

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sylvia Kotting-Uhl, Bärbel Höhn, Hans-Josef Fell, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/11119 –

Förderung von Einwegverpackungen bei Lebensmitteln durch ermäßigten Umsatzsteuersatz

Vorbemerkung der Fragesteller

Nach dem Umsatzsteuergesetz (UStG) wird der Verkauf von Lebensmitteln mit einem ermäßigten Steuersatz von 7 Prozent belegt. Werden mit dem Verkauf der Lebensmittel weitere Dienstleistungen verbunden, die qualitativ oder quantitativ bedeutsam sind, muss der Regelsatz von derzeit 19 Prozent berechnet werden. Als bedeutsame Dienstleistung wird z. B. das Speiseangebot in Restaurants angesehen, weil dort Service, Bereitstellung von Geschirr und Besteck in Räumlichkeiten des Anbieters als Zusatzleistungen angeboten werden.

Mit Schreiben vom 16. Oktober 2008 an die Obersten Finanzbehörden der Länder hat das Bundesministerium der Finanzen dargelegt, wie Lieferungen und sonstige Leistungen bei der Abgabe von Speisen und Getränken abzugrenzen sind (GZ V B8-S 7100/07/10050).

Unter Berufung auf das BFH-Urteil StBl 2007 II S. 480 ist danach die Vermarktung von Speisen in Mehrweggebinden, die der Anbieter zur Reinigung und weiteren Verwendung zurücknimmt, mit dem Regelsteuersatz zu belegen. Die Abgabe der Speisen in Einwegverpackungen bräuchte hingegen nur mit dem ermäßigten Steuersatz berechnet werden. Verpflichtet sich jedoch der Anbieter das Einweggeschirr abzuholen und zu entsorgen, unterliegt der Verkauf dieser Speisen ebenfalls dem Regelsteuersatz.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Lieferungen von Lebensmitteln unterliegen grundsätzlich dem ermäßigten Umsatzsteuersatz von 7 Prozent. Den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben folgend sind sonstige Leistungen von dieser Begünstigung ausgeschlossen, auch wenn ein Teil dieser Leistungen in der Abgabe von Lebensmitteln besteht. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) und der Bundesfinanzhof (BFH) haben in den letzten Jahren mehrere richtungweisende Urteile zur Frage der Abgrenzung von

Lieferungen und sonstigen Leistungen bei der Abgabe von Speisen und Getränken gefällt. Hiernach liegt eine dem allgemeinen Umsatzsteuersatz von 19 Prozent unterliegende sonstige Leistung vor, wenn der leistende Unternehmer neben der Abgabe von Lebensmitteln Dienstleistungen erbringt, die sich von denen unterscheiden, die notwendig mit der Vermarktung der Speisen verbunden sind und diese Dienstleistungselemente das Lieferelement qualitativ überwiegen. Diese Grundsätze gelten sowohl für das klassische Restaurationsgewerbe als auch für die Leistungen von Cateringunternehmern, Mahlzeitendiensten („Essen auf Rädern“) sowie für die Versorgung in Schulen, Krankenhäusern und Altersheimen.

Zudem war die in der Vergangenheit für Restaurationsumsätze geltende Spezialvorschrift in § 3 Abs. 9 Satz 4 und 5 Umsatzsteuergesetz (UStG) nicht in vollem Umfang gemeinschaftsrechtskonform (u. a. BFH-Urteil vom 10. August 2006 – V R 55/04 – [BStBl. 2007 II S. 480]). Als Reaktion wurde § 3 Abs. 9 Satz 4 und 5 UStG durch Artikel 8 Nr. 3 des Jahressteuergesetzes 2008 (BGBl. I S. 3150) mit Wirkung ab dem 29. Dezember 2007 aufgehoben. Die Abgrenzung von Lieferungen und sonstigen Leistungen bei der Abgabe von Speisen und Getränken richtet sich nunmehr ausschließlich nach den für alle gemischten Leistungen geltenden allgemeinen Regelungen.

