. Im Rahmen dieses Rechtsverhältnisses vermiete der Eigentümer der Grundstücksparzelle diese an den Eigentümer des Gebäudes, und der Eigentümer des Gebäudes zahle dafür dem Eigentümer der Grundstücksparzelle den Mietzins. Folglich sei die Vermietung des Grundstücks

im Fall einer Zwangsvermietung als Erbringung einer mehrwertsteuerpflichtigen Dienstleistung anzusehen.

Die Saeima führt aus, Art. 135 Abs. 1 Buchst. 1 der Richtlinie 2006/112 sehe vor, dass die Mitgliedstaaten die Vermietung und Verpachtung von Grundstücken von der Mehrwertsteuer befreien. Nach Abs. 2 dieses Artikels könnten die Mitgliedstaaten jedoch Ausnahmen von dieser Befreiung vorsehen, d. h. die Fälle regeln, in denen die Vermietung oder Verpachtung von Grundstücken der Mehrwertsteuer unterliege. Der Gesetzgeber sei berechtigt gewesen, für den Fall der Vermietung einer mit Gewinnerzielungsabsicht erworbenen Parzelle, bezüglich deren ein Zwangsvermietungsverhältnis bestehe, vorzusehen, dass die Erbringung von Dienstleistungen der Mehrwertsteuer unterliege. Somit unterliege im Fall der Zwangsvermietung die Vermietungsdienstleistung der Mehrwertsteuer, wenn die Dienstleistung von einem Grundstückseigentümer erbracht wird, der im Register der mehrwertsteuerpflichtigen Personen registriert sei. Der Eigentümer des Gebäudes wiederum entrichte den in der Rechnung ausgewiesenen Mietzins, der auch den der Mehrwertsteuer entsprechenden Betrag umfasse.

II. Lettische Rechtsvorschriften

- 5 Art. 91 Satz 1 der Verfassung sieht vor: „Alle Menschen sind in Lettland vor dem Gesetz und den Gerichten gleich.“

Art. 105 Sätze 1 bis 3 bestimmt: „Jedermann hat das Recht auf Eigentum. Eigentum darf nicht auf eine mit den öffentlichen Interessen in Widerspruch stehende Weise genutzt werden. Das Eigentumsrecht darf nur durch ein Gesetz eingeschränkt werden.“

- 6 Die Regelungen betreffend mehrwertsteuerpflichtige Personen, steuerbare Umsätze und Steuerbefreiungen sind im Mehrwertsteuergesetz geregelt.

Nach Art. 1 Nr. 14 Buchst. c des Mehrwertsteuergesetzes ist eine Dienstleistung ein Umsatz, der keine Lieferung von Gegenständen ist, wobei für die Zwecke dieses Gesetzes auch die Vermietung von Gegenständen als Dienstleistung gilt.

Nach Art. 5 Abs. 1 Nr. 2 des Mehrwertsteuergesetzes unterliegen der Mehrwertsteuer Dienstleistungen, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit gegen Entgelt erbracht werden. Eine wirtschaftliche Tätigkeit ist jede nachhaltige, selbständige Tätigkeit, die gegen Entgelt ausgeübt wird, einschließlich der Nutzung eines Gegenstands zur regelmäßigen Erzielung von Einkünften (vgl. Art. 4 des Mehrwertsteuergesetzes).

Der Gesetzgeber hat in Art. 52 Abs. 1 Nr. 25 des Mehrwertsteuergesetzes vorgesehen, dass die einzige steuerbefreite Vermietungs- oder Verpachtungsdienstleistung die der Vermietung von Wohnraum ist (mit Ausnahme der Beherbergung in Beherbergungsbetrieben: Hotels, Motels,

Pensionen, Häuser für ländlichen Tourismus, Campingplätze, touristische Einrichtungen).

Art. 34 Abs. 7 des Mehrwertsteuergesetzes legt fest, dass der Steuerwert bei einem Vermietungsumsatz in der Gesamtheit der im Mietvertrag vorgesehenen Zahlungen besteht.

