

Stellungnahme

31.10.2021

**Umsatzsteuersatz für digitale Medien: Voraussetzungen für den begünstigten Zugang
Der Deutsche Bibliotheksverband e.V. (dbv) nimmt Stellung**

Nach § 12 Abs. 2 Nr. 14 Satz 1 des Umsatzsteuergesetzes (UstG) unterliegt die Überlassung gewisser Erzeugnisse in elektronischer Form dem ermäßigten Steuersatz. Ebenso unterliegt gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 14 Satz 3 UStG die Bereitstellung eines Zugangs zu Datenbanken, die eine Vielzahl von elektronischen Büchern, Zeitungen oder Zeitschriften oder Teile von diesen enthalten, dem ermäßigten Steuersatz.

Anlässlich der Einführung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes für elektronische Publikationen zum 17.12.2019 war der Deutsche Bibliotheksverband e.V. (dbv) mit zahlreichen Fragen zu diesem Thema konfrontiert. Er hatte sich daher im März 2021 mit einigen dieser Fragen, die sich auch nach Rücksprache mit Expert*innen aus der Verlags- und Buchhandelsbranche nicht klären ließen, an das Bundesministerium der Finanzen (BMF) gewandt.

Der dbv wurde nun gebeten, zu einem Entwurf des BMF Stellung zu nehmen, in dem die Finanzverwaltung regelt, unter welchen Voraussetzungen der Zugang zu solchen digitalen Medien begünstigt ist.¹

Zunächst möchte sich der dbv dafür bedanken, dass sich das BMF der Anwendungsfragen in Bibliotheken und der Verlags- und Buchhandelsbranche annimmt und mit einer Ergänzung des Umsatzsteuer-Anwendungserlasses zu digitalen Medien darauf reagiert. Gleichzeitig möchte der dbv folgende Anliegen einbringen:

¹ Der Entwurf steht für eine Übergangszeit auf den Internetseiten des BMF (<http://www.bundesfinanzministerium.de>) unter der Rubrik Themen - Steuern - Steuerarten - Umsatzsteuer - Umsatzsteuer-Anwendungserlass zum Herunterladen bereit.

1. Erzeugnisse in elektronischer Form: Erfordernisse für die Begünstigung

Absatz 1 des Entwurfs gibt zunächst im Wesentlichen den Wortlaut des § 12 Abs. 2 Nr. 14 UStG wieder und beantwortet damit nicht die Anwendungsfragen von Anbietern und Bibliotheken, die insbesondere bibliographische Datenbanken und Faktendatenbanken betreffen. Aus Sicht des dbv fehlt eine Klarstellung, dass auch bibliographische Datenbanken und Faktendatenbanken begünstigt sind, wenn sie funktional den in Nummer 49 Buchstabe a bis e und Nummer 50 der Anlage 2 bezeichneten textuellen oder nicht textuellen Erzeugnissen entsprechen.

Eine bibliographische Datenbank erfüllt in der Wissenschaftspraxis den gleichen Zweck wie eine gedruckte Fachbibliografie, die als Buchpublikation steuerlich begünstigt ist, und enthält im Wesentlichen die gleichen Inhalte. Genauso existieren auch Faktendatenbanken als Publikationstypus in gedruckter Form (z. B. Statistische Jahrbücher, Hoppenstedt Aktienführer). Datentabellen und statistische Grafiken sind ebenso Erzeugnisse des grafischen Gewerbes wie Textdokumente, Noten oder Karten, die zu den steuerlich zu begünstigten Gegenständen zählen.

Auf die Übereinstimmung mit einem konkreten Erzeugnis, das in physischer Form angeboten wurde oder wird, kommt es nicht an. Bereits laut BT-Drs. 19/13436, S. 139 unterliegen auch reine Online-Publikationen dem ermäßigten Steuersatz.

In diesem Zusammenhang trägt Abs. 1 Satz 4 des Entwurfs („Entscheidend dabei ist, ob die digitalen Produkte in ihrer Funktion über die gedruckten Bücher, Zeitungen oder Zeitschriften deutlich hinausgehen“), nicht zur Klarstellung bei. Denn digitale Produkte – auch E-Books und E-Journals – sind typischerweise durchsuchbar und mit Verlinkungen versehen und gehen damit zwangsläufig über die Nutzungsmöglichkeiten gedruckter Produkte hinaus. Selbst wenn die Bereitstellung der Inhalte technisch als Datenbank realisiert wird, schließt das den begünstigten Steuersatz nicht aus, denn laut BT-Drs. 19/13436, S. 139 kann die Bereitstellung auch „in der Form von Websites, Apps oder anderen Anwendungen“ erfolgen. Auch in Abs. 1 des Entwurfs sollte daher anstelle des Satzes 4 klargestellt werden, dass Durchsuchbarkeit, Filtermöglichkeit und Verlinkung die Anwendung des ermäßigten Steuersatzes nicht ausschließen.

