Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

4. Oktober 2024*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Freier Dienstleistungsverkehr – Richtlinie 2006/123/EG – Art. 25 Abs. 1 – Beschränkungen multidisziplinärer Tätigkeiten – Reglementierter Beruf – Nationale Regelung, die allgemein die Unvereinbarkeit der gleichzeitigen Ausübung der Immobilienmaklertätigkeit und der Tätigkeit der Verwaltung von Immobilien von Eigentümergemeinschaften vorsieht – Erfordernisse der Unabhängigkeit und der Unparteilichkeit – Verhältnismäßigkeit der Beschränkung – Folgen der Einstellung eines Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission gegen einen Mitgliedstaat“

In der Rechtssache C-242/23

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien) mit Entscheidung vom 11. April 2023, beim Gerichtshof eingegangen am 18. April 2023, in dem Verfahren

Tecno*37

gegen

Ministero dello Sviluppo economico,

Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Bologna,

Beteiligte:

FIMAA – Federazione Italiana Mediatori Agenti D’Affari,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Arabadjiev, des Vizepräsidenten des Gerichtshofs L. Bay Larsen (Berichterstatter), der Richter T. von Danwitz und A. Kumin sowie der Richterin I. Ziemele,

Generalanwalt: M. Campos Sánchez-Bordona,

Kanzler: C. Di Bella, Verwaltungsrat,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 9. April 2024,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– von Tecno*37, vertreten durch A. Reggio D'Aci, Avvocato,

– der Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Bologna, vertreten durch C. Carpani, Avvocata,

– der FIMAA – Federazione Italiana Mediatori Agenti D'Affari, vertreten durch G. Passalacqua, Avvocato,

– der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von F. Varrone, Avvocato dello Stato,

– der tschechischen Regierung, vertreten durch M. Smolek, T. Suchá und J. Vláčil als Bevollmächtigte,

– von Irland, vertreten durch M. Browne, Chief State Solicitor, A. Joyce und M. Tierney als Bevollmächtigte im Beistand von I. Boyle Harper, BL,

– der französischen Regierung, vertreten durch R. Bénard und M. Guiresse als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch L. Armati, M. Mataija und P. A. Messina als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 13. Juni 2024

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 49 AEUV, Art. 25 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. 2006, L 376, S. 36) sowie Art. 59 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. 2005, L 255, S. 22) in der durch die Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 (ABl. 2013, L 354, S. 132) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 2005/36).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Tecno*37, einer in Italien ansässigen Gesellschaft, auf der einen und dem Ministero dello Sviluppo Economico (Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung, Italien) und der Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Bologna (Kammer für Handel, Industrie, Handwerk und Landwirtschaft Bologna, Italien) (im Folgenden: CCIAA) auf der anderen Seite über das dieser Gesellschaft erteilte allgemeine Verbot, gleichzeitig die Immobilienmaklertätigkeit und die Tätigkeit der Verwaltung von Immobilien von Eigentümergemeinschaften auszuüben.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Richtlinie 2005/36

3 Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36 bestimmt:

„Diese Richtlinie legt die Vorschriften fest, nach denen ein Mitgliedstaat, der den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung in seinem Hoheitsgebiet an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen knüpft …, für den Zugang zu diesem Beruf und dessen Ausübung die in einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten … erworbenen Berufsqualifikationen anerkennt, die ihren Inhaber berechtigen, dort denselben Beruf auszuüben."

4 In Art. 2 Abs. 1 Unterabs. 1 dieser Richtlinie heißt es:

„Diese Richtlinie gilt für alle Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, die als Selbstständige oder abhängig Beschäftigte, einschließlich der Angehörigen der freien Berufe, einen reglementierten Beruf in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem sie ihre Berufsqualifikationen erworben haben, ausüben wollen."

5 Art. 4 („Wirkungen der Anerkennung") Abs. 1 der Richtlinie 2005/36 lautet:

„Die Anerkennung der Berufsqualifikationen durch den Aufnahmemitgliedstaat ermöglicht es den begünstigten Personen, in diesem Mitgliedstaat denselben Beruf wie den, für den sie in ihrem Herkunftsmitgliedstaat qualifiziert sind, aufzunehmen und unter denselben Voraussetzungen wie Inländer auszuüben."

6 Art. 59 Abs. 3 dieser Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten prüfen, ob nach ihrer Rechtsordnung geltende Anforderungen zur Beschränkung der Aufnahme oder Ausübung eines Berufs durch die Inhaber einer bestimmten Berufsqualifikation, einschließlich des Führens der Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten, die in diesem Artikel als ‚Anforderungen' bezeichnet werden, mit folgenden Grundsätzen vereinbar sind:

a) Die Anforderungen dürfen weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen;

b) die Anforderungen müssen durch übergeordnete Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein;

c) die Anforderungen müssen zur Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Ziels geeignet sein und dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist."

Richtlinie 2006/123

7 In den Erwägungsgründen 2, 5, 7 und 101 der Richtlinie 2006/123 heißt es:

„(2) Ein wettbewerbsfähiger Dienstleistungsmarkt ist für die Förderung des Wirtschaftswachstums und die Schaffung von Arbeitsplätzen in der Europäischen Union wesentlich. … Ein freier Markt, der die Mitgliedstaaten zwingt, Beschränkungen im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr abzubauen, bei gleichzeitiger größerer Transparenz und besserer Information der Verbraucher, würde für die Verbraucher größere Auswahl und bessere Dienstleistungen zu niedrigeren Preisen bedeuten.

