

Stellungnahme

Oktober 2026

Bitkom zu einer möglichen Digitalabgabe

Zusammenfassung

Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) arbeitet weiterhin an einem Konzept für eine Digitalabgabe, deren Erlöse zweckgebunden dem Medien- und Kreativsektor zugutekommen sollen (KoaV, S. 122, Zeile 3913f.: »Abgabe für Online-Plattformen, die Medieninhalte nutzen«). Der Bundesrat hatte die Bundesregierung im Dezember 2025 gebeten, zeitnah einen Gesetzentwurf vorzulegen – vorzugsweise in Form einer nichtsteuerlichen Sonderabgabe. Ein Gesetzentwurf liegt bislang nicht vor.

Bitkom begrüßt das Engagement der Bundesregierung, den Medienstandort Deutschland zu stärken und verlässliche Rahmenbedingungen für die Medienwirtschaft zu schaffen. Eine Digitalabgabe, wenngleich in ihrer genaueren Ausgestaltung mangels Entwurfs noch recht unklar, ist jedoch kein geeignetes Instrument zur Förderung der Medien- und Kreativwirtschaft, da mit ihr die Gefahr verbunden ist, den Digitalstandort Deutschland insgesamt zu schwächen, die weitere Digitalisierung zu dämpfen und dringend erforderliches Wirtschaftswachstum zu bremsen.

Hinzu kommt: Nach dem heutigen Diskussionsstand bestehen auch im Bundestag¹ erhebliche Zweifel, ob eine Digitalabgabe verfassungs- und unionsrechtlich überhaupt tragfähig ausgestaltet werden kann. Auch einem gesetzlich beschlossenen Modell könnte es daher über Jahre an Rechtssicherheit und letztendlicher Verbindlichkeit fehlen.

Als Branchenverband Bitkom lehnen wir daher alle bisher bekannten Formen einer Digitalabgabe ab.

¹ 15.4.26: 1.Lesung zum Antrag B90/Grüne

Kein Ausbremsen der Digitalisierung durch neue Steuern, Abgaben, Gebühren oder Zölle

Ganz gleich, ob Steuern, Abgaben, Gebühren oder Zölle auf Digitales – jeder Aufschlag führt unmittelbar oder mittelbar zu höheren Preisen und belastet Unternehmen wie Verbraucher. Eine Einführung würde die Standortkosten weiter erhöhen, obwohl diese im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit sinken müssten. Gerade in der derzeit wirtschaftlich angespannten Lage gilt es, zusätzliche Belastungen für Anbieter und Verbraucherinnen und Verbraucher zu vermeiden – zumal die Bundesregierung mit dem Ziel angetreten ist, die Steuern- und Abgabenlast für Unternehmen zu senken und auf diese Weise die deutsche Wirtschaft zu stärken.²

Zudem könnte eine Digitalabgabe die dringend notwendige Digitalisierung von Wirtschaft und Verwaltung bremsen, wenn digitale Produkte und Dienstleistungen teurer würden. Das träfe nicht nur Endverbraucherinnen und -verbraucher, sondern auch kleine und mittelständische Unternehmen sowie staatliche Stellen. Deutschland braucht jedoch mehr und schnellere Digitalisierung, um technologische wie wirtschaftliche Potenziale zu entfalten.

Insbesondere welche Bemessungsgrundlage herangezogen werden soll, ist bislang unklar. Bei näherer Betrachtung möglicher Modelle zeigt sich jedoch, dass eine solche Abgabe weder zielgerichtet ausgestaltet werden kann, noch ohne negative Folgen für den Digitalstandort bliebe. Eine zusätzliche Abgabe auf Onlinewerbeleistungen, wie sie beispielsweise in Österreich existiert, würde eine Vielzahl und Breite nationaler wie internationaler Unternehmen unmittelbar oder mittelbar betreffen: Onlinewerbung ist für die Erlösmodelle unterschiedlichster Geschäftsmodelle, von E-Commerce bis Social Media, von zentraler Bedeutung und zugleich insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen ein wesentliches Element ihrer Vermarktungsstrategie. Preisaufschläge würden deren Vertriebs- und Marketingmöglichkeiten erheblich beeinträchtigen.

