

Regulären Mehrwertsteuersatz auf tierische Produkte erheben Indirekte Subvention abbauen

Die Politik hat die Aufgabe, Rahmenbedingungen zu schaffen, die auf das Leben der Menschen im positiven Sinn Einfluss nehmen und gesellschaftlich unerwünschte Entwicklungen verhindern oder abmildern. Unter anderem aus klima- und gesundheitspolitischer Sicht wird im Ernährungsbereich noch viel zu wenig getan. Steueranpassungen sind einfache und wirksame Mittel, um Anreize zu schaffen, die das Konsumverhalten der Bevölkerung beeinflussen. Die indirekte Steuerprivilegierung von Fleisch und anderen tierischen Produkten durch Anwendung des ermäßigten Mehrwertsteuersatzes sollte aufgehoben und damit diese Art der unzeitgemäßen Subventionierung beseitigt werden.

1. Auswirkungen tierischer Produkte

Das gegenwärtige Produktions- und Konsumniveau tierischer Produkte in Deutschland ist hinsichtlich der Auswirkungen auf mehrere Politikfelder problematisch, darunter

- **Gesundheitspolitik:** Der Fleischkonsum ist im Durchschnitt doppelt so hoch wie es die Deutsche Gesellschaft für Ernährung aus gesundheitlicher Sicht maximal für vertretbar hält.[1]
- **Klimapolitik:** Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz (WBAE) des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft beziffert die ernährungsbedingten Treibhausgasemissionen auf ein Viertel der Gesamtemissionen Deutschlands. Davon ist ein Großteil ursächlich auf tierische Produkte zurückzuführen.[2]
- **Tierschutzpolitik:** Des Weiteren ist die Haltung und Schlachtung von rund 740 Millionen so genannten Nutztieren jährlich[3] nur mit intensiven Haltungssystemen zu erreichen, welche aufgrund ihrer Auswirkungen auf den Tierschutz von der Gesellschaft zunehmend abgelehnt werden.

All diese Aspekte machen ein Gegensteuern auf politischer Ebene unumgänglich. Derzeit werden die Kosten der externen Effekte der Produktion und des Konsums tierischer Nahrungsmittel von der Gesamtgesellschaft getragen. Daher braucht es einfache ökonomische Instrumente, die wirkungsvolle Effekte erzielen und Signale setzen können. Ein einfach anwendbares und effektives Mittel stellt hierbei die Angleichung des Mehrwertsteuersatzes für tierische Produkte auf den regulären Satz von 19 % dar.

2. Konsumrückgang durch Mehrwertsteueranpassung

Die Besteuerung tierischer Lebensmittel mit der ermäßigten Umsatzsteuer von 7 % kommt einer Subvention gleich, da der Staat auf einen Teil der Mehrwertsteuer verzichtet. Diese Art der indirekten Subventionierung ist bei sogenannten meritorischen Gütern üblich. Dies sind Güter, deren Konsum aufgrund ihrer positiven Wirkungen angeregt werden soll, weil dadurch beispielsweise Grundbedürfnisse gedeckt werden.

Viele der Ausnahmen von der regulären Mehrwertbesteuerung stammen jedoch aus dem Jahr 1968 und sind heute zum Teil nicht mehr logisch begründbar. Dies wird besonders bei der steuerlichen Privilegierung tierischer Produkte, insbesondere von Fleisch, deutlich. Diese ist angesichts von Erkenntnissen hinsichtlich der zahlreichen negativen Auswirkungen des derzeitigen überhöhten Konsums nicht mehr begründbar und muss aufgehoben werden.

Bisher wurde in verschiedenen wissenschaftlichen Studien untersucht, wie sich eine solche Steueranpassung auf das Konsumverhalten der Verbraucherinnen und Verbraucher auswirken könnte. Einige renommierte Organisationen fordern oder empfehlen diese:

- Der WBAE prognostiziert eine Reduktion des Konsums tierischer Produkte um 3 bis 10%.^[4] Das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft schätzte einen Rückgang des Fleischkonsums von 6 bis 8%.^[5]
- Eine Studie von Misereor beurteilt die Angleichung des Mehrwertsteuersatzes für tierische Produkte als gesundheitspolitisch sinnvoll^[6] und verweist auf eine Studie der Europäischen Kommission, die die Auswirkungen einer europaweiten Steueranhebung untersucht und dabei mit einem Nachfragerückgang bei Fleischprodukten von 2 bis 7 % und bei Milchprodukten von 2 bis 5 % rechnet.^[7]
- Der Sachverständigenrat für Umweltfragen der Bundesregierung (SRU) hält es ebenso für ökologisch sinnvoll, tierische Produkte von der steuerlichen Besserstellung auszunehmen. Der Preisänderung wird in einer seiner Studien eine hohe Steuerungswirkung bescheinigt.^[8]
- Auch das Umweltbundesamt (UBA) empfiehlt, diese umweltschädliche Subvention durch Angleichung des Steuersatzes aufzuheben.^[9]

3. Steueranpassung in ganzheitliche Agrarwende einbetten

Die Anhebung der Umsatzsteuer auf den regulären Satz von 19 % für tierische Lebensmittel wäre ein starkes politisches Signal, das mit geringem administrativen Aufwand zu bewältigen wäre. Es müssten lediglich alle Waren tierischen Ursprungs aus Anlage 2 des Umsatzsteuergesetzes gestrichen werden.