…

(5) Es ist deshalb erforderlich, die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern in den Mitgliedstaaten und des freien Dienstleistungsverkehrs zwischen Mitgliedstaaten zu beseitigen und den Dienstleistungsempfängern und -erbringern die Rechtssicherheit zu garantieren, die sie für die wirksame Wahrnehmung dieser beiden Grundfreiheiten des Vertrags benötigen. Da die Beschränkungen im Binnenmarkt für Dienstleistungen sowohl die Dienstleistungserbringer beeinträchtigen, die sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen möchten, als auch diejenigen, die in einem anderen Mitgliedstaat Dienstleistungen erbringen, ohne dort niedergelassen zu sein, ist es erforderlich, den Dienstleistungserbringern zu ermöglichen, ihre Dienstleistungstätigkeiten im Binnenmarkt dadurch zu entwickeln, dass sie sich entweder in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen oder den freien Dienstleistungsverkehr nutzen. Die Dienstleistungserbringer sollten zwischen diesen beiden Freiheiten wählen und sich für diejenige entscheiden können, die ihrer Geschäftsstrategie für die einzelnen Mitgliedstaaten am besten gerecht wird.

…

(7) Mit dieser Richtlinie wird ein allgemeiner Rechtsrahmen geschaffen, der einem breiten Spektrum von Dienstleistungen zugutekommt und gleichzeitig die Besonderheiten einzelner Tätigkeiten und Berufe und ihre Reglementierung berücksichtigt. …

…

(101) Es ist notwendig und im Interesse der Dienstleistungsempfänger, insbesondere der Verbraucher, sicherzustellen, dass es den Dienstleistungserbringern möglich ist, multidisziplinäre Dienstleistungen anzubieten, und dass die diesbezüglichen Beschränkungen auf das Maß beschränkt werden, das erforderlich ist, um die Unparteilichkeit, Unabhängigkeit und Integrität der reglementierten Berufe zu gewährleisten. …“

8 Art. 1 („Gegenstand“) Abs. 1 dieser Richtlinie bestimmt:

„Diese Richtlinie enthält allgemeine Bestimmungen, die bei gleichzeitiger Gewährleistung einer hohen Qualität der Dienstleistungen die Wahrnehmung der Niederlassungsfreiheit durch Dienstleistungserbringer sowie den freien Dienstleistungsverkehr erleichtern sollen.“

9 Art. 25 („Multidisziplinäre Tätigkeiten“) Abs. 1 der Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Dienstleistungserbringer keinen Anforderungen unterworfen werden, die sie verpflichten, ausschließlich eine bestimmte Tätigkeit auszuüben, oder die die gemeinschaftliche oder partnerschaftliche Ausübung unterschiedlicher Tätigkeiten beschränken.

Jedoch können folgende Dienstleistungserbringer solchen Anforderungen unterworfen werden:

a) Angehörige reglementierter Berufe, soweit dies gerechtfertigt ist, um die Einhaltung der verschiedenen Standesregeln im Hinblick auf die Besonderheiten der jeweiligen Berufe sicherzustellen[,] und soweit dies nötig ist, um ihre Unabhängigkeit und Unparteilichkeit zu gewährleisten;

b) Dienstleistungserbringer, die Dienstleistungen auf dem Gebiet der Zertifizierung, der Akkreditierung, der technischen Überwachung oder des Versuchs- oder Prüfwesens erbringen, wenn dies zur Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit und Unparteilichkeit erforderlich ist.“

Italienisches Recht

10 Art. 5 Abs. 3 und 3*bis* der Legge 3 febbraio 1989, n. 39 – Modifiche ed integrazioni alla legge 21 marzo 1958, n. 253, concernente la disciplina della professione di mediatore (Gesetz Nr. 39 vom 3. Februar 1989 zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes Nr. 253 vom 21. März 1958 zur Regelung des Maklerberufs) (GURI Nr. 33 vom 9. Februar 1989, im Folgenden: Gesetz Nr. 39/89) lautet:

„3. Die Ausübung der Maklertätigkeit ist unvereinbar mit der Ausübung einer unternehmerischen Tätigkeit der Herstellung, des Verkaufs, der Vertretung oder der Verkaufsförderung von Gütern in demselben Warenbereich, in dem die Maklertätigkeit ausgeübt wird, oder mit der Eigenschaft als Angestellter eines solchen Unternehmers sowie mit der Tätigkeit als Angestellter einer öffentlichen Einrichtung oder als Angestellter oder Mitarbeiter von Unternehmen, die Finanzdienstleistungen im Sinne von Art. 4 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 59 vom 26. März 2010 erbringen, oder mit der Ausübung eines geistigen Berufs in demselben Warenbereich, in dem die Maklertätigkeit ausgeübt wird, und in jedem Fall in Situationen eines Interessenkonflikts.

3*bis* Abweichend von Abs. 3 ist die Ausübung der Tätigkeit eines Immobilienvermittlers vereinbar mit der Tätigkeit eines Angestellten oder Mitarbeiters eines Unternehmens, das in der Kreditvermittlung im Sinne der Art. 128*sexies* ff. des Einheitstextes der Gesetzesvorschriften über das Bank- und Kreditwesen (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 385 vom 1. September 1993) tätig ist. Die Ausübung der Kreditvermittlungstätigkeit unterliegt weiterhin den einschlägigen Vorschriften in diesem Bereich und den entsprechenden Kontrollen.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

11 Tecno*37 ist ein Einzelunternehmen, das gleichzeitig die Tätigkeit der Wohnungseigentumsverwaltung und die Immobilienmaklertätigkeit als Immobilienvermittler ausübt.

