

An Herrn
Christian Dirschauer
Vorsitzender des Finanzausschusses

jens.hogrefe@ifw-kiel.de

T +49 431 8814 210
F +49 431 8814 525

www.ifw-kiel.de

Kiel, 20.08.2025

Stellungnahme zum Antrag „Gastronomie stärken“ – Drucksache 20/3284

Sehr geehrter Herr Dirschauer,

Schleswig-Holstein hat im Bundesvergleich einen hohen Anteil an Wertschöpfung in der Gastronomie. Da eventuelle Steuermindereinnahmen durch die Finanzausgleichssysteme relativiert werden, erscheint es plausibel, dass hierzulande ein Interesse an einer steuerlichen Förderung der Gastronomie besteht. Ich möchte im Folgenden allerdings nicht regionalpolitisch, sondern aus gesamtwirtschaftlicher und gesamtsstaatlicher Perspektive diese Politikmaßnahme einordnen.

Steuersystematisch hat die Satzänderung in der Gastronomie den Vorteil, dass Unterscheidung zwischen dem Verzehr von Speisen im Restaurant (bisher 19 % Umsatzsteuer) und der Mitnahme (bisher 7 %) entfällt, so dass jene eine gewisse Vereinfachung mit sich bringt. Zudem ist es richtig, dass die Gastronomie, die in den vergangenen Jahren zahlreichen Herausforderungen ausgesetzt war. Die Steuersenkung wäre eine spürbare Entlastung bzw. könnte bei Weitergabe an die Verbraucher zu positiven Nachfrageimpulsen führen.

Gleichzeitig zeigt sich, dass die wirtschaftliche Lage in anderen Branchen deutlich angespannter als in der Gastronomie ist. Besonders das Verarbeitende Gewerbe hat in den vergangenen Jahren erheblich an internationaler Wettbewerbsfähigkeit eingebüßt und steht aktuell unter hohem Druck. In der Gastronomie ist dieser internationale Wettbewerbsdruck naturgemäß weniger ausgeprägt. Zudem ist zu berücksichtigen, dass, wie im Antrag formuliert, auch angebotsseitige Restriktionen durch Arbeitskräftemangel bestehen, was für sich genommen bereits eine Stärkung der Nachfrage wenig sinnvoll erscheinen lässt.

Problematisch ist ferner, dass eine steuerliche Entlastung ausschließlich einer einzelnen Branche zugutekommt und die damit verbundenen Kosten implizit von allen anderen mitgetragen werden müssen. Die etwa 4 Mrd. Euro pro Jahr hätten auch für andere Zwecke eingesetzt werden können, die breiter gewirkt und mehreren oder allen Branchen

zugunsten gekommen wären. Dies gilt selbst dann, wenn der finanzielle Spielraum durch eine Ausweitung der Kreditaufnahme vergrößert wurde: Kreditfinanzierung entbindet nicht von der Pflicht zu effizienter Mittelverwendung.

Die Entlastung der Gastronomie geht somit zumindest implizit mit einer Belastung anderer einher – schließlich hätten im Umfang der erwarteten Mindereinnahmen andere Maßnahmen ergriffen werden können, z.B. eine Reduktion der Einkommensteuer. Eine solche Maßnahme wäre nicht nur allen Branchen, sondern auch zahlreichen Haushalten zugutegekommen, und die internationale Wettbewerbsfähigkeit wäre stärker gestützt worden als durch eine sektorale Umsatzsteuersenkung. Zwar ist auch die Umsatzsteuer eine Belastung wirtschaftlicher Aktivität, jedoch verzerrt sie – anders als die Einkommensteuer – Spar- und Investitionsentscheidungen nicht. Zudem handelt es sich hier nicht um eine allgemeine Senkung des Umsatzsteuersatzes, sondern um eine spezifische Begünstigung einzelner Güter. Die Maßnahme enthält daher eine klare Umverteilungskomponente zwischen Branchen ebenso wie zwischen verschiedenen Konsumentengruppen.

