

19. Wahlperiode

**Schriftliche Anfrage**

**des Abgeordneten Jan Lehmann (SPD)**

vom 01. Dezember 2022 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 05. Dezember 2022)

zum Thema:

**Reduzierte Mehrwertsteuer auf Lebensmittel**

und **Antwort** vom 19. Dezember 2022 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 22. Dez. 2022)

Senatsverwaltung für Finanzen

Herrn Abgeordneten Jan Lehmann (SPD)

über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/14170

vom 01. Dezember 2022

über Reduzierte Mehrwertsteuer auf Lebensmittel

---

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Wie bewertet der Senat eine mögliche Reduzierung oder einen Wegfall der Mehrwertsteuer auf Grundnahrungsmittel oder Lebensmittel allgemein?
  - a) Verfügt der Senat über eine Arbeitsdefinition von Grundnahrungsmitteln?
  - b) Wie hoch ist der Anteil der Lebensmittel allgemein und Grundnahrungsmittel in Speziellen an dem Gesamtaufkommen der Mehrwertsteuer?
  - c) Wie viel würde ein Wegfall der Mehrwertsteuer auf Lebensmittel bzw. Grundnahrungsmittel den Ländern, spezifisch Berlin und dem Bund kosten?

Zu 1.: Der Senat steht einer Reduzierung bzw. dem Wegfall der Umsatzsteuer (USt) auf Grundnahrungsmittel bzw. Lebensmittel kritisch gegenüber. Es würde sich um eine sehr kostenintensive Maßnahme handeln, ohne dass die Weitergabe der Umsatzsteuersenkung durch die Händler an die Bürgerinnen und Bürger gesichert wäre. Zudem wäre sie selbst im Falle einer Weitergabe der Preissenkung an die Kunden zumindest teilweise verfehlt, weil sie im Gießkannenprinzip auch den Teil der Bevölkerung begünstigen würde, der bei hohem Einkommen keiner Entlastung bedarf.

Bereits jetzt ist die Zuordnung zu den dem ermäßigten Steuersatz unterliegenden Waren einerseits und zu den dem Regelsteuersatz unterliegenden Waren andererseits teilweise

umstritten. Eine Umsatzsteuerbefreiung bzw. die Reduzierung der Umsatzsteuer bei weiteren Lebensmitteln würde neue Abgrenzungsfälle mit sich bringen.

Zu 1.a): Über eine Arbeitsdefinition von Grundnahrungsmitteln verfügt der Senat nicht. Ob ein Nahrungsmittel die Voraussetzung für den ermäßigten Steuersatz erfüllt, haben die Finanzämter von dessen zolltarifrechtlicher Einordnung abhängig zu machen, denn gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 1 Umsatzsteuergesetz (UStG) ermäßigt sich die Steuer auf 7 % nur für die Waren, die in der Liste der dem ermäßigten Steuersatz unterliegenden Gegenstände (Anlage 2 zu § 12 Abs. 2 Nr. 1, 2, 12, 13 und 14 UStG) aufgeführt sind. In dieser Liste ist neben der Warenbezeichnung auch die jeweilige Position im Zolltarif aufgeführt.

Bestehen Zweifel, ob eine Ware unter die Steuerermäßigung fällt, haben sowohl die Finanzämter als auch die Unternehmer die Möglichkeit, bei der zuständigen Dienststelle des Bildungs- und Wissenschaftszentrums der Bundesfinanzverwaltung eine unverbindliche Zolltarifauskunft für Umsatzsteuerzwecke einzuholen (vgl. Abschnitt 12.1 Abs. 1 Sätze 4 und 5 des Umsatzsteueranwendungserlasses).

Zu 1.b): Der Senat geht auf Basis von Informationen aus dem Bundesministerium der Finanzen davon aus, dass sich die ermäßigten zu besteuerten Nahrungsmittelumsätze (incl. Trinkwasser und Milch) deutschlandweit pro Jahr auf rund 200 Mrd. € belaufen. Hierauf entfällt eine Umsatzsteuer von rund 14 Mrd. €. Legt man das bundesweite Umsatzsteueraufkommen des Jahres 2021 in Höhe von 251 Mrd. € zu Grunde, beträgt der Anteil der Umsatzsteuer auf ermäßigten zu besteuerten Nahrungsmittelumsätze gut 5,5 % des Gesamtaufkommens.

Belastbare Angaben über den Anteil der Grundnahrungsmittel im Speziellen an der auf die gesamten Nahrungsmittelumsätze entfallenden Umsatzsteuer liegen dem Senat nicht vor.

