



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Fünfte Kammer)

26. Oktober 2023*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem – Richtlinie 2006/112/EG – Art. 2 Abs. 1 Buchst. c – Dienstleistung, die gegen Entgelt erbracht wird – Begriff – Tätigkeiten einer öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalt, die durch eine gesetzliche Gebühr finanziert werden, die von Personen gezahlt wird, die ein Radio-oder Fernsehgerät besitzen, das sich an einem terrestrisch versorgten Standort befindet – Art. 378 Abs. 1 und Anhang X Teil A Nr. 2 – Beitrittsakte der Republik Österreich – Ausnahme – Anwendungsbereich“

In der Rechtssache C-249/22

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Verwaltungsgerichtshof (Österreich) mit Beschluss vom 16. März 2022, beim Gerichtshof eingegangen am 11. April 2022, in dem Verfahren

BM

gegen

Gebühren Info Service GmbH (GIS),

Beteiligte:

Bundesministerium für Finanzen,

Österreichischer Rundfunk,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten E. Regan sowie der Richter F. Biltgen, M. Ilešič, I. Jarukaitis und D. Gratsias (Berichterstatter),

Generalanwalt: M. Szpunar,

Kanzler: M. Siekierzyńska, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 15. Februar 2023,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von BM, vertreten durch Rechtsanwältin F. List und Rechtsanwalt W. List,
- der Gebühren Info Service GmbH (GIS), vertreten durch Rechtsanwalt S. Lenzhofer,
- des Österreichischen Rundfunks, vertreten durch Rechtsanwälte T. Wenger und H. Wollmann,
- der österreichischen Regierung, vertreten durch A. Posch, F. Koppensteiner und B. Kuder als Bevollmächtigte,
- der dänischen Regierung, vertreten durch J.F. Kronborg und V. Pasternak Jørgensen als Bevollmächtigte,
- der französischen Regierung, vertreten durch R. Bénard als Bevollmächtigten,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch J. Jokubauskaitė und B. Martenczuk als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 25. Mai 2023

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 2 Abs. 1 Buchst. c und Art. 378 Abs. 1 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. 2006, L 347, S. 1, im Folgenden: Mehrwertsteuerrichtlinie) in Verbindung mit Art. 151 Abs. 1 und Anhang XV Teil IX Nr. 2 Buchst. h Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Österreich, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge (ABl. 1994, C 241, S. 21, und ABl. 1995, L 1, S. 1, im Folgenden: Beitrittsakte).
- 2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen BM und der Gebühren Info Service GmbH (GIS) wegen des Antrags von BM auf Rückerstattung der auf das Programmengelt für die Zeit vom 1. Oktober 2013 bis zum 31. Oktober 2018 entrichteten Umsatzsteuer.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Beitrittsakte

- 3 Art. 151 Abs. 1 der Beitrittsakte bestimmt:

„Die in Anhang XV aufgeführten Rechtsakte gelten für die neuen Mitgliedstaaten unter den in jenem Anhang festgelegten Bedingungen.“

4 Anhang XV der Beitrittsakte enthält einen Teil IX („Steuern“), dessen Nr. 2 bestimmt:

„377 L 0388: Sechste Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage (ABl. [1977, L 145], S. 1), zuletzt geändert durch:

– 394 L 0005: Richtlinie 94/5/EG vom 14. Februar 1994 (ABl. [1994, L 60], S. 16).

Österreich

...

h) Bei der Anwendung von Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe a kann die Republik Österreich Folgendes besteuern:

– ...

– die in Anhang E Nummer 7 aufgeführten Umsätze.

...“

Mehrwertsteuerrichtlinie

5 Die Richtlinie 77/388 (im Folgenden: Sechste Richtlinie) wurde durch Art. 411 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie aufgehoben. Nach Art. 411 Abs. 2 der Mehrwertsteuerrichtlinie gelten Verweisungen auf die Sechste Richtlinie als Verweisungen auf die Mehrwertsteuerrichtlinie und sind nach Maßgabe der Entsprechungstabelle in Anhang XII der Mehrwertsteuerrichtlinie zu lesen.