Nach Art. 84 Abs. 1 des Mehrwertsteuergesetzes hat jeder Steuerpflichtige, der im Register der mehrwertsteuerpflichtigen Personen des Valsts ieņēmumu dienests (Staatliche Steuerverwaltung) registriert ist oder nach diesem Gesetz zur Registrierung verpflichtet ist und im Inland steuerbare Umsätze bewirkt, die Mehrwertsteuer an den Fiskus abzuführen, sofern in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist. Inländische Steuerpflichtige sind berechtigt, von einer Registrierung im Register der mehrwertsteuerpflichtigen Personen der Staatlichen Steuerverwaltung abzusehen, wenn der Gesamtwert ihrer steuerpflichtigen Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen in den vorangegangenen 12 Monaten 40 000 Euro nicht überschritten hat (vgl. Art. 59 Abs. 1 des Mehrwertsteuergesetzes).

- 7 Die Rechtsverhältnisse über das zwangsweise geteilte Eigentum bestehen in der lettischen Rechtsordnung bereits seit Langem (mehr als 25 Jahre). Die Regelung dieser Rechtsverhältnisse erfolgte im Zuge der Bodenreform und der Privatisierung des staatlichen und kommunalen Eigentums.

Die Bodenreform als komplexer und länger andauernder Prozess, der sich auf die gesamte lettische Wirtschaft erstreckte, wurde durch historische Umstände bestimmt ... [nicht übersetzt] [Verweis auf nationale Rechtsprechung]. Eines der Hauptziele der Bodenreform war die Wiederherstellung der sozialen Gerechtigkeit, die durch die sowjetische Besatzungsmacht missachtet worden war, indem die Bevölkerung Lettlands rechtswidrig und entschädigungslos enteignet wurde ... [nicht übersetzt] [Verweis auf die nationale Rechtsprechung]. Nach der gesetzlichen Regelung über die Bodenreform, die Anfang der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts infolge der Wiederherstellung der Unabhängigkeit Lettlands in Kraft trat, wurden die Eigentumsrechte an den verstaatlichten Grundstücken auf ihre früheren Eigentümer oder deren Erben zurückübertragen. Während der sowjetischen Besatzung und nach der Wiederherstellung der Unabhängigkeit Lettlands wurden auf diesen Grundstücken jedoch Gebäude, darunter staatliche und kommunale Mehrfamilienhäuser errichtet.

Nachdem die Saeima am 21. Juni 1995 das Gesetz über die Privatisierung staatlicher und kommunaler Wohnungen erlassen hatte, wurden die staatlichen und kommunalen Mehrfamilienhäuser privatisiert, und die Eigentumsrechte an den Wohnungen, unbewohnten Räumen und Künstlerwerkstätten in diesen Gebäuden konnten nicht nur von den Grundstückseigentümern, sondern auch von anderen Personen erworben werden.

So kam es im Zuge der Bodenreform und der Privatisierung des staatlichen und kommunalen Eigentums zu einer Situation, in der die früheren Eigentümer oder deren Erben die Eigentumsrechte am Grundstück wiedererlangten, während die Eigentumsrechte an den Wohnungen und anderen Räumlichkeiten in den staatlichen und kommunalen Mehrfamilienhäusern von anderen Personen erworben wurden.

Durch Art. 14 des Likums „Par atjaunotā Latvijas Republikas 1937. gada Civillikuma ievada, mantojuma tiesību un lietu tiesību daļas spēkā stāšanās laiku un piemērošanas kārtību“ (Gesetz über den Zeitpunkt des Inkrafttretens und die Modalitäten der Anwendung der das Erbrecht und die dinglichen Rechte betreffenden einleitenden Teile des Zivilgesetzbuchs der Republik Lettland von 1937 in neuer Fassung) vom 7. Juli 1992 sah der Gesetzgeber eine Ausnahme vom Grundsatz der Einheit von Grundstück und Gebäuden gemäß Art. 968 des Zivilgesetzbuchs vor, wonach ein auf einem Grundstück errichtetes und mit diesem eng verbundenes Gebäude als Teil dieses Grundstücks gilt. Die Einführung dieser Ausnahme hing mit der Bodenreform und der Privatisierung des staatlichen und kommunalen Eigentums zusammen und war notwendig, um die Rechtsverhältnisse zwischen den Grundstückseigentümern und den Eigentümern der Gebäude zu regeln.