Wie diese Umverteilung konkret ausfällt, hängt davon ab, in welchem Umfang die Steuerentlastung über Preissenkungen an die Konsumenten weitergegeben wird. Als Faustregel gilt, dass rund 70 % einer Umsatzsteueränderung im Verbraucherpreis wirksam werden. Empirische Hinweise deuten jedoch darauf hin, dass Steuererhöhungen in der Regel stärker weitergegeben werden als -senkungen. Plausibel erscheint daher, dass die jährliche Entlastung von etwa 4 Mrd. Euro zwischen Gastronomiebetrieben und Konsumenten annähernd hälftig aufgeteilt wird. Da die Ausgaben für Restaurantbesuche mit steigendem Einkommen überproportional zunehmen, profitieren von dem Konsumentenanteil vor allem Haushalte mit höheren Einkommen. Anders als eine generelle Senkung des Umsatzsteuersatzes dürfte die Reduktion des Steuersatzes in der Gastronomie somit keine progressiven Umverteilungseffekte entfalten, sondern eher regressiv wirken.

Insgesamt ergeben sich weder aus konjunktureller noch aus strukturpolitischer oder sozialpolitischer Perspektive überzeugende Gründe für eine dauerhafte Senkung der Umsatzsteuer in der Gastronomie.

Sehr geehrter Herr Dirschauer, erlauben Sie mir noch eine weitergehende Darstellung der zu erwartenden finanzpolitischen Lage, vor deren Hintergrund ich steuerliche Begünstigungen einzelner Branchen, aber auch Ausgabenprojekte wie das Aufstocken der sogenannten Mütterrente bewerten würde.

Bereits jetzt ist der Landeshaushalt Schleswig-Holsteins erheblich unter Druck. Für den Gesamtstaat sieht es kaum besser aus. Die Planung des Bundeshaushalts ergibt für die kommenden Jahren jährliche Handlungsbedarfe im zweistelligen Milliardenbereich. Zugleich dürften die zusätzlichen Kredite, die durch die Grundgesetzänderung zu Beginn des Jahres möglich geworden sind, die Zinslast um einen zweistelligen Milliardenbetrag pro Jahr erhöhen. Ferner soll die Dekarbonisierung dazu führen, dass in den kommenden beiden Jahrzehnten die Einnahmen aus Energiesteuer (2024: 35,1 Mrd. Euro), CO₂-Abgabe (2024: 18,5 Mrd. Euro) und Teilen der Lkw-Maut gegen Null fallen. Der demografische Wandel und steigende Ausgaben für Gesundheit und Pflege setzen die öffentlichen Haushalte zunehmend unter Druck. Dabei ist insbesondere aus Sicht des Landes zu bedenken, dass Sozialversicherungsbeiträge steuerlich von Arbeitgebern und Arbeitnehmern abgesetzt werden können. Das Sondervermögen Infrastruktur wird in 12 Jahren nicht mehr zur Verfügung stehen. Ich halte es für sehr wahrscheinlich, dass vor dem skizzierten Hintergrund ohne grundlegende Konsolidierungsmaßnahmen an anderer Stelle die Investitionen in die öffentliche Infrastruktur dann massiv gekürzt werden.

Sofern diese erheblichen Herausforderungen über die Einnahmeseite gelöst werden sollen, besteht die Gefahr, dass Arbeits- und Investitionsanreize so stark beschädigt werden, dass Satzanhebungen kaum noch zu einer Verbesserung der Haushaltslage beitragen werden. Die Belastung des Faktor Arbeit ist in Deutschland bereits sehr hoch und bei Unternehmensteuern spielt der internationale Wettbewerb eine bedeutende Rolle (den Aspekt Wettbewerbsfähigkeit hatte ich bereits angesprochen).

In einer solchen Phase zusätzliche Ausgabenprogramme oder branchenspezifische Steuervergünstigungen auf den Weg zu bringen, verstärkt den Anpassungsdruck der kommenden Jahre zusätzlich. Meines Erachtens ist dies eine Politik, die gegen das Interesse jener Menschen gerichtet ist, die auch zukünftig auf eine funktionierende öffentliche Infrastruktur angewiesen sind.

Mit freundlichen Grüßen

Jens Boysen-Hogrefe