6 Art. 1 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie bestimmt:

„Diese Richtlinie legt das gemeinsame Mehrwertsteuersystem fest.“

7 Nach Art. 2 Abs. 1 Buchst. c der Mehrwertsteuerrichtlinie unterliegen Dienstleistungen, die ein Steuerpflichtiger als solcher im Gebiet eines Mitgliedstaats gegen Entgelt erbringt, der Mehrwertsteuer.

8 Art. 132 Abs. 1 Buchst. q der Mehrwertsteuerrichtlinie, der nach der Entsprechungstabelle in Anhang XII der Mehrwertsteuerrichtlinie Art. 13 Teil A Abs. 1 Buchst. q der Sechsten Richtlinie entspricht, bestimmt, dass die Mitgliedstaaten „Tätigkeiten öffentlicher Rundfunk- und Fernsehanstalten, ausgenommen Tätigkeiten mit gewerblichem Charakter“, von der Steuer befreien.

9 Art. 370 der Mehrwertsteuerrichtlinie, der Art. 28 Abs. 3 Buchst. a der Sechsten Richtlinie entspricht, bestimmt:

„Mitgliedstaaten, die am 1. Januar 1978 die in Anhang X Teil A genannten Umsätze besteuert haben, dürfen diese weiterhin besteuern.“

- 10 Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie, der Anhang XV Teil IX Nr. 2 Buchst. h Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Beitrittsakte entspricht, bestimmt:

„Österreich darf die in Anhang X Teil A Nummer 2 genannten Umsätze weiterhin besteuern.“

- 11 In Anhang X Teil A Nr. 2 der Mehrwertsteuerrichtlinie sind genannt: „Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, die keinen gewerblichen Charakter aufweisen“. Diese Tätigkeiten waren zuvor in Anhang E Nr. 7 der Sechsten Richtlinie genannt.

Österreichisches Recht

RGG

- 12 Nach § 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes betreffend die Einhebung von Rundfunkgebühren (BGBl. I 159/1999) in der auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: RGG) hat jeder, der eine Rundfunkempfangseinrichtung in Gebäuden betreibt, Gebühren nach § 3 RGG (im Folgenden: Rundfunkgebühren) zu entrichten. Dem Betrieb einer Rundfunkempfangseinrichtung ist deren Betriebsbereitschaft gleichzuhalten.
- 13 Nach § 4 Abs. 1 RGG obliegt die Einbringung der Gebühren und sonstiger damit verbundener Abgaben und Entgelte einschließlich der Entscheidung über Befreiungsanträge der GIS.

ORF-G

- 14 Durch das Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk (BGBl. 379/1984) in der auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (BGBl. I 55/2014) (im Folgenden: ORF-G) wurde nach dessen § 1 Abs. 1 eine Stiftung des öffentlichen Rechts mit der Bezeichnung „Österreichischer Rundfunk“ (ORF) eingerichtet.
- 15 § 31 („Programmengelt“) ORF-G bestimmt in den Abs. 1, 10 und 17:

„(1) Jedermann ist zum Empfang der Hörfunk- bzw. Fernsehsendungen des [ORF] gegen ein fortlaufendes Programmengelt (Radioentgelt, Fernsehentgelt) berechtigt. Die Höhe des Programmengelts wird auf Antrag des Generaldirektors vom Stiftungsrat festgelegt. ...

...

(10) Das Programmengelt ist unabhängig von der Häufigkeit und der Güte der Sendungen oder ihres Empfanges zu zahlen, jedenfalls aber dann, wenn der Rundfunkteilnehmer (§ 2 Abs. 1 RGG) an seinem Standort mit den Programmen des [ORF] ... terrestrisch (analog oder DVB-T) versorgt wird. Der Beginn und das Ende der Pflicht zur Entrichtung des Programmengeldes sowie die Befreiung von dieser Pflicht richten sich nach den für die Rundfunkgebühren geltenden bundesgesetzlichen Vorschriften.

...