Besonders betroffen wären junge Wachstumsunternehmen. Für Startups und Scaleups ist Onlinewerbung der zentrale Kanal, um überhaupt Kundinnen und Kunden zu erreichen, und Werbebudgets sind einer der größten Kostenblöcke der Wachstumsphase; höhere Kosten können sie kaum weitergeben. Je nach Ausgestaltung der Abgabe wären Wachstumsunternehmen möglicherweise gleich doppelt belastet: innovative junge Digitalunternehmen haben oft hohe Umsätze noch bevor sie profitabel sind und wären möglicherweise selbst direkt von der Abgabe betroffen. Damit wären genau jene Unternehmen belastet, die die digitale Transformation und Wettbewerbsfähigkeit vorantreiben und politisch gefördert werden sollten. Eine Abgabe, die Onlinewerbung verteuert, liefe damit der Startup- und Scaleup-Strategie zuwider, die das Kabinett am 22. Juli 2026 beschlossen hat, um Wachstum zu beschleunigen und innovative Unternehmen in Deutschland zu halten.

Eine Digitalabgabe wäre nicht zielgerichtet, würde Digitalisierung und Wachstum bremsen und birgt erhebliche außenwirtschaftliche Risiken.

Eine Abgabe auf Onlinewerbung träfe junge Wachstumsunternehmen dort, wo ihr Wachstum entsteht.

² Vgl. Koalitionsvertrag 2025, Abschnitt »2.1. Haushalt, Finanzen und Steuern«, Unterabschnitt »Unternehmensteuer und Investitionen«, S. 45, Rn. 1427 ff. Der Koalitionsvertrag verbindet die Ziele von Wachstum und der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit mit konkreten steuerlichen Entlastungen für Unternehmen, insbesondere der schrittweisen Senkung der Körperschaftsteuer.

Eine zusätzliche Abgabe auf einzelne Geschäftsbereiche, etwa auf E-Commerce-Umsätze oder Cloud-Dienste, hätte erhebliche negative Auswirkungen auf die Bereitstellung digitaler Dienste. Zudem ist eine trennscharfe Abgrenzung digitaler Geschäftsmodelle kaum möglich, da digitale Prozesse, Kundinnen- und Kundendaten und Schnittstellen branchenübergreifend an Bedeutung gewinnen; die OECD hält es für schwierig bis unmöglich, die digitale Wirtschaft zu Steuerzwecken vom übrigen Wirtschaftsleben abzugrenzen.³ Eine steuerliche Sonderbehandlung digitaler Aktivitäten wäre daher weder rechtssicher noch zukunftsfähig.

Darüber hinaus birgt eine Digitalabgabe erhebliche außenwirtschaftliche Risiken. Die Vereinigten Staaten stufen Digitalabgaben seit Jahren als diskriminierende Handelsbarriere ein. Zuletzt hat US-Präsident Trump Ende Juni 2026 wenige Tage nach der abschließenden Befassung mit dem Zollabkommen zwischen der EU und den USA Zölle in Höhe von 100 Prozent auf sämtliche Warenexporte derjenigen Staaten angedroht, die eine Digitalabgabe beschließen, ausdrücklich unabhängig davon, ob Handelsabkommen bereits unterschrieben oder umgesetzt sind. Die Europäische Kommission hat das als ungerechtfertigt zurückgewiesen. Wie sich der Konflikt weiterentwickelt, ist offen; für die exportorientierte deutsche Wirtschaft ist jedoch bereits das Risiko erheblich und es träfe im Zweifel Branchen, die mit der Digitalabgabe nichts zu tun haben.

Hinzu kommt das Instrumentarium des US-Steuerrechts. Die im Entwurf des One Big Beautiful Bill Act vorgesehene Section 899 des US Internal Revenue Code, die drastische steuerliche Sanktionen gegenüber Unternehmen und Investoren aus Staaten mit aus US-Sicht »unfairen ausländischen Steuern« vorsah, wurde im Sommer 2025 zwar im Zuge der G7-Verständigung über ein »Side-by-Side«-System zur globalen Mindeststeuer aus dem Gesetzgebungsverfahren genommen. Vom Tisch ist sie damit gewiss nicht: Ihre Wiederbelebung wird von der US-Administration ausdrücklich für den Fall in Aussicht gestellt, dass andere Staaten aus US-Sicht diskriminierende Maßnahmen ergreifen. Eine Digitalabgabe würde genau diese Argumentationsgrundlage liefern. Damit wäre sie nicht nur ökonomisch kontraproduktiv, sondern auch außen- und handelspolitisch höchst riskant.