12 Am 17. März 2020 forderte das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung die CCIAA auf einen Hinweis hin auf, Überprüfungen in Bezug auf eine mögliche Unvereinbarkeit oder einen möglichen Interessenkonflikt aufgrund der Kumulierung der Immobilienmaklertätigkeit und der Tätigkeit der Verwaltung von Immobilien von Eigentümergemeinschaften durch Tecno*37 durchzuführen.

13 Nachdem die CCIAA festgestellt hatte, dass Tecno*37 seit dem 1. Januar 1988 im Rahmen einer unternehmerischen Tätigkeit mit der Verwaltung und dem Betrieb von Eigentümergemeinschaften betraut war und zugleich seit dem 1. Juli 1988 eine Immobilienmaklertätigkeit ausübte, ging sie davon aus, dass eine Unvereinbarkeit im Sinne von Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 39/89 gegeben sei.

14 Die CCIAA entschied daher, Tecno*37 in das Verzeichnis der Wirtschafts- und Verwaltungsdaten der Wohnungseigentumsverwalter einzutragen, und untersagte ihr, die Immobilienmaklertätigkeit fortzusetzen.

15 Tecno*37 erhob gegen diese Entscheidung Klage beim Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna (Regionales Verwaltungsgericht Emilia Romagna, Italien), die mit der Begründung abgewiesen wurde, dass die im Rahmen der Tätigkeit als Wohnungseigentumsverwalter verwalteten Immobilien den anderen auf dem Markt verfügbaren Immobilien über Gebühr vorgezogen werden könnten, was Folgen für die Unparteilichkeit habe, die ein Immobilienmakler aufweisen müsse.

16 Tecno*37 legte gegen dieses Urteil Rechtsmittel beim Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien), dem vorlegenden Gericht, ein und machte u. a. geltend, dass das Verbot der Kumulierung der in Rede stehenden Tätigkeiten gegen das Unionsrecht verstoße.

17 Insbesondere werde Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 39/89 abstrakt und allgemein angewandt, was dazu führe, dass die Immobilienmaklertätigkeit stets als unvereinbar mit der Tätigkeit der Verwaltung von Immobilien von Eigentümergemeinschaften angesehen und jede Einzelfallprüfung der Gefahr eines Interessenkonflikts ausgeschlossen werde, wobei eine solche Unvereinbarkeit im Widerspruch zur Rechtsprechung des Gerichtshofs stehe.

18 Das vorlegende Gericht weist zunächst darauf hin, dass die Europäische Kommission am 19. Juli 2018 ein Vertragsverletzungsverfahren (INFR[2018]2175) gegen die Italienische Republik wegen der Frage der Vereinbarkeit von Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 39/89 mit dem Unionsrecht eingeleitet habe.

19 In diesem Verfahren habe die Kommission Italien vorgeworfen, dass mehrere Bestimmungen seines nationalen Rechts, darunter Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 39/89, gegen Art. 25 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123, Art. 59 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36 und Art. 49 AEUV verstießen, da diese nationale Bestimmung eine absolute Unvereinbarkeit der Immobilienmaklertätigkeit mit jeder öffentlichen oder privaten Beschäftigung sowie jeder sonstigen unternehmerischen oder beruflichen Tätigkeit, die als Selbständiger oder Unternehmer ausgeübt werde, vorsehe.

20 Das vorlegende Gericht führt aus, die italienischen Behörden hätten anerkannt, dass Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 39/89 unverhältnismäßige Auswirkungen haben könne, und hätten diese Bestimmung mehrfach geändert.

21 Es weist darauf hin, dass das Vertragsverletzungsverfahren von der Kommission am 29. September 2022 eingestellt worden sei, da Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 39/89 kein absolutes Verbot der gleichzeitigen Ausübung multidisziplinärer Tätigkeiten mehr vorgesehen habe.

22 Insoweit fragt sich das vorlegende Gericht, welche Folgen diese Einstellung für die Vereinbarkeit von Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 39/89 in der infolge des Vertragsverletzungsverfahrens geänderten Fassung mit dem Unionsrecht habe.

23 Darüber hinaus ist das vorlegende Gericht zum einen der Ansicht, dass die Unparteilichkeit eines Immobilienmaklers beeinträchtigt sein könnte, wenn er gleichzeitig die Tätigkeit eines Wohnungseigentumsverwalters ausübe. Dieser Makler könnte nämlich verleitet sein, die potenziellen Erwerber in Richtung der von ihm verwalteten Immobilien zu lenken, und zwar auf Kosten anderer vergleichbarer Immobilien, die er nicht verwalte.

24 Zum anderen ist das vorlegende Gericht der Ansicht, dass Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 39/89 den Schutz des Verbrauchers gewährleisten solle, da er es ermögliche, jeden Interessenkonflikt zu vermeiden.

25 Für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits bestünden jedoch Zweifel an der Vereinbarkeit der in dieser Regelung vorgesehenen Beschränkungen mit dem Unionsrecht.

26 Unter diesen Umständen hat der Consiglio di Stato (Staatsrat) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 39/89 in der infolge des Vertragsverletzungsverfahrens Nr. 2018/2175 neu formulierten Fassung nunmehr als vollständig unionsrechtskonform anzusehen, insbesondere in Anbetracht der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens selbst?

2. Stehen die Grundsätze und Ziele von Art. 59 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36, von Art. 25 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123 und allgemeiner von Art. 49 AEUV einer Regelung wie der italienischen in Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 39/1989 entgegen, wonach die Immobilienmaklertätigkeit und die Hausverwaltertätigkeit vorbeugend und allgemein bei bloßer gemeinsamer Ausübung beider Tätigkeiten miteinander unvereinbar sind, d. h., ohne dass die Handelskammern eine nachträgliche, konkret auf den Gegenstand der durchgeführten Vermittlungen bezogene Überprüfung vorzunehmen brauchen und ohne dass dies durch einen eigens festgestellten und belegten „zwingenden Grund des Allgemeininteresses“ begründet wäre oder jedenfalls ohne dass die Verhältnismäßigkeit der vorgesehenen allgemeinen Unvereinbarkeit im Hinblick auf das verfolgte Ziel nachgewiesen wäre?