(17) Das Programmengelt ist gleichzeitig mit den Rundfunkgebühren und in gleicher Weise wie diese einzuheben; eine andere Art der Zahlung tilgt die Schuld nicht.“

UStG

- 16 § 1 des Bundesgesetzes über die Besteuerung der Umsätze (BGBl. 663/1994) in der auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: UStG 1994) bestimmt in Abs. 1:

„Der Umsatzsteuer unterliegen die folgenden Umsätze:

1. Die Lieferungen und sonstigen Leistungen, die ein Unternehmer im Inland gegen Entgelt im Rahmen seines Unternehmens ausführt. Die Steuerbarkeit wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass der Umsatz auf Grund gesetzlicher oder behördlicher Anordnung bewirkt wird oder kraft gesetzlicher Vorschrift als bewirkt gilt;

...“

- 17 § 10 („Steuersätze“) UStG 1994 bestimmt:

„(1) Die Steuer beträgt für jeden steuerpflichtigen Umsatz 20% der Bemessungsgrundlage (§§ 4 und 5).

(2) Die Steuer ermäßigt sich auf 10% für

...

5. die Leistungen der Rundfunkunternehmen, soweit hierfür Rundfunk- und Fernseh Rundfunkentgelte entrichtet werden, sowie die sonstigen Leistungen von Kabelfernsehunternehmen, soweit sie in der zeitgleichen, vollständigen und unveränderten Verbreitung von in- und ausländischen Rundfunk- und Fernseh Rundfunksendungen, die der Allgemeinheit mit Hilfe von Leitungen gegen ein fortlaufend zu entrichtendes Entgelt wahrnehmbar gemacht werden, bestehen;

...“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

- 18 BM ist bei der GIS an einem Standort als Rundfunkteilnehmerin registriert, der digital-terrestrisch mit den Programmen des ORF versorgt wird. Diese Programme können dort mit Zimmerantenne empfangen werden.
- 19 Am 23. Oktober 2018 beantragte BM bei der GIS, mit Bescheid festzulegen, dass die Umsatzsteuer in Höhe von insgesamt 100,57 Euro, die sie für den Zeitraum vom 1. Oktober 2013 bis zum 31. Oktober 2018 auf das gemäß § 31 Abs. 1 ORF-G geschuldete Programmentgelt entrichtet habe, rückerstattet werde. Sie begründete ihren Antrag im Wesentlichen damit, dass die Umsatzsteuerpflichtigkeit des Programmentgelts nicht mit der Mehrwertsteuerrichtlinie in der Auslegung durch das Urteil vom 22. Juni 2016, Český rozhlas (C-11/15, EU:C:2016:470), vereinbar sei.

