

Bundesminister der Finanzen

- per E-Mail -

Berlin, 22. September 2023

## **Initiative zur Angleichung des Mehrwertsteuersatzes für pflanzliche Milchalternativen**

Sehr geehrter Herr Bundesminister ...,

wir wenden uns heute an Sie bezüglich des Vorschlags aus Reihen der Regierungskoalition, im Zuge der Beratung des Jahressteuergesetzes 2024 die Benachteiligung von pflanzlicher Milch bei der Ausgestaltung der Mehrwertsteuer zu beenden. Wir unterstützen diese Initiative ausdrücklich, denn die Besteuerung von Pflanzenmilch mit einem deutlich höheren Steuersatz als bei Kuhmilch verzerrt den Wettbewerb und schränkt die Wahlfreiheit von Verbraucherinnen und Verbrauchern unnötig ein.

Unsere drei Organisationen arbeiten daran, faire Rahmenbedingungen für pflanzliche Alternativprodukte zu schaffen, damit die Menschen in Deutschland eine wirkliche Wahlfreiheit haben. Das Good Food Institute Europe und ProVeg International sind Nichtregierungsorganisationen, die sich für ein zukunftsfähiges, nachhaltiges und innovatives Ernährungssystem einsetzen und dabei auch die Rolle von pflanzlichen Alternativprodukten betonen. Der BALPro vertritt als Branchenverband die Interessen der Unternehmen, die in diesem Bereich tätig sind – angefangen bei innovativen Startups in diesem Bereich, über etablierte Mittelständler bis hin zu Großunternehmen, die ihr Produktportfolio um pflanzliche Alternativen erweitern.

Eine Absenkung des Steuersatzes für pflanzliche Alternativen wäre die überfällige Nivellierung eines wettbewerbsverzerrenden Steuervorteils für Produkte tierischer Herkunft. Einen sachgemäßen Grund für diese Ungleichbehandlung gibt es aus unserer Sicht nicht. Für die Rechtfertigung der Anwendung unterschiedlicher Steuersätze wird häufig angeführt, dass Kuhmilch ein Grundnahrungsmittel sei, während es sich bei pflanzlicher Milch um ein Getränk handle.

Diese unterschiedliche Klassifizierung widerspricht der tatsächlichen Rolle von pflanzlicher Milch in der menschlichen Ernährung. Ebenso wie Kuhmilch ist pflanzliche Milch nicht einfach ein Getränk, sondern ein Grundnahrungsmittel, das nicht nur getrunken wird, sondern bei der

Zubereitung von zahlreichen Speisen verwendet wird, wie etwa für Milchreis, Kartoffelpüree und cremige Saucen. Eine steuerliche Ungleichbehandlung lässt sich auch nicht aus unterschiedlichen Nährwerten ableiten. Die Zusammensetzung variiert nach pflanzlicher Rohstoffbasis und Hersteller, aber im Grundsatz enthalten auch pflanzliche Milchalternativen Calcium, Vitamin D, Vitamin B12, Proteine etc.

In besonderer Weise betroffen von der Ungleichbehandlung sind solche Menschen, die aufgrund von gesundheitlichen Gründen auf eine Alternative zu Kuhmilch angewiesen sind. In Deutschland haben [zwischen 15 und 20 Prozent](#) der Menschen eine Unverträglichkeit gegenüber Milchzucker. Hinzu kommen noch bis zu 3 Prozent der Erwachsenen und bis zu 7 Prozent der Kinder, die eine Allergie gegen Milcheiweiß haben. Diese Menschen werden durch die gegenwärtige Regelung benachteiligt und zahlen einen fiskalisch bedingten Aufpreis, wenn sie zu Pflanzenmilch greifen.

Uns ist bewusst, dass steuerpolitische Maßnahmen bei der Mehrwertsteuer umstritten sind, da sich zum einen die Frage stellt, ob eine Steuersenkung von den Herstellern und dem Handel an die Verbraucherinnen und Verbraucher weitergegeben wird, und zum anderen gefragt werden muss, ob eine solche steuerliche Maßnahme tatsächlich ausschlaggebend für Kaufentscheidungen sein kann. Zu beiden berechtigten Fragen liegen Erkenntnisse vor.

