

23. September 2019

Umsatzsteuer und Öffentliche Bibliotheken

Eine Öffentliche Bibliothek muss nach den gesetzlichen Regelungen für ihre durch bibliothekstypische Dienste (Nutzerausweis, Mahnung, Kopien, Fernleihe, Flohmarkt usw.) erwirtschafteten Einnahmen keine Umsatzsteuer bezahlen. Bei nicht bibliothekstypischen Leistungen (Cafeteria, Garderobe etc.) ist die Umsatzsteuerpflicht davon abhängig, ob dabei Einnahmen höher als 17.500,- Euro im Jahr erzielt werden.

Die Umsatzsteuer ist eine Steuer, die sowohl bei Lieferung (z.B. Verkauf), als auch bei sonstigen Leistungen (z.B. Dienstleistungen) eines Unternehmers vom Staat auf das Entgelt erhoben wird. Ihre Rechtsgrundlage findet sich im Umsatzsteuergesetz (UStG)¹, das in wesentlichen Teilen den Vorgaben von EU-Richtlinien entspricht. Jede nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen wird vom Gesetz als unternehmerisches Handeln eingestuft, ohne dass dabei ein Gewinn erzielt werden muss (§ 2 Abs. 1 UStG). Zwar könnte auch eine juristische Person des öffentlichen Rechts (jPöR), wie etwa eine kommunale Öffentliche Bibliothek, dem Begriff des Unternehmers unterfallen. Früher fand sich dazu im Umsatzsteuergesetz (§ 2 Abs. 3 UStG) der Begriff „Betrieb gewerblicher Art“, verbunden mit einem Verweis auf das Körperschaftssteuergesetz. Mit Wirkung ab 1. Januar 2017 wurde diese Regelung aber gestrichen und ein neuer § 2b UStG „Juristische Personen des öffentlichen Rechts“ in das Gesetz eingefügt. Der neue Paragraph entspricht fast wortgleich dem Art. 13 Abs. 1 der EU-Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006² und bestimmt, dass eine juristische Person des öffentlichen Rechts (Bund, Länder, Gemeinden und deren Einrichtungen) umsatzsteuerrechtlich grundsätzlich nicht als Unternehmer gilt. Allerdings greift nach § 2b Abs. 1 Satz 2 UStG die Regelung dann nicht mehr, wenn sie zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde.

Die neue Bestimmung in § 2b des Umsatzsteuergesetzes hat in den letzten Jahren zu größerer Unsicherheit im kommunalen Bereich geführt. Muss eine Öffentliche Bibliothek Umsatzsteuer abführen, wenn ihre Einnahmen die Summe von 17.500,- EUR im Jahr (§ 2b Abs. 2 Ziff. 1 UStG) übersteigen? Zum Thema Wettbewerbsverzerrungen hatte sich das Bundesfinanzministerium mit Schreiben vom 16.12.2016³ folgendermaßen geäußert: „*Verzerrungen des Wettbewerbs können nur stattfinden, wenn Wettbewerb besteht. Dies setzt voraus, dass die von einer jPöR auf öffentlich-rechtlicher Grundlage erbrachte Leistung gleicher Art auch von einem privaten Unternehmer erbracht werden könnte.*“ Die Leistung einer jPöR muß also Marktrelevanz aufweisen. Bereits an dieser Stelle lässt sich argumentieren, dass es bekanntlich zum Angebot einer ÖB keine vergleichbaren privatwirtschaftlichen Leistungen gibt. Eine Wettbewerbsverzerrung durch das Medienangebot einer Bibliothek kann mangels Wettbewerb gar nicht entstehen, weshalb die Frage nach einer Umsatzsteuerpflicht für Bibliothekseinnahmen erst mal zu verneinen ist.

¹ https://www.gesetze-im-internet.de/ustg_1980/index.html

² <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:347:0001:0118:de:PDF>

³ https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Umsatzsteuer/Umsatzsteuer-Anwendungserlass/2016-12-16-Umsatzbesteuerung-Leistungen-oeffentliche-Hand-Anwendungsfragen-2b-UStG.html

Diese Diskussion erweist sich jedoch als vollkommen überflüssig, wenn man etwas genauer in das Gesetz schaut. Das Umsatzsteuergesetz enthält nämlich noch eine weitere Regelung, die direkt den Bibliotheksbereich betrifft, in den entsprechenden Kreisen aber nur wenig bekannt ist. § 4 UStG bestimmt:

„Von den unter § 1 Abs. 1 Nr. 1 fallenden Umsätzen sind steuerfrei:

...

20. a) die Umsätze folgender Einrichtungen des Bundes, der Länder, der Gemeinden oder der Gemeindeverbände: ... Büchereien ...“

Klarer kann man es nicht ausdrücken: Die Einnahmen (= Umsätze) von Öffentlichen Bibliotheken sind ausdrücklich von der Umsatzsteuer befreit. Zu den Einnahmen zählt alles, was in der Benutzungs-/Gebührenordnung einer ÖB als entgeltpflichtig aufgeführt wird, z.B. Nutzausweis, Mahnung, Fernleihe usw. Es handelt sich hierbei um das Entgelt für bibliothekstypische Leistungen. Dazu gehört auch die Vergütung für Kopien. Der Gesetzgeber hat mehrfach im Zusammenhang mit dem Kopierrecht die Bibliotheken ausdrücklich erwähnt.⁴ So enthält etwa 60e Abs. 4 UrhG eine Bestimmung zum Kopieren in Bibliotheken. Nach Ansicht des Gesetzgebers gehört eine Kopiermöglichkeit in einer Bibliothek zu deren Standardservice. Die durch bibliothekstypische Leistungen erwirtschafteten Einnahmen sind nach dem Umsatzsteuergesetz von der Umsatzsteuer befreit.