- 20 Die GIS wies den Antrag von BM mit Bescheid ab. BM erhob dagegen Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Österreich). Die Beschwerde wurde abgewiesen. Gegen die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts erhob BM daraufhin Revision an das vorliegende Gericht.
- 21 Das vorliegende Gericht weist darauf hin, dass der GIS sowohl die Einhebung der Rundfunkgebühr als auch die Einhebung des Programmentgelts obliege. Während die Rundfunkgebühr aber jeder, der eine betriebsbereite Rundfunkempfangseinrichtung wie einen Fernseher oder ein Radio betriebe oder besitze, unabhängig davon zu zahlen habe, an welchem Standort sich die Rundfunkempfangseinrichtung befinde, sei das Programmentgelt nur dann zu zahlen, wenn der Standort in einem Gebiet liege, das terrestrisch mit den Programmen des ORF versorgt werde. Allein das Programmentgelt sei umsatzsteuerpflichtig.
- 22 Hierzu führt das vorliegende Gericht weiter aus, dass es in einem Erkenntnis vom 4. September 2008 entschieden habe, dass ein Programmentgelt nur dann zu entrichten sei, wenn eine Anlage vorliege, mit der die Programme des ORF auch tatsächlich empfangen werden könnten. Auf dieses Erkenntnis hin sei § 31 Abs. 10 ORF-G im Jahr 2011 geändert worden. Und zwar sei folgender Halbsatz ergänzt worden: „jedenfalls aber dann, wenn der Rundfunkteilnehmer (§ 2 Abs. 1 RGG) an seinem Standort mit den Programmen des [ORF] ... terrestrisch (analog oder DVB-T) versorgt wird“. Nach den Erläuterungen zur Gesetzesnovelle sei für die Pflicht zur Zahlung des Programmentgelts der Besitz einer konkreten Gerätekonstellation, mit der die Programme des ORF allenfalls nach einer geringfügigen Adaption, etwa dem Erwerb eines Moduls zum Empfang von Sendungen des digitalen Fernsehens, empfangen werden könnten, maßgeblich. Könne der Empfang der Programme des ORF hingegen nur durch aufwendige oder kostspielige Maßnahmen realisiert werden, bestehe keine Pflicht zur Zahlung des Programmentgelts. Es sei daher durchaus möglich, dass ein Rundfunkteilnehmer nur zur Zahlung der Rundfunkgebühr verpflichtet sei, nämlich dann, wenn er einen Fernseher oder ein Radio besitze, dessen Standort nicht in einem Gebiet liege, in dem die Programme des ORF terrestrisch empfangen werden könnten.
- 23 Der vorliegende Fall liege anders als der, um den es in dem Urteil vom 22. Juni 2016, Český rozhlas (C-11/15, EU:C:2016:470), gegangen sei. Zum einen werde nach der österreichischen Rechtslage vom Gesetz ein zivilrechtliches Vertragsverhältnis zwischen dem Rundfunkteilnehmer und dem ORF fingiert.
- 24 Zum anderen seien die Programme des ORF verschlüsselt. Sie ließen sich nur mit einem Empfangsmodul empfangen, das den Normen des digitalen Fernsehens (DVB-T, DVB-S oder DVB-C) entspreche, oder durch den Abschluss eines Vertrags mit einem Kabelfernsehanbieter, der Programme des ORF in seinem Paket habe. Deshalb könne davon ausgegangen werden, dass der Rundfunkteilnehmer mit dem Erwerb eines solchen Geräts oder durch den Abschluss eines solchen Vertrags zum Ausdruck bringe, dass er seine Berechtigung zum Empfang der Programme des ORF nutzen wolle, wodurch ein Rechtsverhältnis zwischen ihm und dem ORF entstehe. Nach dem Urteil vom 21. März 2002, Kennemer Golf (C-174/00, EU:C:2002:200), das entsprechend anwendbar sei, sei es insoweit unerheblich, wie oft die Programme des ORF vom Rundfunkteilnehmer tatsächlich gesehen oder angehört würden.
- 25 Das österreichische Steuerrecht habe bereits vor dem Beitritt der Republik Österreich zur Europäischen Union die Erhebung einer Umsatzsteuer mit ermäßigtem Steuersatz auf die Leistungen der Rundfunkunternehmen, soweit hierfür Rundfunk- und Fernsehgrundfunkentgelte entrichtet würden, vorgesehen. Aus den Dokumenten zu den Verhandlungen über den Beitritt

der Republik Österreich zur Union gehe hervor, dass die Ausnahme, die der Republik Österreich durch Anhang XV Teil IX Nr. 2 Buchst. h der Beitrittsakte gewährt worden sei, dazu gedient habe, es der Republik Österreich zu gestatten, diese Besteuerung nach ihrem Beitritt zur Union aufrechtzuerhalten.

26 Der Verwaltungsgerichtshof (Österreich) hat daher beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist ein Entgelt wie das österreichische ORF-Programmentgelt, das die öffentliche Rundfunkanstalt selber festsetzt, um ihren Betrieb zu finanzieren, unter Berücksichtigung der primärrechtlichen Bestimmung des Art. 151 Abs. 1 in Verbindung mit Anhang XV Teil IX Nr. 2 Buchst. h Unterabs. 1 zweiter Gedankenstrich der Beitrittsakte als Entgelt im Sinne des Art. 2 in Verbindung mit Art. 378 Nr. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie anzusehen?
2. Ist bei Bejahung der Frage 1 das dort genannte ORF-Programmentgelt auch insoweit als Entgelt im Sinne der Mehrwertsteuerrichtlinie anzusehen, als Personen zu deren Entrichtung verpflichtet sind, die zwar ein Rundfunkempfangsgerät in einem Gebäude betreiben, das vom ORF mit seinen Programmen terrestrisch versorgt wird, diese Programme des ORF aber mangels eines erforderlichen Empfangsmoduls nicht empfangen können?

Zu den Vorlagefragen

27 Im Rahmen des durch Art. 267 AEUV eingeführten Verfahrens der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof ist es dessen Aufgabe, dem nationalen Gericht eine für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits sachdienliche Antwort zu geben. Hierzu hat der Gerichtshof die ihm vorgelegten Fragen gegebenenfalls umzuformulieren (Urteil vom 14. September 2023, Volkswagen Group Italia und Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, EU:C:2023:663, Rn. 79 die dort angeführte Rechtsprechung).