Zu 1.c): Eine Umsatzsteuerbefreiung der derzeit ermäßigten zu besteuerten Nahrungsmittelumsätze würde, wie sich aus der Antwort zu 1.b) ergibt, zu Umsatzsteuer-Mindereinnahmen in Höhe von rund 14 Mrd. € führen.

Das Aufkommen aus der Umsatzsteuer steht sowohl dem Bund als auch den Ländern einschließlich ihrer Gemeinden gemeinsam zu. Der Berliner Anteil am bundesweiten Umsatzsteueraufkommen beträgt rund 2,5 %. Demzufolge würde die Umsatzsteuerbefreiung der genannten Umsätze für das Land Berlin eine Minderung des Umsatzsteueraufkommens in Höhe von rund 350 Mio. € pro Jahr verursachen.

Dem Bund stand im Jahr 2021 am Umsatzsteueraufkommen ein Anteil in Höhe von 45,1 % zu. Somit würden sich die auf den Bund entfallenden Umsatzsteuer-Mindereinnahmen auf circa 6,31 Mrd. € belaufen.

Belastbare Angaben über den Anteil der Mindereinnahmen, die auf Umsätze für Grundnahrungsmittel im Speziellen entfallen, liegen dem Senat nicht vor.

2. Wäre es aus Sicht des Senats zielführend und rechtlich möglich eine mögliche Mehrwertsteuer-Reduzierung auf Lebensmitteln nach weiteren Kriterien, z.B. Klimafreundlichkeit oder gesunde Ernährung zu unterteilen?

Zu 2.: Bei der Ausgestaltung des jeweiligen nationalen Umsatzsteuergesetzes sind die EU-Mitgliedstaaten an die Regelungen der EU, insbesondere an die Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie (MwStSystRL), gebunden. Anhang III der MwStSystRL enthält die Liste des unionsrechtlich zulässigen sachlichen Anwendungsbereichs der ermäßigten Mehrwertsteuersätze. Solange sich die innerstaatliche Umsetzung hieran orientiert, ist die Umsatzsteuer-Reduzierung auf Lebensmittel nach weiteren Kriterien grundsätzlich möglich. Seit Richtlinienänderung vom 05.04.2022 darf jeder Mitgliedstaat, um aus Haushaltsgründen einer Zunahme von ermäßigten Steuersätzen vorzubeugen, von der überarbeiteten Liste jedoch nur noch 24 Kategorien mit einem ermäßigten Steuersatz belegen. Aus der unionsrechtlichen Überarbeitung des Anwendungsbereichs der ermäßigten Mehrwertsteuersätze resultiert keine Umsetzungsverpflichtung der Mitgliedstaaten; auf Bundesebene ist keine Überarbeitung des Katalogs der ermäßigten Steuersätze im UStG geplant. Hierzu verweist der Senat auf die Vorbemerkung der Bundesregierung in ihrer Antwort vom 15.07.2022 (Bundestags-Drucksache 20/2833) auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU (Bundestags-Drucksache 20/2046).

Zwar haben sich die den Senat tragenden Parteien in ihrem Koalitionsvertrag 2021-2026 zu einem ambitionierten Klimaschutz und dem Ziel eines Höchstmaßes an Gesundheit bekannt. Es ist allerdings nicht beabsichtigt, diese Ziele auch durch eine Gesetzesinitiative zur Anpassung der ermäßigten Umsatzsteuersätze zu verfolgen. Der Senat hält eine stärkere Differenzierung der Umsatzsteuerermäßigung auf Lebensmittel nach weiteren Kriterien, z.B. Klimafreundlichkeit oder gesunde Ernährung, nicht für zielführend. Diese würde das Steuerrecht weiter verkomplizieren und zu mehr Bürokratie sowie zusätzlichen Abgrenzungsschwierigkeiten führen. Da die Umsatzsteuer ein Preisfaktor von vielen ist und die Weitergabe der Senkung der Umsatzsteuersätze der Entscheidung der Unternehmen obliegt, ist ein tatsächlicher Lenkungseffekt zudem schwer voraussagbar.

3. Plant der Senat eine Bundesratsinitiative in Bezug auf eine Reduzierung der Mehrwertsteuer auf Lebensmittel bzw. Grundnahrungsmittel?

Zu 3.: Aktuell bestehen seitens des Senats keine entsprechenden Vorhaben.