3. Darf der Immobilienmakler jedenfalls auch die Hausverwaltertätigkeit ausüben, es sei denn, er strebt ein Verkaufs-/Kaufgeschäft über das von ihm verwaltete Gebäude an, da in diesem Fall ein Interessenkonflikt zutage treten würde?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

27 Nach ständiger Rechtsprechung ist es im Rahmen des durch Art. 267 AEUV eingeführten Verfahrens der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof Aufgabe des Gerichtshofs, dem nationalen Gericht eine für die Entscheidung des bei diesem anhängigen Rechtsstreits sachdienliche Antwort zu geben. Hierzu hat der Gerichtshof die ihm vorgelegten Fragen gegebenenfalls umzuformulieren (Urteil vom 16. Mai 2024, Toplofikatsia Sofia [Begriff des Wohnsitzes des Beklagten], C-222/23, EU:C:2024:405, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung).

28 Unter diesen Umständen ist die erste Vorlagefrage umzuformulieren und davon auszugehen, dass das vorlegende Gericht mit dieser Frage im Wesentlichen wissen möchte, ob Art. 258 AEUV dahin auszulegen ist, dass die Einstellung eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen einen Mitgliedstaat durch die Kommission dazu führt, dass die nationale Regelung, die Gegenstand dieses Verfahrens war, mit dem Unionsrecht vereinbar wird.

29 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung die Entscheidung der Kommission, ob sie ein Vertragsverletzungsverfahren einleitet, die Ausübung ihres Ermessens darstellt, über das der Gerichtshof keine gerichtliche Kontrolle ausüben kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Juli 2020, Kommission/Rumänien [Bekämpfung der Geldwäsche], C-549/18, EU:C:2020:563, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung). In Anbetracht ihrer Rolle als Hüterin des Vertrags ist nämlich allein die Kommission für die Entscheidung zuständig, ob die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens angebracht ist. Sie allein ist auch für die Entscheidung zuständig, ob es angebracht ist, das Vorverfahren durch die Übersendung einer mit Gründen versehenen Stellungnahme fortzusetzen, so wie sie auch befugt, aber nicht verpflichtet ist, am Ende dieses Verfahrens den Gerichtshof anzurufen, um die angenommene Vertragsverletzung feststellen zu lassen (Urteil vom 16. Juli 2015, Kommission/Bulgarien, C-145/14, EU:C:2015:502, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).

30 Das gleiche Ermessen gilt damit für die Entscheidung der Kommission, ein solches Verfahren einzustellen.

31 In Anbetracht dieses Ermessens kann die Entscheidung, ein Vertragsverletzungsverfahren fortzusetzen oder einzustellen, für die Beurteilung der Vereinbarkeit einer nationalen Regelung mit dem Unionsrecht nicht ausschlaggebend sein.

32 Hierzu hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass die Kommission im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens nicht die Rechte und Verpflichtungen eines Mitgliedstaats abschließend festlegen oder ihm Zusicherungen hinsichtlich der Vereinbarkeit eines bestimmten Verhaltens mit dem Unionsrecht geben kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. März 2003, Kommission/Deutschland, C-135/01, EU:C:2003:171, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung). Nach Art. 260 Abs. 1 AEUV ist nämlich allein der Gerichtshof für die Feststellung zuständig, dass ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen hat.

33 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 258 AEUV dahin auszulegen ist, dass die Einstellung eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen einen Mitgliedstaat durch die Kommission nicht dazu führt, dass die nationale Regelung, die Gegenstand dieses Verfahrens war, mit dem Unionsrecht vereinbar wird.

Zur zweiten und zur dritten Frage

34 Mit seiner zweiten und seiner dritten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 49 AEUV, Art. 25 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123 und Art. 59 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36 dahin auszulegen sind, dass sie einer nationalen Regelung entgegenstehen, die allgemein eine Unvereinbarkeit der Immobilienmaklertätigkeit mit der Tätigkeit der Wohnungseigentumsverwaltung vorsieht.

Zur Zulässigkeit

35 Was als Erstes die Fragen des vorlegenden Gerichts zur Auslegung von Art. 49 AEUV betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass die Bestimmungen des AEU-Vertrags über die Niederlassungsfreiheit auf einen Sachverhalt, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, grundsätzlich keine Anwendung finden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Januar 2022, Thelen Technopark Berlin, C-261/20, EU:C:2022:33, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung).

36 Daher kann der Gerichtshof, wenn er von einem nationalen Gericht im Zusammenhang mit einem Sachverhalt angerufen wird, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, ohne eine entsprechende Angabe dieses Gerichts nicht davon ausgehen, dass das Ersuchen um Auslegung im Wege der Vorabentscheidung bezüglich der die Grundfreiheiten betreffenden Vorschriften des AEU-Vertrags für die Entscheidung des bei diesem Gericht anhängigen Rechtsstreits erforderlich ist. Die konkreten Merkmale, die es ermöglichen, einen Zusammenhang zwischen dem Gegenstand oder den Umständen eines Rechtsstreits, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen des betreffenden Mitgliedstaats hinausweisen, und Art. 49 AEUV herzustellen, müssen sich nämlich aus der Vorlageentscheidung ergeben (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Januar 2022, Thelen Technopark Berlin, C-261/20, EU:C:2022:33, Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung).