Diese Regelung entspricht vollständig den Vorgaben des EU-Gesetzgebers. In der bereits erwähnten EU-Richtlinie 2006/112/EG⁵ findet sich in Art. 132 die Festlegung, dass *„bestimmte kulturelle Dienstleistungen und eng damit verbundene Lieferungen von Gegenständen, die von Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder anderen von dem betreffenden Mitgliedstaat anerkannten kulturellen Einrichtungen erbracht werden“* von der Steuer befreit sind.

In § 4 Ziff. 20 a) UStG folgt auf obige Regelung der Satz: *„Das Gleiche gilt für die Umsätze gleichartiger Einrichtungen anderer Unternehmer, wenn die zuständige Landesbehörde bescheinigt, dass sie die gleichen kulturellen Aufgaben wie die in Satz 1 bezeichneten Einrichtungen erfüllen.“* Eine z.B. von einer Religionsgemeinschaft, einem privatrechtlichen Verein, einer Stiftung unterhaltene Bibliothek muss also nur einen entsprechenden Antrag bei der zuständigen Behörde stellen, um gleichfalls von der Umsatzsteuerpflicht für Einnahmen befreit zu werden.

Der § 4 UStG stellt noch weitere bibliotheksbezogene Sachverhalte von der Umsatzsteuer frei. Nummer 28 des Paragraphen benennt den Verkauf von Objekten als *„steuerfrei“*, wenn diese zuvor für eine nach Nr. 20 *„steuerfreie Tätigkeit“* verwendet wurden. Der Verkauf von ausgesonderten Bibliotheks-Medien (Buch, CD, DVD, Spiel) auf einem Bücherei-Flohmarkt ist folglich umsatzsteuerfrei. Das Gleiche gilt gemäß § 4 Nummer 22 UStG für kulturelle und belehrende Veranstaltungen (z.B. Bilderbuchkino, Lesungen, Konzerte, Kurse o.ä), die ebenfalls von der Umsatzsteuer befreit sind. Der Gesetzgeber hat also sämtliche, durch bibliothekstypische Angebote erzielten Einnahmen ausdrücklich von der Pflicht zur Zahlung von Umsatzsteuer befreit.

Nun bieten aber einige Öffentliche Bibliotheken Dienstleistungen an, die nicht mehr als bibliothekstypisch zu bezeichnen sind. In erster Linie gehört dazu das Angebot von Speisen und Getränken, etwa in einem Bibliotheks-Café. Für gastronomische Dienste existiert ein breites privatwirtschaftliches Angebot. Deshalb muss von einer Wettbewerbssituation ausgegangen werden, wenn eine Bibliothek Getränke und Speisen verkauft. Folglich kommt in diesen Fällen der bereits erwähnte § 2b UStG zur Anwendung. Falls also eine ÖB z.B. durch Gastronomieleistungen mehr als 17.500,- Euro im Jahr einnimmt, ist dafür Umsatzsteuer fällig (§ 2b Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Ziff. 1 UStG).

⁴ z.B. BT-Drucksache 15/38 vom 06. 11. 2002 S. 20f.

⁵ FN 2

Zusammenfassend: Die durch bibliothekstypische Dienste erzielten Einnahmen einer ÖB sind durch Gesetz von der Umsatzsteuer befreit. Andere, im Wettbewerb zu privaten Unternehmen erwirtschaftete Einnahmen unterfallen bei einem Betrag von über 17.500,- Euro im Jahr der Umsatzsteuer. Bei der Frage der Umsatzsteuerpflicht ist stets zwischen bibliothekstypischen und nicht bibliothekstypischen Angeboten zu unterscheiden.

Der Deutsche Bibliotheksverband e.V. (dbv)

Der Deutsche Bibliotheksverband e.V. (dbv) vertritt mit seinen mehr als 2.100 Mitgliedern bundesweit rund 10.000 Bibliotheken mit 25.000 Beschäftigten und 11 Mio Nutzerinnen und Nutzern. Sein zentrales Anliegen ist es, Bibliotheken zu stärken, damit sie allen Bürgerinnen und Bürgern freien Zugang zu Informationen ermöglichen. Der Verband setzt sich ein für die Entwicklung innovativer Bibliotheksleistungen für Wissenschaft und Gesellschaft. Als politische Interessensvertretung unterstützt der dbv die Bibliotheken, insbesondere auf den Feldern Informationskompetenz und Medienbildung, Leseförderung und bei der Ermöglichung kultureller und gesellschaftlicher Teilhabe für alle Bürgerinnen und Bürger.

Kontakt:

Barbara Schleihagen, Bundesgeschäftsführerin

Tel.: 030/644 98 99 10

E-Mail: dbv@bibliotheksverband.de

www.bibliotheksverband.de

www.bibliotheksportal.de