Erhebliche verfassungs- und unionsrechtliche Zweifel

Unabhängig von der wirtschaftspolitischen Bewertung bestehen erhebliche Zweifel, ob eine Digitalabgabe überhaupt rechtssicher ausgestaltet werden kann. Beide diskutierten Wege – Steuer oder nichtsteuerliche Sonderabgabe – stoßen auf hohe verfassungsrechtliche Hürden. Beide werfen zudem unionsrechtliche Fragen auf, die in der politischen Debatte bislang kaum aufgegriffen werden.

Was jahrelang vor Gerichten geklärt werden muss, schadet dem Medienstandort.

³ Vgl. OECD (2015), *Herausforderungen für die Besteuerung der digitalen Wirtschaft*, OECD Publishing, Paris, S. 12.

Ausgestaltung als Steuer

Eine Ausgestaltung als Steuer stößt bereits auf die Kompetenzordnung des Grundgesetzes. Dem Bund steht kein freies Steuererfindungsrecht zu; eine neue Steuer muss sich einem der in Art. 106 GG genannten Steuertypen zuordnen lassen.⁴ Für eine an Werbeumsätze anknüpfende Abgabe führt keiner dieser Typen zu dem Ergebnis, das mit dem Vorhaben verfolgt wird.

Als Umsatzsteuer lässt sie sich nicht ausgestalten: Hätte die Abgabe den Charakter einer Umsatzsteuer, wäre sie nach Art. 401 der Mehrwertsteuersystem-Richtlinie unionsrechtlich versperrt. Vermeidet sie diesen Charakter – wie eine einstufig und ohne Vorsteuerabzug erhobene Abgabe auf Werbeumsätze –, fehlt es gerade an den Merkmalen, die eine Umsatzsteuer im Sinne des Art. 106 Abs. 3 GG ausmachen.

Soweit eine solche Abgabe dem Typus der Verkehrsteuer zugeordnet würde, stünde ihr Aufkommen nach Art. 106 Abs. 2 GG grundsätzlich den Ländern zu. Der Bund könnte dann nur unter den zusätzlichen Voraussetzungen des Art. 105 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. Art. 72 Abs. 2 GG tätig werden, das Gesetz bedürfte der Zustimmung des Bundesrates (Art. 105 Abs. 3 GG) – und das Aufkommen stünde dem Bund gerade nicht zur Verfügung.

Auch der Weg über eine Ergänzungsabgabe zur Einkommen- und Körperschaftsteuer (Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG) führt nicht weiter. Die Ergänzungsabgabe steht in Akzessorietät zu diesen Steuern, unterliegt dem Aushöhlungsverbot und setzt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einen aufgabenbezogenen Mehrbedarf des Bundes voraus.⁵ Vor allem aber wäre eine Ergänzungsabgabe, die allein einzelne Unternehmen oder Geschäftsmodelle erfasst, mit dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) nicht zu vereinbaren.

Eine unter weiteren Voraussetzungen ggf. zulässige Zweckbindung änderte an alledem nichts: Auch eine »Zwecksteuer« ist eine Steuer und unterliegt denselben Kompetenzgrenzen.

Fehlende Sachgesetzgebungskompetenz des Bundes

Eine nichtsteuerliche Sonderabgabe kann sich nicht auf die Finanzverfassung stützen; sie setzt eine Sachgesetzgebungskompetenz nach Art. 70 ff. GG voraus. Die Kompetenzordnung ist dabei als Regel-Ausnahme-Verhältnis zugunsten der Länder angelegt: Was dem Bund nicht ausdrücklich zugewiesen ist, verbleibt bei den Ländern. Presse-, Rundfunk- und Kulturrecht zählen zu diesem Bereich; die Länder sind Träger der Kulturhoheit.

In Betracht käme allenfalls das Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG), das zusätzlich der Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 Abs. 2 GG unterliegt. Dieser Titel trägt jedoch nur, wenn der objektive Regelungsgegenstand im Schwerpunkt wirtschaftsrechtlicher Natur ist.⁶ Genau daran könnte es vorliegend fehlen: Erklärtes Ziel

⁴ BVerfGE 145, 171 (194) (Kernbrennstoffsteuer).

⁵ BVerfGE 171, 272 (Rn. 80, 83, 100) (Solidaritätszuschlag).