Laut Analysen der [Bundesbank](#) und des [ifo-Instituts](#) ist im Lebensmittelhandel davon auszugehen, dass eine eventuelle Steuersenkung zum größten Teil auch an die Verbraucherinnen und Verbraucher weitergegeben wird, da es in diesem Bereich einen intensiven Wettbewerb gibt. Dies gilt insbesondere für die Produktkategorie Milch. In den Augen vieler Menschen ist Milch ein alltägliches Lebensmittel, das wenig im Wettbewerb differenzierende Eigenschaften aufweist. Daher können schon kleine Preisunterschiede ausschlaggebend für Kaufentscheidungen sein.

Zu diesem Ergebnis kommt eine aktuelle Analyse, die das [Institute for Policy Evaluation](#) vor wenigen Wochen vorgelegt hat. Mithilfe eines volkswirtschaftlichen Steuermodells unter Berücksichtigung von Preiselastizitäten in dieser Kategorie haben die Autoren analysiert, dass eine Nivellierung des fiskalisch bedingten Preisnachteils von durchschnittlich 16 Cent eine enorme Wirkung hätte: Demnach würde sich durch die steuerliche Gleichbehandlung die Nachfrage zu einem nennenswerten Teil von Kuhmilch auf pflanzliche Milchalternativen verlagern.

Damit einhergehen würden positive Effekte für Klima- und Umweltschutz: Aufgrund des niedrigeren ökologischen Fußabdrucks von Pflanzenmilch ließen sich so 317.000 Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente einsparen (entspricht den Gesamtemissionen von 29.000 Normalbürgern). Zudem ließen sich 72 Milliarden Liter Wasser einsparen (entspricht dem Frischwasserverbrauch der deutschen Bevölkerung von fast einer Woche) und der Flächenverbrauch um 1,1 Milliarden Quadratmeter reduzieren (größer als die Fläche von Hamburg und Bremen zusammen). Insofern würde die steuerliche Maßnahme auch signifikant auf die Nachhaltigkeitsziele der Koalition einzahlen.

Uns ist bewusst, dass die finanziellen Spielräume für steuerliche Maßnahmen begrenzt sind. Daher bleibt zu erwähnen, dass die genannte Analyse des Institute for Policy Evaluation auch eine

volkswirtschaftliche Gesamtbetrachtung vorgenommen hat. Demnach würde eine Reduzierung des Steuersatzes für pflanzliche Milch auf 7 Prozent Einnahmeausfälle von rund 36,4 Millionen Euro bedeuten. Dem würden jedoch Einsparungen an anderer Stelle gegenüberstehen, denn aufgrund der besseren Klima- und Umweltbilanz von pflanzlicher Milch ließen sich durch die Maßnahme Klimafolgekosten von 62,4 Millionen Euro vermeiden. Die Analyse kommt zu dem Schluss: „Aus einer volkswirtschaftlichen Perspektive wäre eine solche Reform also effizient, da die Kosten niedriger sind als der Nutzen, der sich aus den verhinderten Klimafolgekosten ergibt. Im Vergleich zu anderen staatlichen Maßnahmen zur CO<sub>2</sub>-Reduktion erscheinen die Kosten pro eingesparter Tonne CO<sub>2</sub> gering.“

Natürlich wäre es wünschenswert und erforderlich, das Mehrwertsteuersystem in seiner Gesamtheit zu reformieren, statt an einzelnen Stellen Korrekturen vorzunehmen. Dennoch sollte aus unserer Sicht mit der Angleichung im Milchbereich nicht gewartet werden, bis eine großangelegte Reform in der Koalition mehrheitsfähig ist, sondern unmittelbar gehandelt werden, da die Wettbewerbsverzerrung in dieser Produktkategorie besonders eklatant ist und die Wahlfreiheit der Verbraucherinnen und Verbraucher durch die geltende Ungleichbehandlung signifikant beeinträchtigt wird.

Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und würden uns freuen, wenn Sie die Initiative zur Angleichung der Steuersätze aufgreifen und in den anstehenden Beratungen unterstützen.

Gern können wir die angesprochenen Punkte in einem Gespräch mit Ihrem Haus vertiefen und freuen uns auf Ihre Einschätzung zu diesem Thema.

Mit freundlichen Grüßen

Senior Public Affairs Manager

**The Good Food  
Institute Europe**

Chief Strategy Officer

**ProVeg  
International**

Vorstand

**Bundesverband für  
Alternative Proteinquellen**