2. Datenbanken: Erfordernisse für die Begünstigung

In Bezug auf die Erfordernisse für die Begünstigung von Datenbanken steht im Entwurf des BMF folgendes:

*Erforderlich für die Begünstigung ist, dass die **Datenbank eine Vielzahl von elektronischen Büchern, Zeitungen oder Zeitschriften oder Teile von diesen enthält und somit primär durch die Bereitstellung begünstigter Werke im Sinne***

des § 12 Abs. 2 Nr. 14 Satz 1 UStG geprägt wird. Dabei ist auf die Sicht des Durchschnittsverbrauchers abzustellen. [...] Datenbanken, die **überwiegend andere Elemente als elektronische Bücher, Zeitungen oder Zeitschriften oder Teile von diesen enthalten, sind nicht begünstigt.**

Die qualitative und quantitative Bewertung, die daraus folgen soll, trägt nicht zur Klarstellung bei, sondern erschwert in der Praxis noch die Einordnung. So wird gerade nicht transparent, warum der Entwurf Beispiel 2 und Beispiel 3 unterschiedlich bewertet. Zutreffend ist allerdings, dass eine „Vielzahl“ nicht zwingend einen überwiegenden Anteil von elektronischen Büchern, Zeitungen oder Zeitschriften oder Teilen von diesen erfordert. Das Kriterium der „Vielzahl“ genügt jedoch nach dem Wortlaut des § 12 Abs. 2 Nr. 14 Satz 3 UStG und sollte nicht im Wege der Erläuterung durch eine weitaus komplexere und möglicherweise einschränkende qualitative und quantitative, wertende Betrachtung ersetzt werden.

Aus Sicht des dbv fehlt zudem die Klarstellung, dass auch Abstracts – wie sie in bibliographischen Datenbanken enthalten sind – Teile der genannten Werke darstellen.

Der dbv begrüßt die Klarstellung in Abs. 2 Satz 6 des Entwurfs („Unschädlich ist, wenn die Datenbank auch oder nur andere der in Nummer 49 Buchstabe a bis e und Nummer 50 der Anlage 2 des UStG bezeichneten Erzeugnisse (z.B. Noten) in elektronischer Form enthält“), denn auch Datentabellen und statistische Grafiken sind Erzeugnisse des grafischen Gewerbes wie Textdokumente, Noten oder Karten, die zu den steuerlich begünstigten Gegenständen zählen. Dass somit auch Faktendatenbanken dem ermäßigten Steuersatz unterliegen können, sollte jedoch auch ausdrücklich klargestellt werden. Für Wissenschaft und Forschung sind Forschungsdaten zunehmend wichtig. Um beispielsweise Aufschluss über die Ursachen und den Verlauf der Corona-Pandemie zu erhalten, werden große Mengen an Forschungsdaten benötigt. Hochschulbibliotheken stellen diese der Wissenschaft und Forschung zur Verfügung. Aus Sicht des dbv geht aus dem Entwurf nicht klar hervor, ob solche Datenbanken auch begünstigt werden – dies sollten sie aber unbedingt.

3. Herausforderungen in Bezug auf DEAL und Open Access

Für den Bereich Open Access und die DEAL-Transformationsverträge gibt es in der momentanen Regelungslage einige Herausforderungen. Die Lesezugriffe werden ermäßigt besteuert, Open Access-Publikationsleistungen aber mit dem Regelsteuersatz. Dies führt aus Sicht der Wissenschaft zu Fehlanreizen und schafft bürokratische Hürden, z.B. bei der Abwicklung der DEAL-Verträge.

Bei aktuellen Transformationsverträgen gibt es einen „Read“-Anteil, für den dann entsprechend der verminderte Steuersatz gilt, während dies für den „Publish“-Anteil nicht gilt. Es gibt jedoch keine allgemein akzeptierte Aufteilungslogik in Bezug auf diese beiden Aspekte, was für die Vertragspartner Probleme mit sich bringt und große Aufwände schafft. Bereits jetzt existiert also eine paradoxe Situation, die sich bei fortschreitender Transformation noch erhöhen wird: Das Wissenschaftssystem wird politisch zwar aufgefordert zu der dringend notwendigen Transformation des Publikationssystems in Richtung Open Access beizutragen, gleichzeitig aber durch höhere Steuerausgaben dafür bestraft.

In der reinen Open-Access-Welt (also bei mehr oder weniger vollzogener Transformation) wird es diesen verminderten (Lese-) Anteil irgendwann gar nicht mehr geben, so dass sich die Steuerlast für das Wissenschaftssystem am Ende deutlich erhöhen wird.

Außerdem muss auf die gesetzliche Regelung von Open Access hingewiesen werden. In § 32 Abs. 3 Satz 3 UrhG steht: **Der Urheber kann aber unentgeltlich ein einfaches Nutzungsrecht für jedermann einräumen.** Die Leitidee von Open Access ist also die Unentgeltlichkeit. Eine Besteuerung von Open Access Publikationen ergibt insoweit keinen Sinn.

Der Deutsche Bibliotheksverband e.V. (dbv)

Der Deutsche Bibliotheksverband e.V. (dbv) vertritt mit seinen fast 2.100 Mitgliedern bundesweit über 9.000 Bibliotheken mit 25.000 Beschäftigten und elf Mio. Nutzer*innen. Sein zentrales Anliegen ist es, Bibliotheken zu stärken, damit sie allen Bürger*innen 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 Bürger*innen.

Kontakt:

Barbara Schleihagen, Bundesgeschäftsführerin
Tel.: +49 (0)30 644 98 99-10
E-Mail: dbv@bibliotheksverband.de
www.bibliotheksverband.de
www.bibliotheksportal.de