28 Im vorliegenden Fall ist Gegenstand des Rechtsstreits ein bei der GIS eingereichter Antrag auf Erstattung der auf das Programmentgelt des ORF entrichteten Mehrwertsteuer, die unter Verstoß gegen das Unionsrecht, speziell die Vorschriften der Mehrwertsteuerrichtlinie, gezahlt worden sein soll. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen geht zudem hervor, dass das vorliegende Gericht in den Vorlagefragen speziell auf den Begriff der Dienstleistungen, die gegen Entgelt erbracht werden, abstellt, der so ausdrücklich in Art. 2 Abs. 1 Buchst. c der Mehrwertsteuerrichtlinie vorkommt, nicht aber in Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie. Das vorliegende Gericht möchte letztlich aber ganz allgemein Aufschluss darüber erlangen, ob die auf das Programmentgelt des ORF entrichtete Umsatzsteuer mit den Bestimmungen der Mehrwertsteuerrichtlinie vereinbar ist, insbesondere im Hinblick auf die in Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie vorgesehene Ausnahme, nach der die Republik Österreich bestimmte Umsätze weiterhin besteuern darf.

29 Daher ist davon auszugehen, dass das vorliegende Gericht mit seinen Fragen – es bietet sich an, diese zusammen zu prüfen – im Wesentlichen wissen möchte, ob Art. 2 Abs. 1 Buchst. c und Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie in Verbindung mit Art. 151 Abs. 1 und Anhang XV Teil IX Nr. 2 Buchst. h Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Beitrittsakte dahin auszulegen sind, dass sie dem entgegenstehen, dass die Republik Österreich eine Tätigkeit des öffentlichen Rundfunks der Mehrwertsteuer unterwirft, die durch eine gesetzliche Zwangsgebühr finanziert

wird, die von jeder Person gezahlt wird, die eine Rundfunkempfangseinrichtung in einem Gebäude betreibt, das sich an einem Standort befindet, der von der betreffenden öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt mit ihren Programmen terrestrisch versorgt wird.

- 30 Mit der Mehrwertsteuerrichtlinie ist ein gemeinsames Mehrwertsteuersystem geschaffen worden, das insbesondere auf einer einheitlichen Definition der steuerbaren Umsätze beruht (Urteil vom 13. Juni 2018, Gmina Wrocław, C-665/16, EU:C:2018:431, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 31 Nach Art. 2 Abs. 1 Buchst. c der Mehrwertsteuerrichtlinie, der zu deren Titel I („Zielsetzung und Anwendungsbereich“) gehört, unterliegen der Mehrwertsteuer Dienstleistungen, die ein Steuerpflichtiger als solcher im Gebiet eines Mitgliedstaats gegen Entgelt erbringt.
- 32 Nach ständiger Rechtsprechung ist ein Umsatz nur dann steuerbar, wenn die Parteien eine Vereinbarung über einen Preis oder einen Gegenwert getroffen haben. Beschränkt sich die Tätigkeit eines Dienstleistenden ausschließlich darauf, Leistungen ohne unmittelbare Gegenleistung zu erbringen, fehlt es daher an einer Besteuerungsgrundlage; solche Leistungen unterliegen nicht der Mehrwertsteuer (Urteil vom 22. Juni 2016, Český rozhlas, C-11/15, EU:C:2016:470, Rn. 20 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 33 Daraus folgt, dass eine Dienstleistung nur dann im Sinne von Art. 2 Nr. 1 Buchst. c der Mehrwertsteuerrichtlinie „gegen Entgelt“ erbracht wird und somit steuerbar ist, wenn zwischen dem Leistenden und dem Leistungsempfänger ein Rechtsverhältnis besteht, in dessen Rahmen gegenseitige Leistungen ausgetauscht werden, wobei die vom Leistenden empfangene Vergütung den tatsächlichen Gegenwert für die dem Leistungsempfänger erbrachte Dienstleistung bildet. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof wiederholt entschieden, dass der Begriff der Dienstleistungen, die gegen Entgelt erbracht werden, im Sinne von Art. 2 Nr. 1 Buchst. c der Mehrwertsteuerrichtlinie voraussetzt, dass zwischen der erbrachten Dienstleistung und dem empfangenen Gegenwert ein unmittelbarer Zusammenhang besteht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Juni 2016, Český rozhlas, C-11/15, EU:C:2016:470, Rn. 21 und 22 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 34 Eine Tätigkeit, die als Umsatz, der im Sinne von Art. 2 Nr. 1 Buchst. c der Mehrwertsteuerrichtlinie „gegen Entgelt“ erbracht wird, eingestuft wird, fällt aus diesem Grund in den Anwendungsbereich der Mehrwertsteuerrichtlinie, eine Tätigkeit, die nicht als ein solcher Umsatz eingestuft wird, hingegen nicht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Juni 2016, Český rozhlas, C-11/15, EU:C:2016:470, Rn. 34 und 36).
- 35 Art. 132 Abs. 1 Buchst. q der Mehrwertsteuerrichtlinie sieht zwar die Steuerbefreiung von „Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, ausgenommen Tätigkeiten mit gewerblichem Charakter“, vor, ist jedoch nur unter der Voraussetzung anwendbar, dass diese Tätigkeiten im Sinne von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie „[d]er Mehrwertsteuer unterliegen“. Sie kann nicht dahin ausgelegt werden, dass mit ihr der Anwendungsbereich der Richtlinie, wie er in deren Art. 2 definiert ist, erweitert würde (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Juni 2016, Český rozhlas, C-11/15, EU:C:2016:470, Rn. 32).