Auch auf Forderungen aus Wirtschaft und Politik reagierend haben die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder die ergangene Rechtsprechung sowie die Änderung des Umsatzsteuergesetzes zum Anlass genommen, die bestehenden Verwaltungsanweisungen zu dieser Thematik zu überarbeiten. Das daraufhin ergangene BMF-Schreiben vom 16. Oktober 2008 – IV B 8 – S 7100/07/10050 – (BStBl II S. 949) enthält keine grundsätzlichen Neuregelungen, sondern besitzt im Wesentlichen nur klarstellende Wirkung.

1. Ist der Bundesregierung bekannt, dass die Auslegung, Verpackungen zum Zwecke der weiteren Verwendung zurückzunehmen und zu reinigen, als „sonstige Leistungen“ gewertet werden, wodurch beispielsweise das Angebot von „Essen auf Rädern“ in Einwegverpackungen, die die Konsumenten selbst entsorgen, steuerlich begünstigt wird, hingegen das gleiche Essensangebot in Mehrwegverpackungen mit dem Regelsatz von derzeit 19 Prozent Mehrwertsteuer zu belegen ist?

Ja

2. Beurteilt die Bundesregierung den Sachverhalt als eine steuerliche Benachteiligung des Angebotes von Mahlzeiten in Mehrwegeschirr, und welche Auswirkungen hat nach ihrer Ansicht die unterschiedliche Besteuerung der Vermarktung von Lebensmitteln nach dem Verpackungssystem?

Die Besteuerung von Umsätzen aus der Vermarktung von Lebensmitteln richtet sich nicht nach dem Verpackungssystem, sondern nach dem wirtschaftlichen Gehalt der ausgeführten Leistung. Zudem entsprechen die im BMF-Schreiben vom 16. Oktober 2008 dargestellten Regelungen der bisherigen Verwaltungspraxis. Konkrete Erkenntnisse über besondere Auswirkungen auf die Vermarktung von Lebensmitteln liegen der Bundesregierung nicht vor. Die Bundesregierung erkennt jedoch, dass die unterschiedliche Besteuerung der Vermarktung von Lebensmitteln je nach dem, ob diese in Einweg- oder Mehrwegeschirr übergeben werden, geeignet sein kann, die jeweilige Angebotsweise zu beeinflussen.

3. Ist die Bundesregierung bestrebt, bei den Regeln zur Beurteilung zur steuerlichen Begünstigung ökologisch sinnvolle Systeme einzuschließen?

Die Steuerpolitik der Bundesregierung orientiert sich auch an ökologischen Aspekten. In der Frage der Abgrenzung von Lieferungen und sonstigen Leistungen bei der Abgabe von Speisen und Getränken lässt die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und des Bundesfinanzhofs jedoch nur wenig Spielraum für eine umsatzsteuerrechtliche Begünstigung ökologisch vorteilhafter Systeme.

4. Ergreift die Bundesregierung Maßnahmen gegen die derzeit gültige Regelung zur Umsatzsteuerbemessung von Fertigménüs, die in Mehrwegsystemen angeboten werden, und wenn ja, welche sind das?

Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, derartige Maßnahmen zu ergreifen. Die derzeitige umsatzsteuerrechtliche Behandlung entspricht den Vorgaben der Rechtsprechung, insbesondere dem Urteil des Bundesfinanzhofs vom 10. August 2006 – V R 55/04 – (BStBl. 2007 – S. 480). Die Bundesregierung wird die weitere Entwicklung in diesem Bereich beobachten. Kommt es zu einer unerwünschten Reduzierung der Mehrwegverpackungen, wird sie prüfen, mit welchen Maßnahmen dem entgegengewirkt werden kann. Darüber hinaus macht die Bundesregierung darauf aufmerksam, dass auch für Mahlzeitendienste, die verzehrfertig zubereitete Speisen in Mehrwegverpackungen ausliefern, bei entsprechender Sachverhaltsgestaltung die Möglichkeit der Inanspruchnahme des ermäßigten Umsatzsteuersatzes besteht. Insoweit wird auf Beispiel 13 des BMF-Schreibens vom 16. Oktober 2008 verwiesen.

5. Plant die Bundesregierung die Mehrbelastung, die in einem nennenswerten Umfang Seniorinnen und Senioren trifft, durch eine Rentenanpassung auszugleichen?