Damit der Eigentümer eines Gebäudes sein Eigentumsrecht an dem privatisierten Eigentum ausüben konnte, war für diese Person die Nutzung des für das Gebäude notwendigen Grundstücks erforderlich. Der Gesetzgeber hatte jedoch auch die Interessen der Personen zu berücksichtigen, auf deren Grundstücken sich die anderen Personen gehörenden Gebäude befanden. Er entschied sich dafür, die zwischen Grundstücks- und Gebäudeeigentümern entstehen Rechtsverhältnisse des zwangsweise geteilten Eigentums mit dem Institut der Zwangsvermietung zu regeln. Art. 12 Abs. 2¹ des Likums „Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās“ (Gesetz über die Bodenreform in den Städten der Republik Lettland) und Art. 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Privatisierung staatlicher und kommunaler Wohnungen bestimmen, dass der Eigentümer der Grundstücksparzelle verpflichtet ist, mit dem Eigentümer des Gebäudes einen Mietvertrag über das Grundstück zu schließen. Die Augstākā tiesa (Oberster Gerichtshof, Lettland) kam zu dem Ergebnis, dass das Rechtsverhältnis der Zwangsvermietung zwischen den Parteien von Gesetzes wegen entstehe und daher nur eine relative Ähnlichkeit zu einem Vertragsverhältnis aufweise. Der Vermieter und der Mieter begründeten diese Beziehung nämlich nicht durch eine freiwillige Vereinbarung, sondern auf gesetzlicher Grundlage, wenn der maßgebliche Tatbestand erfüllt sei: Auf dem Grundstück einer Person befinde sich ein Gebäude, das einer anderen Person gehöre. Weder der Eigentümer des Grundstücks noch der Eigentümer des Gebäudes könnten diesen Umstand beeinflussen, und beide müssten die bestehende Situation berücksichtigen ... [nicht übersetzt] [Verweis auf nationale Rechtsprechung]. Infolgedessen wird dieses Rechtsinstitut als Zwangsvermietung bezeichnet.

Mit dem Erlass des Gesetzes über die Privatisierung staatlicher und kommunaler Wohnungen am 21. Juni 1995 legte der Gesetzgeber Grenzen für die Höhe des Mietzinses für die Zwangsvermietungen fest. Im Gesetz über die Bodenreform in den Städten der Republik Lettland wurde später auch der zulässige Höchstbetrag des zwangsweisen Mietzinses festgelegt. Die Satversmes tiesa (Verfassungsgerichtshof) prüfte außerdem mehrfach die Verfassungsmäßigkeit der Höhe des Mietzinses der Zwangsvermietung. In dem Zeitraum, für den die Beschwerdeführerin von den Eigentümern der Wohnungen die Zahlung des Mietzinses für die Zwangsvermietung des Grundstücks einschließlich des entsprechenden Mehrwertsteuerbetrags verlangte, war die Höhe des Mietzinses der Zwangsvermietung des Grundstücks wie folgt gesetzlich geregelt: in den Jahren 2016 und 2017 jährlich sechs Prozent des Katasterwerts des Grundstücks; ab dem 1. Januar 2018 durfte der Mietzins für die Zwangsvermietung des Grundstücks 5 % des Katasterwerts des Grundstücks jährlich nicht übersteigen; vom 1. Januar 2019 bis zum 30. April 2019 jährlich vier Prozent des Katasterwerts des Grundstücks. Somit hat der Gesetzgeber im Unterschied zu den Beziehungen des freien Marktes die Nutzung des Eigentums durch den Eigentümer durch Gesetz beschränkt.

Seit dem 1. Mai 2019 bestimmen Art. 12 Abs. 2¹ des Gesetzes über die Bodenreform in den Städten der Republik Lettland und Art. 54 des Gesetzes über die Privatisierung staatlicher und kommunaler Wohnungen, dass der Mietzins für die Zwangsvermietung eines Grundstücks durch schriftliche Vereinbarung zwischen den Parteien festgelegt wird. Können sich die Parteien nicht über die Höhe des Mietzinses für die Zwangsvermietung einigen, wird dieser gemäß Art. 2123 des Zivilgesetzbuches von einem Gericht festgesetzt.