⁶ BVerfGE 135, 155 (Filmförderungsgesetz).

ist die Sicherung der Medienvielfalt, insbesondere der Erhalt und die Sicherung der Finanzierung flächendeckender lokaler und regionaler Medienangebote – ein Ziel, das je nach konkreter Ausgestaltung eines Gesetzes im Kern der Länderkompetenz zuzuordnen wäre.

Auch die Kompetenz zur Verhütung des Missbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 16 GG) trägt nicht. Sie ist auf Instrumente wie Kartellverbot, Fusionskontrolle und Entflechtung zugeschnitten; eine Finanzierungsabgabe zugunsten Dritter ist damit nicht gleichzusetzen.

Ausgestaltung als Sonderabgabe

Auch eine Ausgestaltung als Sonderabgabe ist rechtlich nicht umsetzbar. Eine Sonderabgabe unterliegt den strengen, kumulativ zu erfüllenden Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht entwickelt hat.⁷ An diesen Voraussetzungen fehlt es:

Eine homogene Gruppe von Abgabepflichtigen, die sich durch eine vorgegebene Interessenlage oder besondere Gemeinsamkeiten klar von der Allgemeinheit und anderen Gruppen abgrenzen lässt, ist nicht vorhanden. »Große Online-Plattformen« sind keine homogene Gruppe, sondern umfassen beispielsweise Suchmaschinen, soziale Netzwerke, Marktplätze, Videoplattformen, Cloud-Anbieter und App Stores, die grundlegend unterschiedlichen Geschäftsmodelle verfolgen.

Eine besondere Finanzierungsverantwortung dieser Gruppe, die evident größer sein müsste als die jeder anderen Gruppe und als die der Allgemeinheit der Steuerzahlerinnen und -zahler, ist nicht erkennbar. Die Sicherung von Medienvielfalt ist eine klassische Gemeinwohlaufgabe und bedarf vorbeugender gesetzlicher Maßnahmen. Das Bundesverfassungsgericht verlangt ausdrücklich, dass der Gesetzgeber eine solche Verantwortlichkeit der Gruppenmitglieder vorfindet und sie nicht erst durch die Abgabe begründet.

Beihilfenkontrolle

Unabhängig von der Ausgestaltung gilt: Fließt das Aufkommen zweckgebunden Unternehmen im Medien- und Kreativsektor zu, handelt es sich bei der Mittelverwendung um eine staatliche Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV. Abgesehen von den durch die Gruppenfreistellungsverordnung erfassten Fällen ist sie bei der Europäischen Kommission zu notifizieren und darf bis zu ihrer Genehmigung nicht durchgeführt werden (Art. 108 Abs. 3 AEUV, Stillhaltegebot). Besteht zwischen Abgabe und Förderung ein zwingender Verwendungszusammenhang, was bei einer zweckgebundenen Abgabe gerade beabsichtigt ist, ist nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) die Abgabe selbst Bestandteil der Beihilfemaßnahme und unterliegt damit ebenfalls der Beihilfenkontrolle.⁸ Erhebt der

⁷ BVerfGE 55, 274 (305 ff.) (Berufsausbildungsabgabe); 82, 159 (179 ff.) (Absatzfonds); 135, 155 (Filmförderungsgesetz).

⁸ EuGH, Urteil vom 22. Dezember 2008 – C-333/07 – Rn 99.

Mitgliedstaat eine solche ohne Genehmigung, können Abgabepflichtige vor nationalen Gerichten gegen den Verstoß vorgehen.

Dieser Weg ist kein formaler Zwischenschritt. Für eine Digitalabgabe wäre der Ausgang eines solchen Verfahrens offen – schon, weil eine Förderung, die Unternehmen begünstigt, die zumindest auch als Wettbewerber der Abgabepflichtigen angesehen werden können,⁹ in besonderem Maße rechtfertigungsbedürftig ist. Realistisch ist mit einem mehrjährigen Verfahren zu rechnen, bevor Mittel überhaupt fließen könnten.

Selbst eine gesetzlich beschlossene Digitalabgabe würde keine Planungssicherheit schaffen, sondern über Jahre Rechtsunsicherheit – bis hin zum Risiko der Rückabwicklung bereits gezahlter Beträge. Die Idee einer nationalen Digitalabgabe verspricht damit schnelle Einnahmen für den Medienstandort, die sie realistischerweise nicht liefern kann.