- 36 Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie, der Anhang XV Teil IX Nr. 2 Buchst. h Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Beitrittsakte entspricht, erlaubt der Republik Österreich aber, von diesen Bestimmungen abzuweichen, indem er ihr gestattet, die in Anhang X Teil A Nr. 2 der Richtlinie genannten Umsätze, nämlich die Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, die keinen gewerblichen Charakter aufweisen, weiterhin zu besteuern.
- 37 Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, kommt in der Beibehaltung dieser Ausnahmeregelung zum Ausdruck, dass die Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften im Bereich der Mehrwertsteuer eine schrittweise, erst zum Teil durchgeführte Harmonisierung ist. Soweit die Mitgliedstaaten nach Art. 378 der Mehrwertsteuerrichtlinie befugt sind, bestimmte nationale Rechtsvorschriften beizubehalten, die sonst mit der Mehrwertsteuerrichtlinie unvereinbar wären, steht die angestrebte Harmonisierung noch aus (vgl. entsprechend Urteil vom 13. März 2014, Jetair und BTWE Travel4you, C-599/12, EU:C:2014:144, Rn. 48 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 38 Die in Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie vorgesehene Befugnis wird gemäß Art. 151 Abs. 1 und Anhang XV Teil IX Nr. 2 Buchst. h Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Beitrittsakte aber ausnahmsweise gewährt, und zwar, sofern die dort genannten Bedingungen erfüllt sind. Um zu bestimmen, ob diese Ausnahme für die Steuer, um die es im Ausgangsverfahren geht, überhaupt gilt, ist daher zu prüfen, wie weit sie reicht.
- 39 Für die Auslegung einer Bestimmung des Unionsrechts ist nicht allein der Wortlaut der Bestimmung maßgeblich. Zu berücksichtigen ist ferner, in welchem Zusammenhang die Bestimmung steht und welche Ziele mit der Regelung verfolgt werden, zu der sie gehört.
- 40 Kommen bei einer Vorschrift des Unionsrechts mehrere Auslegungen in Betracht, ist nach ständiger Rechtsprechung derjenigen der Vorzug zu geben, mit der die praktische Wirksamkeit der Vorschrift gewahrt werden kann (Urteil vom 7. März 2018, Cristal Union, C-31/17, EU:C:2018:168, Rn. 41 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 41 Im vorliegenden Fall ist zum Wortlaut von Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie festzustellen, dass die Republik Österreich Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, die keinen gewerblichen Charakter aufweisen, nach dieser Bestimmung in Verbindung mit Anhang X Teil A Nr. 2 der Mehrwertsteuerrichtlinie „weiterhin besteuern“ darf (siehe oben, Rn. 36).
- 42 Nach dem Wortlaut der Bestimmung ist die Republik Österreich mithin lediglich befugt, ein bereits bestehendes System der Besteuerung der genannten Tätigkeiten aufrechtzuerhalten, nicht aber, eine neue Besteuerung dieser Tätigkeiten einzuführen (vgl. entsprechend Urteil vom 2. Mai 2019, Grupa Lotos, C-225/18, EU:C:2019:349, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 43 Da sich Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie speziell auf die von der Republik Österreich zum Zeitpunkt ihres Beitritts zur Union vorgenommene Besteuerung der Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, die keinen gewerblichen Charakter aufweisen, bezieht, müssen die Modalitäten, die ab diesem Zeitpunkt für die Besteuerung dieser Tätigkeiten gelten, wenn diese weiter unter die Ausnahme gemäß Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie fallen soll, im Wesentlichen unverändert bleiben.