III. Recht der Europäischen Union

- 8 Art. 288 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union bestimmt:

„Die Richtlinie ist für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel.“

- 9 Zu den Zielen der Richtlinie 2006/112 heißt es in deren Erwägungsgründen:

„(4) Voraussetzung für die Verwirklichung des Ziels, einen Binnenmarkt zu schaffen ist, dass in den Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern angewandt werden, durch die die Wettbewerbsbedingungen nicht verfälscht und der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr nicht behindert werden. Es ist daher erforderlich, eine Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern im Wege eines Mehrwertsteuersystems vorzunehmen, um soweit wie möglich die Faktoren auszuschalten, die geeignet sind, die Wettbewerbsbedingungen sowohl auf nationaler Ebene als auch auf Gemeinschaftsebene zu verfälschen.“

(5) Die größte Einfachheit und Neutralität eines Mehrwertsteuersystems wird erreicht, wenn die Steuer so allgemein wie möglich erhoben wird und wenn ihr Anwendungsbereich alle Produktions- und Vertriebsstufen sowie den Bereich der Dienstleistungen umfasst. Es liegt folglich im Interesse des Binnenmarktes und der Mitgliedstaaten, ein gemeinsames System anzunehmen, das auch auf den Einzelhandel Anwendung findet.

...

(7) Das gemeinsame Mehrwertsteuersystem sollte, selbst wenn die Sätze und Befreiungen nicht völlig harmonisiert werden, eine Wettbewerbsneutralität in dem Sinne bewirken, dass gleichartige Gegenstände und Dienstleistungen innerhalb des Gebiets der einzelnen Mitgliedstaaten ungeachtet der Länge des Produktions- und Vertriebswegs steuerlich gleich belastet werden.

...

(35) Im Hinblick auf eine gleichmäßige Erhebung der Eigenmittel in allen Mitgliedstaaten sollte ein gemeinsames Verzeichnis der Steuerbefreiungen aufgestellt werden.“

- 10 Nach Art. 1 der Richtlinie 2006/112 besteht der Grundsatz des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems darin, dass auf Gegenstände und Dienstleistungen eine allgemeine, zum Preis der Gegenstände und Dienstleistungen genau proportionale Verbrauchsteuer anzuwenden ist.

Art. 2 der Richtlinie 2006/112 bestimmt: „Der Mehrwertsteuer unterliegen folgende Umsätze:

...

c) Dienstleistungen, die ein Steuerpflichtiger als solcher im Gebiet eines Mitgliedstaats gegen Entgelt erbringt“.

Art. 135 der Richtlinie 2006/112 sieht Befreiungen von der Mehrwertsteuer vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten befreien folgende Umsätze von der Steuer:

...

1) Vermietung und Verpachtung von Grundstücken.

(2) Die folgenden Umsätze sind von der Befreiung nach Absatz 1 Buchstabe 1 ausgeschlossen:

a) Gewährung von Unterkunft nach den gesetzlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten im Rahmen des Hotelgewerbes oder in Sektoren mit ähnlicher Zielsetzung, einschließlich der Vermietung in Ferienlagern oder auf Grundstücken, die als Campingplätze erschlossen sind;

- b) Vermietung von Plätzen für das Abstellen von Fahrzeugen;
- c) Vermietung von auf Dauer eingebauten Vorrichtungen und Maschinen;
- d) Vermietung von Schließfächern.

Die Mitgliedstaaten können weitere Ausnahmen von der Befreiung nach Absatz 1 Buchstabe I vorsehen.“

IV. Gründe, aus denen die Satversmes tiesa Zweifel hinsichtlich der Auslegung der Richtlinie 2006/112 hat

- 11 Gegen die Entscheidungen des Satversmes tiesa ist kein Rechtsmittel gegeben, so dass sie, wenn die Auslegung des Unionsrechts für die Entscheidung einer Sache erheblich ist, prüfen muss, ob die einschlägigen Rechtsvorschriften hinreichend klar sind oder, falls die einschlägigen Vorschriften nicht hinreichend klar sind, ob der Gerichtshof diese Fragen bereits geklärt hat ... [nicht übersetzt] [Verweis auf nationale Rechtsprechung].

Die Satversmes tiesa prüft daher im Folgenden die Gründe, aus denen sich die Notwendigkeit ergibt, eine Entscheidung über die Vorlage von Fragen an den Gerichtshof der Europäischen Union zu erlassen, damit dieser im Wege der Vorabentscheidung entscheidet.