37 Folglich ist es bei einem Sachverhalt, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines einzigen Mitgliedstaats hinausweisen, Sache des vorlegenden Gerichts, dem Gerichtshof den Anforderungen von Art. 94 seiner Verfahrensordnung entsprechend anzugeben, inwieweit der bei ihm anhängige Rechtsstreit trotz seines rein innerstaatlichen Charakters einen Anknüpfungspunkt bezüglich der Vorschriften des Unionsrechts betreffend die Grundfreiheiten aufweist, der die Auslegung im Wege der Vorabentscheidung, um die ersucht wird, für die Entscheidung dieses Rechtsstreits erforderlich macht (Urteil vom 18. Januar 2022, Thelen Technopark Berlin, C-261/20, EU:C:2022:33, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).

38 Wie sich aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten ergibt, ist der Ausgangsrechtsstreit jedoch durch Merkmale charakterisiert, die sämtlich nicht über die Grenzen Italiens hinausweisen. Im Übrigen gibt das vorlegende Gericht nicht an, inwieweit der bei ihm anhängige Rechtsstreit trotz seines rein innerstaatlichen Charakters einen Anknüpfungspunkt mit Art. 49 AEUV aufweist, der die Auslegung im Wege der Vorabentscheidung, um die ersucht wird, für die Entscheidung dieses Rechtsstreits erforderlich machen würde.

39 Folglich sind die zweite und die dritte Frage unzulässig, soweit sie auf die Auslegung von Art. 49 AEUV abzielen.

40 Was als Zweites die erbetene Auslegung von Art. 59 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36 betrifft, ergibt sich aus dieser Bestimmung, dass die Mitgliedstaaten prüfen, ob nach ihrer Rechtsordnung geltende Anforderungen zur Beschränkung u. a. der Ausübung eines Berufs durch die Inhaber einer bestimmten Berufsqualifikation, einschließlich des Führens der Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten, weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes darstellen, durch übergeordnete Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind und zur Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Ziels geeignet sind und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.

41 Insoweit ist auch darauf hinzuweisen, dass diese Richtlinie, wie sich aus ihrem Art. 2 Abs. 1 ergibt, für alle Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats gilt, einschließlich der Angehörigen der freien Berufe, die einen reglementierten Beruf in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem sie ihre Berufsqualifikationen erworben haben, ausüben wollen.

42 Außerdem hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass aus den Art. 1 und 4 dieser Richtlinie hervorgeht, dass die gegenseitige Anerkennung hauptsächlich dazu dient, es dem Inhaber einer Berufsqualifikation, die ihm in seinem Herkunftsmitgliedstaat die Aufnahme eines reglementierten Berufs erlaubt, zu ermöglichen, im Aufnahmemitgliedstaat denselben Beruf wie den, für den er in seinem Herkunftsmitgliedstaat qualifiziert ist, aufzunehmen und ihn dort unter denselben Voraussetzungen wie Inländer auszuüben (Urteil vom 8. Juli 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, Rn. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).

43 Im vorliegenden Fall ist jedoch unstreitig, dass es in der vorliegenden Rechtssache nicht um die Anerkennung einer in einem anderen Mitgliedstaat als Italien erworbenen Berufsqualifikation geht.

44 Unter diesen Umständen sind die zweite und die dritte Vorlagefrage auch insoweit unzulässig, als sie auf die Auslegung von Art. 59 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36 abzielen.

45 Als Drittes ist festzustellen, dass die irische Regierung die Unzulässigkeit der dritten Frage geltend macht, da mit ihr ein Gutachten des Gerichtshofs auf der Grundlage tatsächlicher Prämissen eingeholt werden solle, die nicht denen des Ausgangsrechtsstreits entsprächen.

46 Insbesondere beziehe sich die dritte Frage auf die Tätigkeit eines „property agent“, während der Ausgangsrechtsstreit in Wirklichkeit die Tätigkeit eines „property broker“ betreffe, wobei es sich um eine Unterscheidung handele, die nicht aus der Vorlageentscheidung hervorgehe.

47 Darüber hinaus ist die irische Regierung der Ansicht, dass die dritte Frage auf der irrigen Annahme beruhe, dass ein Interessenkonflikt zwangsläufig entstehe, wenn ein „property agent“ am Kauf oder Verkauf einer Immobilie beteiligt sei, die er als Wohnungseigentumsverwalter betreue, so dass die dritte Frage, so wie sie formuliert sei, über den Rahmen des Ausgangsverfahrens hinausgehe.

48 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs eine Vermutung für die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefragen eines nationalen Gerichts spricht, die es zur Auslegung des Unionsrechts in dem rechtlichen und sachlichen Rahmen stellt, den es in eigener Verantwortung festlegt und dessen Richtigkeit der Gerichtshof nicht zu prüfen hat. Der Gerichtshof kann das Ersuchen eines nationalen Gerichts insbesondere nur dann zurückweisen, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht oder das Problem hypothetischer Natur ist (Urteil vom 8. Mai 2024, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ [Verbände von Richtern bzw. Staatsanwälten], C-53/23, EU:C:2024:388, Rn. 21 und die dort angeführte Rechtsprechung).

49 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das vorlegende Gericht in seinem Vorabentscheidungsersuchen ausdrücklich auf die gleichzeitige Ausübung der Immobilienmaklertätigkeit und der Tätigkeit der Verwaltung von Immobilien von Eigentümergemeinschaften Bezug nimmt, ohne die Tätigkeit der Immobilienvermittlung zu erwähnen.