- 44 Insofern geht aus den Akten hervor, dass die nationale Regelung über das Programmentgelt 2011 dahin geändert wurde, dass das Programmentgelt nunmehr zu zahlen ist, wenn der Standort des Rundfunkteilnehmers in einem Gebiet liegt, das mit den Programmen des ORF terrestrisch versorgt wird, und zwar auch dann, wenn der Rundfunkteilnehmer die geringfügige Adaption seines Geräts, die erforderlich ist, um die Sendungen des digitalen Fernsehens des ORF empfangen zu können, nicht vorgenommen hat.
- 45 Nach den Ausführungen des vorlegenden Gerichts wurde mit der Gesetzesnovelle aber lediglich den zwischenzeitig erfolgten technologischen Neuerungen Rechnung getragen, ohne dass dadurch die Anknüpfung der Pflicht zur Zahlung des Programmentgelts im Vergleich zum Zeitpunkt des Beitritts der Republik Österreich zur Union geändert worden wäre.
- 46 Was das Ziel angeht, das mit Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie verfolgt wird, ist festzustellen, dass diese Bestimmung, wie sich aus Anhang XII der Mehrwertsteuerrichtlinie ergibt, der Umsetzung der Ausnahme dient, die der Republik Österreich durch Art. 151 Abs. 1 der Beitrittsakte in Verbindung mit Anhang XV Teil IX Nr. 2 Buchst. h Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Beitrittsakte gewährt worden ist. Wie aus den Dokumenten zu den Verhandlungen über den Beitritt der Republik Österreich zur Union, auf die die GIS, der ORF, die Republik Österreich und die Europäische Kommission hinweisen, hervorgeht, hatte die Republik Österreich darum gebeten, Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, die keinen gewerblichen Charakter aufweisen, ausnahmsweise weiterhin der Mehrwertsteuer unterwerfen zu dürfen, und haben die Mitgliedstaaten dieser Bitte entsprochen.
- 47 Nach den in den vorstehenden Rn. 41 bis 46 angestellten Erwägungen ist Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie in Verbindung mit Anhang X Teil A Nr. 2 der Mehrwertsteuerrichtlinie dahin auszulegen, dass die Republik Österreich das Programmentgelt danach weiterhin der Mehrwertsteuer unterwerfen darf.
- 48 Dies ist auch die einzige Auslegung, mit der die praktische Wirksamkeit der Bestimmung gewahrt werden kann, wie es die oben in Rn. 40 dargestellte Rechtsprechung verlangt.
- 49 Denn, wie sich aus dem Vorlagebeschluss ergibt, unterwarf die Republik Österreich zum Zeitpunkt ihres Beitritts zur Union Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, die keinen gewerblichen Charakter aufweisen, der Mehrwertsteuer, indem sie auf das Programmentgelt Mehrwertsteuer erhob. Da die Republik Österreich solche Tätigkeiten nach Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie lediglich „weiterhin besteuern“, aber keine neue Besteuerung einführen darf, würde diese Bestimmung, wenn sie dahin ausgelegt würde, dass sie die Erhebung der Mehrwertsteuer auf das Programmentgelt nicht gestattet, ausgehöhlt.
- 50 Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Urteil vom 22. Juni 2016, *Český rozhlas* (C-11/15, EU:C:2016:470, Rn. 32), in dem der Gerichtshof festgestellt hat, dass Art. 13 Teil A Abs. 1 Buchst. q der Sechsten Richtlinie – der gleich lautet wie Art. 132 Abs. 1 Buchst. q der Mehrwertsteuerrichtlinie – die Steuerbefreiung von „Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, ausgenommen Tätigkeiten mit gewerblichem Charakter“, nur unter der Bedingung vorsieht, dass diese Tätigkeiten im Sinne von Art. 2 der Sechsten Richtlinie – der Art. 2 der Mehrwertsteuerrichtlinie entspricht – „der Mehrwertsteuer unterliegen“, und nicht so ausgelegt werden kann, dass der Anwendungsbereich dieser Richtlinie erweitert würde.