- 12 Die Satversmes tiesa hat festgestellt, dass das Unionsrecht gemäß Art. 68 der Verfassung mit dem Beitritt Lettlands zur Europäischen Union fester Bestandteil der Rechtsordnung Lettlands wurde. Art. 288 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union bestimmt, dass die Richtlinie für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich ist, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel. Folglich muss der Gesetzgeber beim Erlass der Rechtsvorschriften, mit denen die Anforderungen der Richtlinien der Europäischen Union umgesetzt werden, die allgemeinen Rechtsgrundsätze und die sonstigen Vorschriften der Verfassung sowie die Grundsätze des Unionsrechts berücksichtigen ... [nicht übersetzt] [Verweis auf nationale Rechtsprechung].

Die Satversmes tiesa hat festgestellt, dass die Steuerpflicht einer Person stets eine Beschränkung des in Art. 105 der Verfassung verankerten Eigentumsrechts darstellt ... [nicht übersetzt] [Verweis auf nationale Rechtsprechung]. Andererseits muss die Satversmes tiesa bei der Beurteilung, ob die durch die in der vorliegenden Rechtssache angefochtene Bestimmung bewirkte Grundrechtseinschränkung mit der Verfassung vereinbar ist, auch prüfen, ob der Gesetzgeber bei Erlass dieser Bestimmung das Unionsrecht beachtet hat ... [nicht übersetzt] [Verweis auf nationale Rechtsprechung].

Die angefochtene Bestimmung sieht vor, dass auch die Vermietung von Gegenständen als Dienstleistung im Sinne des Mehrwertsteuergesetzes gilt. Der in dieser Bestimmung verwendete Begriff „Vermietung von Gegenständen“ umfasst

die Vermietung von Grundstücken. Somit stellt auch die Vermietung von Grundstücken eine der Mehrwertsteuer unterliegende Leistung dar. Das Gleiche gilt, wenn ein Grundstück im Rahmen eines Zwangsvermietungsverhältnisses vermietet wird ... [nicht übersetzt] [Verweis auf nationale Rechtsprechung]. Das Mehrwertsteuergesetz wurde mit der angefochtenen Bestimmung insbesondere gemäß den Anforderungen der Richtlinie 2006/112 erlassen.

Folglich muss die Satversmes tiesa bei der Prüfung der Rechtssache ... [nicht übersetzt] zunächst auch prüfen, ob der Gesetzgeber bei Erlass der angefochtenen Bestimmung die Anforderungen der Richtlinie 2006/112 beachtet hat. Mit anderen Worten, ob der Gesetzgeber nach diesem Unionsrechtsakt berechtigt war, eine Regelung zu erlassen, wonach die Vermietung eines Grundstücks im Fall der Zwangsvermietung der Mehrwertsteuer unterliegt.

- 13 Der Gerichtshof der Europäischen Union hat entschieden, dass nach Art. 135 Abs. 1 der Richtlinie 2006/112 die Vermietung oder Verpachtung von Grundstücken von der Mehrwertsteuer befreit ist. Der Gerichtshof der Europäischen Union hat den Begriff „Vermietung und Verpachtung von Grundstücken“ in Art. 135 Abs. 1 Buchst. 1 der Richtlinie 2006/112 dahin gehend definiert, dass dem Mieter vom Vermieter eines Grundstücks auf bestimmte Zeit gegen eine Vergütung das Recht eingeräumt wird, dieses Grundstück so in Besitz zu nehmen, als wäre er Eigentümer, und jede andere Person von diesem Recht auszuschließen (vgl. *Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 28. Februar 2019, [Sequeira Mesquita], EU:C:2019:160, C-278/18, Rn. 18*).

Der Gerichtshof der Europäischen Union hat entschieden, dass die in Art. 135 Abs. 1 Buchst. 1 der Richtlinie 2006/112 vorgesehene Steuerbefreiung eng auszulegen ist, da sie eine Ausnahme von dem allgemeinen Grundsatz darstellt, dass jede Dienstleistung, die ein Steuerpflichtiger gegen Entgelt erbringt, der Mehrwertsteuer unterliegt. Wie der Gerichtshof der Europäischen Union klargestellt hat, erklärt sich diese Steuerbefreiung nach dieser Bestimmung daraus, dass die Vermietung oder Verpachtung von Grundstücken, auch wenn sie eine wirtschaftliche Tätigkeit ist, normalerweise eine verhältnismäßig passive Tätigkeit darstellt, die nicht zu einer signifikanten Wertschöpfung führt (vgl. *Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 16. Dezember 2010, MacDonald [Resorts], C- 270/09, EU:C:2010:780, Rn. 45, und vom 2. Juli 2020, Veronsaajien [oikeudenvolvontayksikkö (Hostingdienste in einem Rechenzentrum)], C- 215/19, EU:C:2020:518, Rn. 38 und 41*).