50 Was die Erwägungen zur Gefahr eines Interessenkonflikts aufgrund der Kumulierung der Immobilienmaklertätigkeit und der Tätigkeit der Verwaltung von Immobilien von Eigentümergemeinschaften betrifft, ist davon auszugehen, dass sie den Kern und nicht die Zulässigkeit der Vorlagefrage betreffen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Januar 2024, Lietuvos notarų rūmai u. a., C-128/21, EU:C:2024:49, Rn. 43).

51 Zum Vorbringen der irischen Regierung, die dritte Frage gehe über den Rahmen des Ausgangsverfahrens hinaus, ist darauf hinzuweisen, dass es allein Sache des nationalen Gerichts, das mit dem Rechtsstreit befasst ist und in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende Entscheidung fällt, ist, anhand der Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der Fragen zu beurteilen, die es dem Gerichtshof vorlegt. Daher ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, über ihm vorgelegte Fragen zu befinden, wenn sie die Auslegung oder die Gültigkeit einer Vorschrift des Unionsrechts betreffen. Folglich gilt für Fragen nationaler Gerichte eine Vermutung der Entscheidungserheblichkeit. Der Gerichtshof kann die Beantwortung einer Vorlagefrage eines nationalen Gerichts nur ablehnen, wenn die erbetene Auslegung ersichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, das Problem hypothetischer Natur ist oder er nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (Urteil vom 21. Dezember 2023, Cofidis, C-340/22, EU:C:2023:1019, Rn. 18).

52 Im Übrigen ist es im Rahmen des durch Art. 267 AEUV eingeführten Verfahrens der Zusammenarbeit mit den nationalen Gerichten Aufgabe des Gerichtshofs, dem nationalen Gericht eine für die Entscheidung des bei diesem anhängigen Rechtsstreits sachdienliche Antwort zu geben. Hierzu hat er die ihm vorgelegten Fragen gegebenenfalls umzuformulieren (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 30. Januar 2024, Direktor na Glavna direktsia „Natsionalna politsia“ pri MVR – Sofia, C-118/22, EU:C:2024:97, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung).

53 Aus den vorstehenden Gründen kann das Vorbringen der irischen Regierung zur Unzulässigkeit der dritten Frage keinen Erfolg haben.

54 Nach alledem sind die zweite und die dritte Vorlagefrage nur insoweit als unzulässig anzusehen, als sie die Auslegung von Art. 49 AEUV und Art. 59 Abs. 3 der Richtlinie 2005/36 betreffen.

Zur Beantwortung der Fragen

55 Zunächst ist zu prüfen, ob Art. 25 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123 auf einen rein innerstaatlichen Sachverhalt wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden anwendbar ist.

56 Hierzu ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten nach Unterabs. 1 dieser Bestimmung sicherstellen, dass die Dienstleistungserbringer keinen Anforderungen unterworfen werden, die sie verpflichten, ausschließlich eine bestimmte Tätigkeit auszuüben, oder die die gemeinschaftliche oder partnerschaftliche Ausübung unterschiedlicher Tätigkeiten beschränken. Nach Unterabs. 2 dieser Bestimmung können die in dessen Buchst. a und b genannten Dienstleistungserbringer unter den dort genannten Voraussetzungen solchen Anforderungen unterworfen werden.

57 Es ist jedoch festzustellen, dass Art. 25 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123 keinen Bezug auf einen grenzüberschreitenden Aspekt enthält und keinerlei Bedingung aufstellt, nach der ein solcher Aspekt vorliegen müsste.

58 Wie die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen vorgetragen hat, erfordert die Anwendung dieser Bestimmung nämlich kein Vorliegen eines Auslandsbezugs, da die in ihr enthaltenen Maßnahmen eine gemeinsame Grundlage für die Erleichterung des freien Dienstleistungsverkehrs zur Gewährleistung einer besseren Qualität dieser Dienstleistungen bilden, unabhängig davon, ob der Dienstleistungserbringer seine Dienstleistungen ausschließlich im Hoheitsgebiet seines Mitgliedstaats oder auch in anderen Mitgliedstaaten erbringt.

59 Insoweit hat der Gerichtshof entschieden, dass sich aus Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123 in Verbindung mit ihren Erwägungsgründen 2 und 5 ergibt, dass diese Richtlinie allgemeine Bestimmungen aufstellt, die den Zweck verfolgen, die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern in den Mitgliedstaaten und des freien Dienstleistungsverkehrs zwischen Mitgliedstaaten zu beseitigen, um zur Schaffung eines freien und wettbewerbsfähigen Binnenmarkts beizutragen. Die vollständige Ausgestaltung des Binnenmarkts für Dienstleistungen erfordert aber vor allem die Beseitigung der Beschränkungen, auf die Dienstleistungserbringer bei der Niederlassung in Mitgliedstaaten – sei es ihr eigener oder ein anderer Mitgliedstaat – stoßen und die sie daran hindern können, Dienstleistungen an Empfänger in der gesamten Union zu erbringen (Urteil vom 30. Januar 2018, X und Visser, C-360/15 und C-31/16, EU:C:2018:44, Rn. 104 und 105 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

60 Im Hinblick auf die Schaffung eines wirklichen Binnenmarkts für Dienstleistungen verfolgt der Unionsgesetzgeber in der Richtlinie 2006/123 einen Ansatz, der, wie im siebten Erwägungsgrund der Richtlinie dargelegt, auf einem allgemeinen Rechtsrahmen beruht, der aus einer Kombination verschiedener Maßnahmen besteht, die ein hohes Maß an rechtlicher Integration auf Unionsebene gewährleisten sollen. Folglich ist, um die praktische Wirksamkeit des spezifischen Rechtsrahmens, den der Unionsgesetzgeber mit dem Erlass der Richtlinie 2006/123 einführen wollte, nicht zu beeinträchtigen, anzuerkennen, dass sich der Anwendungsbereich dieser Richtlinie gegebenenfalls über das, was die Bestimmungen des AEU-Vertrags über die

Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit streng genommen vorsehen, hinaus erstrecken kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 30. Januar 2018, X und Visser, C-360/15 und C-31/16, EU:C:2018:44, Rn. 106 und 107 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

61 Da Art. 25 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123 auf einen Sachverhalt Anwendung finden kann, dessen relevante Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, ist dem vorlegenden Gericht im Hinblick auf diese Bestimmung eine Antwort zu geben.