4. Welche Möglichkeiten für Berlin gibt es, Zugang und Erwerb von ökologisch produzierten Grundnahrungsmitteln zu erleichtern?

Zu 4.: Im Oktober 2019 hat der Senat den Aufbau und die Förderung der Fördereinrichtung Kantine Zukunft Berlin auf den Weg gebracht. Ziel der Kantine Zukunft ist, möglichst viele Küchen der Berliner Gemeinschaftsgastronomie dabei zu unterstützen, einen Bio-Anteil von mindestens 60 Prozent zu erreichen. Mit der „Berliner Methode“ berät das Projekt die öffentliche Gemeinschaftsverpflegung: Mit einem hohen Bio-Anteil, der ohne Budgeterhöhungen realisiert wird, werden Änderungen im Einkauf und in den Speiseplänen erreicht. Der Einsatz von unverarbeitetem Gemüse nimmt zu, die Fleischanteile werden geringer und der Einsatz von Fertigprodukten geht zurück. Im Jahr 2022 werden rund 35 Küchen das Beratungsprogramm der Kantine Zukunft erfolgreich durchlaufen. Von der Kita über das Krankenhaus bis zum Seniorenheim werden Bio-Anteile von 40 % bis knapp 100 % erreicht. Die Küchen werden bei Konzepten für ein zielgruppenorientiertes und modernes Angebot beraten. Im Land Berlin wird so die Nachfrage nach bio-regionalen Lebensmitteln gesteigert - mit positiven Effekten für Umwelt und Region.

Als eine weitere wichtige Maßnahme muss auch das für Kinder beitragsbefreite Grundschulessen genannt werden. Seit 2019 werden ca. 120.000 Essen pro Tag mit einem Bio-Anteil in Höhe von 50 % an die Schüler:innen ausgegeben.

Zudem hat der Senat mit der Förderung von LebensmittelPunkten in allen Bezirken begonnen. LebensmittelPunkte sind Orte, wo Nachbar:innen zusammen regelmäßige Angebote und Aktivitäten rund um die gemeinsame Beschaffung, Verteilung, Verarbeitung und gemeinsames Essen von gesunden, geretteten oder direkt von regionalen Erzeuger:innen bezogene Lebensmittel organisieren. Sie schaffen selbstorganisierte offene Anlauf- und Treffpunkte, wo lokale Lösungen für gutes Essen gebündelt und niedrigschwellig zugänglich sind - von foodsharing über Gemüseboxen bis zu nachbarschaftlichem Kochen. Aktuell gibt es 22 zivilgesellschaftliche Initiativen, die am Aufbau eines LebensmittelPunktes im Kiez arbeiten.

5. Verfügt der Senat über Informationen zu den Ernährungsgewohnheiten der Berliner:innen? Vor allem in Bezug auf gesunde Ernährung und den Anteil an ökologischen Lebensmitteln?

Zu 5.: Dem Senat liegen keine Informationen über das Verzehrverhalten der Berliner Bevölkerung vor.

6. An wieviel Prozent der Berliner Schulen gibt es
- a) Küchen, die von den Schülerinnen und Schülern mit Unterrichtsbezug oder in AGen regelmäßig genutzt werden
  - b) Gartenarbeitsschulen

Zu 6.a): Nach den dem Senat vorliegenden Informationen verfügen etwa 72 % der öffentlichen allgemeinbildenden Schulen des Landes Berlin über eine Küche, die für den Ernährungs- und Kochunterricht sowie der Durchführung von schulischen Arbeitsgemeinschaften zur Verfügung stehen. Detaillierte Informationen sind der Anlage zur Antwort des Senats auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/11691 zu entnehmen.

Von den beruflichen Schulen verfügen rund 14 % der Einrichtungen über eine Küchenausstattung.

Zu 6.b): Gartenarbeitsschulen sind keine Schulen im Sinne des Schulgesetzes (§ 6 SchulG) und sind auch nicht Schulen zugeordnet. Nach § 124 Schulgesetz Berlin (SchulG) ist jeder Bezirk verpflichtet, eine Gartenarbeitsschule mit einem oder mehreren Standorten zu unterhalten. Es gibt keine Vorgaben, die in Relation zur Anzahl der Schulen stehen.

Eine berufliche Schule ist eine Gartenarbeitsschule; das entspricht einem Anteil von 2,3 %.

7. Ist den Antworten vonseiten des Senats etwas hinzuzufügen?

Zu 7.: Nein.

Berlin, den 19. Dezember 2022

In Vertretung

Barbro Dreher  
Senatsverwaltung für Finanzen