Der Gerichtshof der Europäischen Union hat ferner entschieden, dass die Mitgliedstaaten bei der Definition der Umsätze, die in Abweichung von der Mehrwertsteuerbefreiung für die Vermietung und Verpachtung von Grundstücken gleichwohl der Mehrwertsteuer unterliegen, über ein weites Ermessen verfügen. Es ist daher Sache der Mitgliedstaaten, bei der Umsetzung der Richtlinie 2006/112 die Kriterien festzulegen, die sie für die Unterscheidung zwischen steuerbaren und nicht steuerbaren Umsätzen, einschließlich der Vermietung und Verpachtung von Grundstücken, für geeignet halten. Art. 135 Abs. 2 der Richtlinie 2006/112 räumt

den Mitgliedstaaten ein weites Ermessen ein, um bestimmte Leistungen wie die Vermietung oder Verpachtung von Grundstücken von der Steuerbefreiung auszunehmen (vgl. *Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 16. Dezember 2010, MacDonald [Resorts], C- 270/09, EU:C:2010:780, Rn. 50, und vom 28. Februar 2018, Imofloresmira [– Investimentos Imobiliários], C- 672/16, EU:C:2018:134, Rn. 31 und 48).*

Somit bestimmt Art. 135 Abs. 1 Buchst. 1 der Richtlinie 2006/112 zwar, dass die Mitgliedstaaten die Vermietung und Verpachtung von Grundstücken von der Mehrwertsteuer befreien, doch räumt Art. 135 Abs. 2 den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, eine Regelung zu erlassen, nach der bestimmte Umsätze der Vermietung und Verpachtung von Grundstücken der Mehrwertsteuer unterliegen. Folglich könnte Art. 135 der Richtlinie 2006/112 dahin ausgelegt werden, dass ein Mitgliedstaat in Ausübung seines Ermessens vorsehen darf, dass auch die Vermietung eines Grundstücks im Fall einer Zwangsvermietung der Mehrwertsteuer unterliegt.

- 13.1. Im vorliegenden Fall ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Mehrwertsteuer auf einen Umsatz erhoben wird, der nur eine relative Ähnlichkeit zu einem vertraglichen Mietverhältnis aufweist.

Die Buchst. a bis d von Art. 135 Abs. 2 der Richtlinie 2006/112 betreffen die Umsätze der Vermietung und Verpachtung von Grundstücken, die ein Mitgliedstaat der Mehrwertsteuer zu unterwerfen verpflichtet ist. Wie der Gerichtshof klargestellt hat, besteht das gemeinsame Merkmal dieser Umsätze darin, dass sie eine aktivere Nutzung der Grundstücke zur Folge haben und somit die Erhebung der Mehrwertsteuer rechtfertigen (vgl. *Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union 4. Oktober 2001, «Goed Wonen», C- 326/99, EU:C:2001:506, Rn. 53*). Die Mehrwertsteuer wird normalerweise auf gewerbliche Tätigkeiten erhoben. Diese Tätigkeiten befinden sich als Ausnahme von der Steuerbefreiung nach Art. 135 Abs. 1 Buchst. 1 der Richtlinie 2006/112 in Art. 135 Abs. 2 Buchst. a bis d dieses Unionsrechtsakts. Außerdem wird die Mehrwertsteuer auf Tätigkeiten erhoben, die die Erbringung einer Dienstleistung beinhalten, und nicht auf die nur passive Übertragung der Nutzung eines eigenen Gegenstands auf eine andere Person (vgl. *Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 18. November 2004, [Temco Europe], C- 284/03, EU:C:2004:730, Rn. 20*). Eine passive Tätigkeit wie die Vermietung oder Verpachtung von Grundstücken ist, auch wenn es sich um eine wirtschaftliche Tätigkeit handelt, grundsätzlich von der Steuer befreit (vgl. *Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 16. Dezember 2010, MacDonald [Resorts], C- 270/09, EU:C:2010:780, Rn. 99*).