62 Wie in Rn. 56 des vorliegenden Urteils ausgeführt, stellen die Mitgliedstaaten nach Unterabs. 1 dieser Bestimmung sicher, dass die Dienstleistungserbringer keinen Anforderungen unterworfen werden, die sie verpflichten, ausschließlich eine bestimmte Tätigkeit auszuüben, oder die die gemeinschaftliche oder partnerschaftliche Ausübung unterschiedlicher Tätigkeiten beschränken.

63 Art. 25 Abs. 1 Unterabs. 2 der Richtlinie 2006/123 stellt jedoch klar, dass die in den Buchst. a und b dieser Bestimmung genannten Dienstleistungserbringer unter den dort aufgeführten Voraussetzungen solchen Anforderungen unterworfen werden können.

64 Im vorliegenden Fall wird Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 39/89, wie sich aus der Vorlageentscheidung ergibt, dahin ausgelegt und angewandt, dass er die gleichzeitige Ausübung der Immobilienmaklertätigkeit und der Tätigkeit der Wohnungseigentumsverwaltung – sofern es sich um unternehmerische Tätigkeiten handelt – unabhängig davon verbietet, ob sie ein und dieselbe Immobilie betreffen.

65 Daraus folgt, dass Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 39/89 diese Dienstleistungserbringer Anforderungen im Sinne von Art. 25 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2006/123 unterwirft.

66 Daher ist zu prüfen, ob diese Anforderungen im vorliegenden Fall nach Art. 25 Abs. 1 Unterabs. 2 Buchst. a dieser Richtlinie zulässig sind.

67 Zwar ist es letztlich Sache des für die Beurteilung des Sachverhalts und die Auslegung des innerstaatlichen Rechts allein zuständigen nationalen Gerichts, festzustellen, ob die nach der nationalen Regelung vorgesehenen Anforderungen den Voraussetzungen von Art. 25 Abs. 1 Unterabs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2006/123 entsprechen, doch kann der Gerichtshof im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens auf der Grundlage der Akten des Ausgangsverfahrens und der vor ihm abgegebenen schriftlichen und mündlichen Erklärungen dem vorlegenden Gericht sachdienliche Hinweise geben, anhand deren es den Rechtsstreit, mit dem es befasst ist, entscheiden kann (Urteil vom 2. März 2023, PrivatBank u. a., C-78/21, EU:C:2023:137, Rn. 71 und die dort angeführte Rechtsprechung).

68 Im vorliegenden Fall geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass die Maklertätigkeit in Italien ein reglementierter Beruf ist. Nach Art. 25 Abs. 1 Unterabs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2006/123 sind Anforderungen an Angehörige reglementierter Berufe jedoch nur zulässig, soweit sie gerechtfertigt sind, um die Einhaltung der verschiedenen Standesregeln im Hinblick auf die Besonderheiten der jeweiligen Berufe sicherzustellen, und soweit sie nötig sind, um die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Angehörigen dieser Berufe zu gewährleisten.

69 Die italienische Regierung hat in diesem Zusammenhang die Ziele des Verbraucherschutzes und der Wahrung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit von Immobilienmaklern geltend gemacht, wobei das letztgenannte Ziel mit der Vermeidung von Interessenkonflikten einhergehe.

70 Sie geht davon aus, dass ohne ein Verbot der Kumulierung von Tätigkeiten, wie es im Ausgangsverfahren in Rede stehe, die Gefahr bestünde, dass die Eigentümer von Immobilien, für die dieselbe Person die Rolle des Wohnungseigentumsverwalters und die des Immobilienmaklers ausübe, über Gebühr vorgezogen werden könnten. Ein solcher Makler, der keinem solchen Verbot unterliege, könnte die potenziellen Erwerber nämlich in Richtung von Immobilien lenken, für die er selbst die Funktion des Wohnungseigentumsverwalters ausübe.

71 Im Übrigen könne den Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammern nicht die Aufgabe aufgebürdet werden, jede Transaktion auf das Vorliegen eines Interessenkonflikts hin zu überprüfen.

72 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass Art. 25 der Richtlinie 2006/123 einschließlich der Voraussetzungen, denen die in diesem Artikel genannten Anforderungen unterliegen, in Kapitel V („Qualität der Dienstleistungen“) dieser Richtlinie steht. Wie jedoch der Gerichtshof entschieden hat, soll dieses Kapitel im Allgemeinen die Interessen der Verbraucher schützen, indem es die Qualität der Dienstleistungen der reglementierten Berufe im Binnenmarkt verbessert (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. April 2011, Société fiduciaire nationale d’expertise comptable, C-119/09, EU:C:2011:208, Rn. 28).

73 Im Übrigen spiegelt sich dieses Ziel im 101. Erwägungsgrund dieser Richtlinie wider, wonach es erforderlich und im Interesse der Dienstleistungsempfänger, insbesondere der Verbraucher, ist, sicherzustellen, dass die Dienstleistungserbringer die Möglichkeit haben, multidisziplinäre Dienstleistungen anzubieten, und dass die diesbezüglichen Beschränkungen auf das begrenzt werden, was erforderlich ist, um die Unparteilichkeit und Unabhängigkeit sowie die Integrität der reglementierten Berufe zu gewährleisten.