Um möglichen negativen Begleiterscheinungen entgegenzuwirken sowie die Akzeptanz einer Steueranpassung zu steigern, sind begleitende politische Maßnahmen sinnvoll. So könnte beispielsweise gleichzeitig der Steuersatz für Obst und Gemüse und andere Grundnahrungsmittel auf 0 gesenkt werden, um positive Anreize für einen höheren Konsum dieser Lebensmittel zu setzen. Der WBAE schlägt vor, den Lebensmittelsatz der Sozialhilfe zu erhöhen oder gesunde Ernährung auf andere Art für einkommensschwache Haushalte einfacher bezahlbar zu machen. Als Beispiel hierfür nennt der WBAE kostenlose Gemeinschaftsverpflegung für Kinder.^[10]

Eine weitere unerwünschte und potentiell negative Folge der Steueranpassung besteht darin, dass Verbraucherinnen und Verbraucher vermehrt auf verhältnismäßig preiswerte Tierprodukte zurückgreifen könnten, da in diesem Segment der absolute Preisanstieg geringer ausfallen würde als beispielsweise im Bio-Segment, welches höhere Tier- und Umweltschutzstandards einpreist und von einer prozentual aufgeschlagenen Steuer benachteiligt wäre. Derartige Nebeneffekte sind zu diskutieren und gegebenenfalls über Ausnahmeregelungen abzumildern, wiegen die bereits beschriebenen Vorteile der Maßnahme jedoch nicht auf. Insgesamt sollte die Anpassung der Mehrwertsteuer als ein Baustein in eine ganzheitliche und gesamtgesellschaftlich erwartete Agrar-, Tierhaltungs- und Ernährungswende eingebettet werden, die beispielsweise die Standards in der konventionellen Tierhaltung bei gleichzeitiger wirksamer Kontrolle heben und eine verpflichtende Kennzeichnung der Haltungform beinhalten sollte.

Auch eine zweckgebundene Fleischabgabe könnte eine sinnvolle Lenkungswirkung entfalten. In der wissenschaftlichen Literatur diskutiert und seitens der Zivilgesellschaft gefordert werden zudem verschiedene fiskalische Maßnahmen (beispielsweise eine Stickstoffüberschussabgabe, eine Futtermittelimportsteuer und andere), die das Ziel haben, externe Effekte einzupreisen und Einfluss auf die mit vielen Problemen verbundene Produktion sowie den Konsum tierischer Produkte auszuüben. Da der Handlungsdruck offensichtlich ist, sollte diese Diskussion seitens der Politik aufgegriffen und ambitioniert geführt werden.

Stand: Berlin, Februar 2019

Kontakt

Felix Domke

Leiter ProVeg-Politik

+49 30 29 02 82 53-41

felix.domke@proveg.com

Quellen

[1] Deutsche Gesellschaft für Ernährung e.V. (DGE) (2017): Vollwertig essen und trinken nach den 10 Regeln der DGE. Online unter

<https://www.dge.de/ernaehrungspraxis/vollwertige-ernaehrung/10-regeln-der-dge/> [14.02.2019]

[2] Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2016): Klimaschutz in der Land- und Forstwirtschaft sowie den nachgelagerten Bereichen Ernährung und Holzverwendung. Gutachten. Online unter

https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Beiraete/Agrarpolitik/Klimaschutzgutachten_2016.html?__blob=publicationFile. [14.02.2019]

[3] Statistisches Bundesamt (2018, 2019): Geschlachtete Tiere, Schlachtmenge: Deutschland, Jahre/Monate, Tierarten. Online unter

https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2018/02/PD18_038_413.html und <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/logon?language=de&sequenz=tabelleErgebnis&selectionname=41322-0002&leerzeilen=false> [19.02.2019]

[4] Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2016): Klimaschutz in der Land- und Forstwirtschaft sowie den nachgelagerten Bereichen Ernährung und Holzverwendung. Gutachten. Online unter

https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Beiraete/Agrarpolitik/Klimaschutzgutachten_2016.html?__blob=publicationFile. [14.02.2019]

[5] Forum ökologisch-soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS) (2018): Ökonomische Instrumente zur Senkung des Fleischkonsums und der Fleischproduktion. Online unter <http://www.foes.de/pdf/201803-Instrumente-zur-Senkung-der-Fleischproduktion.pdf> [14.02.2019]

[6] Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V. (2012): Instrumente im Sinne einer nachhaltigen, klimafreundlichen

Fleischproduktion. Online unter <https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/studie-fleischproduktion-2012.pdf> [14.2.2019]

[7] Europäische Kommission DG Umwelt (2008): The use of differential VAT rates to promote changes in consumption and innovation. Online unter http://ec.europa.eu/environment/enveco/taxation/pdf/vat_final.pdf [14.2.2019]

[8] Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) (2012): Umweltgutachten 2012. Verantwortung in einer begrenzten Welt. Online unter

https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2012_2016/2012_06_04_Umweltgutachten_HD.pdf?__blob=publicationFile [14.2.2019]

[9] Umweltbundesamt (2016): Umweltschädliche Subventionen in Deutschland, Dessau-Roßlau. Online unter

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba_fachbroschuere_umweltschaedliche-subventionen_bf.pdf [14.2.2019]

[10] Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2016): Klimaschutz in der Land- und Forstwirtschaft sowie den nachgelagerten Bereichen Ernährung und Holzverwendung. Gutachten. Online unter

https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Beiraete/Agrarpolitik/Klimaschutzgutachten_2016.html?__blob=publicationFile. [14.2.2019]