Wie bereits in Rn 7 des vorliegenden Beschlusses ausgeführt, ist die Vermietung von Grundstücken in den Fällen einer Zwangsvermietung eine andere Art von Mietverhältnis, das aufgrund historischer Umstände entstanden ist, wenn das Grundstück und die darauf befindlichen Gebäude Eigentum verschiedener Personen wurden. Die Zwangsvermietung wurde als rechtliche Lösung gewählt,

um zu einem angemessenen Ausgleich zwischen den verschiedenen Rechten und berechtigten Interessen dieser Personen zu gelangen. Dieses Rechtsverhältnis – die Zwangsvermietung – tritt von Gesetzes wegen ein und ist unabhängig vom Willen des Grundstückseigentümers und des Eigentümers des Gebäudes. Folglich ist die Vermietung von Grundstücken in den Fällen der Zwangsvermietung eine offensichtlich passive Tätigkeit, da der Eigentümer des Grundstücks nur dessen Nutzung dem Eigentümer des auf diesem Grundstück befindlichen Gebäudes von Gesetzes wegen gestattet. Eine solche passive Tätigkeit erzeugt keinen Mehrwert und kann daher möglicherweise nicht der Mehrwertsteuer unterworfen werden.

Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union ergibt sich somit, dass die Vermietung von Grundstücken in den Fällen der Zwangsvermietung aufgrund ihres offensichtlich passiven Charakters als ein Umsatz angesehen werden könnte, der unter die in Art. 135 Abs. 1 Buchst. 1 der Richtlinie 2006/112 für die Vermietung von Grundstücken vorgesehene Mehrwertsteuerbefreiung fällt.

- 13.2. Andererseits hat der Gerichtshof der Europäischen Union betont, dass die Mitgliedstaaten zwar nach Art. 135 Abs. 2 der Richtlinie 2006/112 bei der Befreiung oder Besteuerung der Vermietung oder Verpachtung über ein weites Ermessen verfügen, dieses Ermessen aber unter Beachtung der Ziele und Grundsätze der Richtlinie 2006/112, insbesondere des Grundsatzes der Neutralität der Mehrwertsteuer, ausgeübt werden muss (vgl. *Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 12. Januar 2006, Turn[- und Sportunion Waldburg]* (C- 246/04, EU:C:2006:22, Rn. 24).

Der Grundsatz der Neutralität der Mehrwertsteuer schließt auch den Grundsatz des Verbots von Wettbewerbsverzerrungen ein. Dieser Grundsatz lässt es nicht zu, gleichartige Dienstleistungen, die miteinander in Wettbewerb stehen, im Gebiet eines Mitgliedstaats unterschiedlichen Mehrwertsteuerregelungen zu unterwerfen. Gleichartige Gegenstände oder Dienstleistungen müssen im Hoheitsgebiet jedes Mitgliedstaats der gleichen Steuer unterliegen (vgl. *Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 3. Mai 2001, Kommission/Frankreich, C- 481/98, EU:C:2001:237, Rn. 22, und vom 19. Dezember 2019, Segler[-Vereinigung Cuxhaven], C- 715/18, EU:C:2019:1138, Rn. 36).*

Die angefochtene Bestimmung gilt für alle Umsätze der Vermietung von Grundstücken, und zwar auch dann, wenn die Vermietung von Grundstücken in den Fällen des zwangsweise geteilten Eigentums erfolgt. Mit anderen Worten: Wenn der Eigentümer der Grundstücksparzelle im Register der mehrwertsteuerpflichtigen Personen registriert ist oder nach dem Mehrwertsteuergesetz dazu verpflichtet ist, dann ist die Vermietung des Grundstücks als mehrwertsteuerpflichtige Dienstleistung anzusehen. Obwohl die Zwangsvermietung eine andere Art von Mietverhältnis ist, können diese Dienstleistungen aus der Sicht des Mieters als gleichartig betrachtet werden: In beiden Fällen stellt der Vermieter das in seinem Eigentum stehende Grundstück dem Mieter zur Verfügung, und der Mieter zahlt den Mietzins an den Vermieter.

Unterläge die Vermietung von Grundstücken in den Fällen der Zwangsvermietung nicht der Mehrwertsteuer, müsste ein solcher Umsatz in allen anderen Fällen, in denen ein Grundstück vermietet wird, von der Mehrwertsteuer befreit werden. Andernfalls könnte ein Verstoß gegen den Grundsatz des Verbots von Wettbewerbsverzerrungen vorliegen, da vergleichbare Dienstleistungen einer anderen Mehrwertsteuerbehandlung unterlägen.