74 Zur Sicherstellung des Verbraucherschutzes können die Mitgliedstaaten gemäß Art. 25 Abs. 1 Unterabs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2006/123 Maßnahmen zur Gewährleistung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der reglementierten Berufe erlassen.

75 Da ein Immobilienmakler im Verhältnis zu den Parteien einer Grundstückstransaktion ein Dritter sein muss, kann das Verbot, gleichzeitig die Immobilienmaklertätigkeit und die Tätigkeit der Wohnungseigentumsverwaltung auszuüben, insofern, als es der Gefahr eines Interessenkonflikts vorbeugen soll, im vorliegenden Fall wohl grundsätzlich als geeignet angesehen werden, die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des in Rede stehenden reglementierten Berufs zu gewährleisten; dies zu prüfen ist Sache des vorlegenden Gerichts.

76 Allerdings darf ein allgemeines Verbot der gleichzeitigen Ausübung der Immobilienmaklertätigkeit und der Tätigkeit der Wohnungseigentumsverwaltung, wie es im Ausgangsverfahren in Rede steht, nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist. Insoweit sollte geprüft werden, ob das gleiche Ergebnis nicht durch andere, weniger einschneidende Maßnahmen erreicht werden könnte.

77 Wie die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen ausgeführt hat, kann im vorliegenden Fall zwar nicht ausgeschlossen werden, dass ein Interessenkonflikt auftreten kann, insbesondere wenn die Immobilienmaklertätigkeit und die Tätigkeit der Wohnungseigentumsverwaltung in Bezug auf ein und dieselbe Immobilie oder vergleichbare Immobilien ausgeübt werden, doch muss ein solches Risiko nicht zwangsläufig unter allen Umständen eintreten, so dass keine Vermutung dafür besteht, dass ein solcher Interessenkonflikt vorliegt.

78 Im Übrigen scheint das in Rede stehende Verbot nicht die einzige Maßnahme zu sein, um die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des reglementierten Berufs des Immobilienmaklers zu gewährleisten. Wie der Generalanwalt in Nr. 66 seiner Schlussanträge ausgeführt hat und wie die Kommission und Tecno*37 in ihren schriftlichen Erklärungen vorgetragen haben, können nämlich Maßnahmen, die den freien Dienstleistungsverkehr weniger beeinträchtigen als ein allgemeines Verbot der gleichzeitigen Ausübung beider Tätigkeiten – wie z. B. ein Verbot der gleichzeitigen Ausübung von Tätigkeiten, das auf den Fall beschränkt ist, dass es um ein und dieselbe Immobilie geht, und/oder besondere Transparenz- und Informationspflichten in Bezug auf die gleichzeitige Ausübung, verbunden mit einer nachträglichen Kontrolle durch die zuständigen Berufskammern – die Gewährleistung dieser Unabhängigkeit und Unparteilichkeit ermöglichen.

79 Hinsichtlich der von der italienischen Regierung angeführten praktischen Schwierigkeiten bei der Umsetzung alternativer Maßnahmen zum allgemeinen Verbot der gleichzeitigen Ausübung der Immobilienmaklertätigkeit und der Tätigkeit der Wohnungseigentumsverwaltung und insbesondere der Unmöglichkeit, bei einer etwaigen Ausübung dieser Tätigkeiten für ein und dieselbe Immobilie jede Transaktion auf das Vorliegen eines Interessenkonflikts hin zu überprüfen, ist schließlich davon auszugehen, dass diese Schwierigkeiten nicht unüberwindbar sind. Wie nämlich der Generalanwalt in Nr. 65 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, können Kaufverträge beispielsweise den ausdrücklichen Hinweis enthalten, dass der in seiner Eigenschaft als Immobilienmakler handelnde Vermittler nicht gleichzeitig die Funktion des Verwalters des Wohnungseigentums ausübt, zu dem die erworbene Immobilie gehört.

80 Jedenfalls hat der Gerichtshof entschieden, dass solche praktischen Schwierigkeiten nicht die Nichteinhaltung der sich aus dem Unionsrecht ergebenden Verpflichtungen rechtfertigen können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. Februar 2020, Kommission/Belgien [Buchhalter], C-384/18, EU:C:2020:124, Rn. 58).

81 Vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Überprüfungen geht das allgemeine Verbot der Kumulierung der Immobilienmaklertätigkeit und der Tätigkeit der Wohnungseigentumsverwaltung, wie es im Ausgangsverfahren in Rede steht, wohl über das hinaus, was zur Erreichung des mit ihm verfolgten Ziels erforderlich und verhältnismäßig ist.

82 Unter diesen Umständen ist auf die zweite und die dritte Frage zu antworten, dass Art. 25 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, die allgemein eine Unvereinbarkeit der gleichzeitigen Ausübung der Immobilienmaklertätigkeit und der Tätigkeit der Wohnungseigentumsverwaltung vorsieht.

Kosten

83 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

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

1. Art. 258 AEUV

ist dahin auszulegen,

dass die Einstellung eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen einen Mitgliedstaat durch die Europäische Kommission nicht dazu führt, dass die nationale Regelung, die Gegenstand dieses Verfahrens war, mit dem Unionsrecht vereinbar wird.

2. Art. 25 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt

ist dahin auszulegen,

dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, die allgemein eine Unvereinbarkeit der gleichzeitigen Ausübung der Immobilienmaklertätigkeit und der Tätigkeit der Wohnungseigentumsverwaltung vorsieht.

Unterschriften