Die im BMF-Schreiben vom 16. Oktober 2008 dargestellten Regelungen entsprechen der bisherigen Verwaltungspraxis, sodass es zu keinen Mehrbelastungen kommt. Unabhängig davon haben die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung eine Lohnersatzfunktion und die Rentenanpassung orientiert sich an der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter.

6. Führt die Verpflichtung der Vertreiber nach § 6 Abs. 1 der Verpackungsverordnung (VerpackV), vom Endverbraucher gebrauchte, restentleerte Verkaufsverpackungen am Ort der tatsächlichen Übergabe oder in dessen unmittelbarer Nähe unentgeltlich zurückzunehmen und einer Verwertung zuzuführen, dazu, dass verpackte Lebensmittel grundsätzlich nicht mehr dem ermäßigten Steuersatz unterliegen?

Nein. Lieferungen von Lebensmitteln unterliegen auch künftig grundsätzlich dem ermäßigten Umsatzsteuersatz.

7. Wie begründet die Bundesregierung, dass bei einem Speiseverkauf am Imbissstand, bei dem ein Abfalleimer bereitsteht, in dem beispielsweise die Einwegpappschalen und das Einweggeschirr zur Entsorgung gesammelt werden, dem begünstigten Steuersatz unterliegen?

Die Rücknahme der Verkaufsverpackung an einem Imbissstand ist nach dem BFH-Urteil vom 26. Oktober 2006 – V R 58, 59/04 – (BStBl. 2007 II S. 487) notwendig mit der Vermarktung von Lebensmitteln verbunden und stellt daher kein berücksichtigungsfähiges Dienstleistungselement dar.

8. Wie begründet die Bundesregierung, dass Getränke die in ökologisch vorteilhaften Mehrwegflaschen verkauft werden, nicht mit dem Regelsatz zu besteuern sind?

Da Getränke bis auf wenige Ausnahmen (Leitungswasser, Milch und bestimmte Milchlischgetränke) nicht in der abschließenden Aufzählung der Anlage 2 zum UStG (Liste der dem ermäßigten Steuersatz unterliegenden Gegenstände) aufgeführt bzw. von der Steuerermäßigung ausgenommen sind, unterliegen deren Lieferungen grundsätzlich dem allgemeinen Umsatzsteuersatz von 19 Prozent. Auf den ökologischen Wert der Verpackung kommt es dabei nicht an.

9. Inwieweit sind aus Sicht der Bundesregierung die derzeit gültigen Regelungen mit Artikel 20a des Grundgesetzes, nach dem die Nachhaltige Entwicklung zum Staatsziel erklärt ist, vereinbar?

Es besteht kein Anhaltspunkt dafür, dass die gültigen Regelungen des Umsatzsteuergesetzes nicht mit Artikel 20a GG vereinbar sind. Artikel 20a GG verpflichtet die Staatsorgane der Bundesrepublik Deutschland in Verantwortung für die künftigen Generationen den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung nach Maßgabe von Gesetz und Recht anzustreben. Soweit mit der Formulierung „die derzeit gültigen Regelungen“ die §§ 3 Abs. 9 und 12 Abs. 2 Nr. 1 UStG gemeint sind, lässt sich hierin keine Unvereinbarkeit mit der Staatszielbestimmung des Artikel 20a GG feststellen. Diese Vorschriften fördern ihrem Regelungsgehalt nach nicht die Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen. Es wird lediglich europarechtskonform eine Unterscheidung von Lieferung und sonstiger Leistung vorgenommen, die sich dann in den unterschiedlichen Steuersätzen des § 12 UStG auswirkt. Dies stellt aber keine steuerliche Privilegierung von umweltschädlichen Einwegverpackungen dar. Die derzeit gültigen Vorschriften des Umsatzsteuergesetzes nehmen an keiner Stelle eine Unterscheidung von umweltverträglichen oder nicht umweltverträglichen Ein- oder Mehrwegverpackungen vor. Sofern eine unterschiedliche Bewertung dahingehend erfolgt, ob Speisen auf Einweggeschirr geliefert oder auf Mehrweggeschirr gereicht werden, das später vom Verkäufer wieder gereinigt wird, so ist dies eine Frage der Gesetzesauslegung. Im Rahmen dieser Auslegung findet Artikel 20a GG hinreichend Berücksichtigung.