Es könnte daher der Schluss gezogen werden, dass der Grundsatz der Neutralität dem entgegensteht, dass die Vermietung von Grundstücken in den Fällen der Zwangsvermietung von der Mehrwertsteuer befreit ist, während in allen anderen Fällen die Vermietung eines Grundstücks der Mehrwertsteuer unterliegt.

14 Somit könnte die Auslegung der Richtlinie 2006/112 in der vorliegenden Rechtssache zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen führen:

1. Der Gesetzgeber war berechtigt, in Ausübung seines Ermessens bei der Bestimmung der Umsätze der Vermietung und Verpachtung, für die gleichwohl Mehrwertsteuer zu entrichten ist, eine Regelung zu erlassen, nach der die Vermietung von Grundstücken in den Fällen der Zwangsvermietung der Mehrwertsteuer unterliegt.

2. In Anbetracht dessen, dass das Mietverhältnis zwischen dem Grundstückseigentümer und dem Eigentümer des Gebäudes ein zwangsweises Verhältnis ist, sowie der Tatsache, dass ein solches Rechtsverhältnis von Gesetzes wegen entsteht und dass die Grundstücksvermietung ihrem Wesen nach eine offensichtlich passive Tätigkeit darstellt, ist die Vermietung von Grundstücken in den Fällen der Zwangsvermietung von der Mehrwertsteuer zu befreien.

3. Gemäß dem Grundsatz der Neutralität der Mehrwertsteuer war der Gesetzgeber nicht berechtigt, die Vermietung von Grundstücken in den Fällen der Zwangsvermietung von der Mehrwertsteuer zu befreien, wenn in allen anderen Fällen die Vermietung von Grundstücken der Mehrwertsteuer unterliegt.

Obwohl der Gerichtshof der Europäischen Union Art. 135 der Richtlinie 2006/112 wiederholt ausgelegt hat, auch was die Vermietung oder Verpachtung von Grundstücken angeht, ist diese Vorschrift bisher nicht in Bezug auf die Vermietung von Grundstücken in den Fällen der Zwangsvermietung ausgelegt worden. Außerdem geht aus der oben im vorliegenden Beschluss angeführten Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union hervor, dass die Richtigkeit der Auslegung und Anwendung von Art. 135 der Richtlinie 2006/112 unter den vorliegenden tatsächlichen und rechtlichen Umständen nicht so offensichtlich ist, dass keine vernünftigen Zweifel dahin bestünden, ob der Gesetzgeber eine Regelung erlassen durfte, nach der die Vermietung von Grundstücken in den Fällen der Zwangsvermietung der Mehrwertsteuer unterliegt.

Die Satversmes tiesa ist daher der Ansicht, dass in der vorliegenden Rechtssache ... [nicht übersetzt] Umstände gegeben sind, die die Entscheidung rechtfertigen, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen.

Gemäß ... [nicht übersetzt] Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ... [nicht übersetzt] [Verweis auf nationale Verfahrensvorschriften] hat die Satversmes tiesa (Verfassungsgerichtshof)

beschlossen:

1. Dem Gerichtshof der Europäischen Union werden folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1.1. Ist die in Art. 135 Abs. 1 Buchst. l der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem für Umsätze der Vermietung von Grundstücken vorgesehene Mehrwertsteuerbefreiung dahin auszulegen, dass sie auf die Vermietung von Grundstücken im Fall der Zwangsvermietung anwendbar ist?

1.2. Falls Frage 1 bejaht wird, die Vermietung von Grundstücken im Fall der Zwangsvermietung also von der Mehrwertsteuer befreit ist: Widerspricht eine solche Befreiung dann, wenn in allen anderen Fällen die Vermietung von Grundstücken der Mehrwertsteuer unterliegt, nicht einem der Grundsätze der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, nämlich dem Grundsatz der Neutralität der Mehrwertsteuer?

2. Das Verfahren wird bis zum Erlass einer Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union ausgesetzt.

3. Dem Gerichtshof der Europäischen Union werden Abschriften des vorliegenden Beschlusses, der Beschwerdeschrift ... [nicht übersetzt], der Beschwerdebeantwortung der Saeima sowie der weiteren in der vorliegenden Rechtssache abgegeben Stellungnahmen übermittelt.

Gegen diesen Beschluss kann kein Rechtsmittel eingelegt werden.

... [nicht übersetzt] [Unterschriften]