- 51 In der Rechtssache, in der das Urteil vom 22. Juni 2016, Český rozhlas (C-11/15, EU:C:2016:470), ergangen ist, hatte sich der Gerichtshof nämlich nicht mit einer Ausnahmebestimmung wie hier Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie zu befassen. Es macht aber gerade das Wesen einer Ausnahmebestimmung aus, dass mit ihr Ausnahmen vom Anwendungsbereich der Regelung eingeführt werden, zu der sie gehört. Es handelt sich bei der durch Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie erlaubten Besteuerung nämlich nicht um eine harmonisierte Besteuerung, die Bestandteil der Mehrwertsteuerregelung ist, wie sie die Mehrwertsteuerrichtlinie vorsieht. Die Befugnis gemäß Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie ermöglicht es der Republik Österreich vielmehr, ihre Regelung über die Besteuerung der betreffenden Leistungen beizubehalten. Etwaige Unterschiede, die deshalb gegebenenfalls zwischen der Republik Österreich und anderen Mitgliedstaaten bestehen, verstoßen nicht gegen das Unionsrecht (vgl. entsprechend Urteile vom 7. Dezember 2006, Eurodental, C-240/05, EU:C:2006:763, Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 13. März 2014, Jetair und BTWE Travel4you, C-599/12, EU:C:2014:144, Rn. 46 und 50).
- 52 Nach alledem ist auf die Vorlagefragen zu antworten, dass Art. 2 Abs. 1 Buchst. c und Art. 378 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie in Verbindung mit Art. 151 Abs. 1 und Anhang XV Teil IX Nr. 2 Buchst. h Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Beitrittsakte dahin auszulegen sind, dass sie nicht dem entgegenstehen, dass die Republik Österreich eine Tätigkeit des öffentlichen Rundfunks der Mehrwertsteuer unterwirft, die durch eine gesetzliche Zwangsgebühr finanziert wird, die von jeder Person gezahlt wird, die eine Rundfunkempfangseinrichtung in einem Gebäude betreibt, das sich an einem Standort befindet, der von der betreffenden öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt mit ihren Programmen terrestrisch versorgt wird. Insoweit kann dahinstehen, ob die betreffende Tätigkeit des öffentlichen Rundfunks unter den Begriff der Dienstleistungen, die gegen Entgelt erbracht werden, im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. c der Mehrwertsteuerrichtlinie fällt.

Kosten

- 53 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des bei dem vorliegenden 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 (Fünfte Kammer) für Recht erkannt:

Art. 2 Abs. 1 Buchst. c und Art. 378 Abs. 1 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Verbindung mit Art. 151 Abs. 1 und Anhang XV Teil IX Nr. 2 Buchst. h Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Österreich, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge

sind wie folgt auszulegen:

Sie stehen nicht dem entgegen, dass die Republik Österreich eine Tätigkeit des öffentlichen Rundfunks der Mehrwertsteuer unterwirft, die durch eine gesetzliche Zwangsgebühr finanziert wird, die von jeder Person gezahlt wird, die eine Rundfunkempfangseinrichtung in einem Gebäude betreibt, das sich an einem Standort befindet, der von der betreffenden

öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt mit ihren Programmen terrestrisch versorgt wird. Insoweit kann dahinstehen, ob die betreffende Tätigkeit des öffentlichen Rundfunks unter den Begriff der Dienstleistungen, die gegen Entgelt erbracht werden, im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. c der Mehrwertsteuerrichtlinie fällt.

Regan

Biltgen

Ilešič

Jarukaitis

Gratsias

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. Oktober 2023.

Der Kanzler

A. Calot Escobar

Der Kammerpräsident

E. Regan