Maßnahmen zur Stärkung der Medienwirtschaft

In politisch und gesellschaftlich herausfordernden Zeiten sind starke, unabhängige und verlässliche Medien unerlässlich – nicht nur in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft, sondern auch als kommerzielles Angebot. Neben der Versorgung mit Nachrichten und Information bietet auch die Unterhaltung einen wesentlichen Beitrag zur Medienvielfalt. Den privaten Mediendiensten und Plattformen kommt hierbei eine zentrale Rolle zu, ob als redaktionell auswählender Inhalteanbieter oder als vermittelnder Aggregator bzw. Intermediär. Die Rahmenbedingungen sollten dabei grundsätzlich im Sinne eines Level-Playing-Field ausgestaltet sein. Der Bitkom begrüßt daher das Engagement der Bundesregierung, den Medienstandort Deutschland zu stärken, und möchte Vorschläge unterbreiten, wie die Rahmenbedingungen für Investitionen am Medienstandort Deutschland verbessert werden können:

- **Medienvielfalt breit denken und den Medienstandort als Wirtschaftsfaktor stärken:** Zur Sicherung einer freien und vielfältigen Medienlandschaft zählen auch internationale und sprachpluralistische Angebote, zu deren Verbreitung ein offener und fairer Wettbewerb beitragen würde. Die Produktion von Filmen und Serien kann einen erheblichen Wirtschaftsbeitrag leisten. Die Schaffung moderner Anreizsysteme (Tax Incentives) stärkt in einem intensiven Wettbewerb den Produktionsstandort Deutschland. Beispiele für eine staatsfern ausgestaltete Förderung des Medienjournalismus sowie der Verbreitung der Medienprodukte existieren auf Bundes- und Landesebene, etwa im GWB, Umsatzsteuerrecht bzw. in Form von Zuwendungen der Landesmedienanstalten auf Basis der Landesmediengesetze.
- **Wirtschaftliche Basis von Medienanbietern schützen:** Die Refinanzierbarkeit privater Medien- und Medienplattformangebote ist von zentraler Bedeutung für die Sicherung von Medienvielfalt. Neue Eingriffe, wie Werbeeinschränkungen, Eingriffe in die Vertragsfreiheit und weitere Maßnahmen, die die Refinanzierbarkeit und

Ein offener und fairer Wettbewerb stärkt eine freie und vielfältige Medienlandschaft.

⁹ Vgl. zur Kritik an der mit der nationalen Regelung (zunächst nur) erfassten Wettbewerbsstellung von TV-Veranstaltern, d.h. unter Ausklammerung des Online-Bereichs und der Internetwerbung, EuGH, Urteil vom 3. Februar 2021 – C -555/19, Fussl, ECLI:EU:C:2021:89, sowie § 7 Abs. 11 Medienstaatsvertrag (MStV).

Medienvielfalt beschränken, sind zu unterlassen. Bestehende Vorgaben sind konsequent auf ihre Erforderlichkeit und Angemessenheit zu überprüfen.

- **Wettbewerb als regulative Kraft stärken:** Auch in der Medienwirtschaft sollte auf die Kraft des Wettbewerbs gesetzt werden, sodass verschiedene Angebote nicht gleicher werden, sondern sich durch innovative und verbraucherfreundliche Ausgestaltung im Markt durchsetzen. Dies führt zu mehr Wahlfreiheit der Nutzenden. Selbst- und Ko-Regulierung bieten darüber hinaus die Grundlage zur Entwicklung praxisnaher Lösungsansätzen, z.B. im Jugendschutz.
- **Illegale und schädliche Inhalte gemeinsam bekämpfen:** Rechtswidrige Inhalte wie Hasskriminalität und systemische Risiken wie Desinformation und Deepfakes können nur gemeinsam von Wirtschaft, Politik, Gesellschaft effektiv bekämpft werden.

Bitkom vertritt mehr als 2.300 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.

Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpartner

Dr. Konstantin Peveling | Bereichsleiter Medienpolitik & Plattformen

T +49 30 27576-321 | k.peveling@bitkom.org

Simon Thomas | Bereichsleiter Legal Tech, Unternehmensrecht & Steuern

T +49 30 27576-115 | s.thomas@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Medienpolitik

AK Steuern

Copyright

Bitkom 2026

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.