

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Nicole Hess, Uwe Schulz, Carina Schießl, Andreas Bleck, Peter Bohnhof, Jan Feser, Dr. Ingo Hahn, Manuel Krauthausen, Marcel Queckemeyer, Dr. Paul Schmidt und der Fraktion der AfD

Umsatzsteuerliche Behandlung tierärztlicher Leistungen, Gebührenordnung für Tierärzte und Auswirkungen auf den Tierschutz

Nachdem der Tierschutz in Artikel 20a des Grundgesetzes als Staatsziel verankert ist, schützt der Staat in seiner Verantwortung für die künftigen Generationen die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung. Gemäß § 2 des Tierschutzgesetzes (TierSchG) sind Tierhalter dazu verpflichtet, Tiere ihrer Art und ihren Bedürfnissen entsprechend angemessen zu ernähren, zu pflegen und verhaltensgerecht unterzubringen. Bei Krankheit, Schmerzen oder sonstigen Leiden eines Tieres konkretisiert sich die Halterpflicht zur angemessenen Pflege gemäß § 2 Nummer 1 TierSchG regelmäßig zu einer Pflicht, den Gesundheitszustand des Tieres fachgerecht durch eine veterinärmedizinische Leistung beurteilen und abklären zu lassen. Unterbleibt eine erforderliche veterinärmedizinische Versorgung, kann dies zugleich eine Fortdauer vermeidbarer Schmerzen, Leiden oder Schäden im Sinne von § 1 Satz 2 TierSchG begründen. Eine tierärztliche Behandlung ist in solchen Fällen keine bloße freiwillige Zusatzleistung. Sie stellt vielmehr ein notwendiges Mittel zur Erfüllung gesetzlicher Halterpflichten und zur tatsächlichen Gewährleistung von Tiergesundheit und Tierwohl dar.

Nach geltendem Umsatzsteuerrecht werden tierärztliche Leistungen in Deutschland grundsätzlich als steuerpflichtige sonstige Leistungen behandelt und dem Regelsteuersatz unterworfen. § 12 Absatz 1 des Umsatzsteuergesetzes (UStG) bestimmt hierfür einen Steuersatz von 19 Prozent der Bemessungsgrundlage. Der ermäßigte Steuersatz nach § 12 Absatz 2 UStG greift nur bei den dort ausdrücklich aufgeführten Umsätzen; eine allgemeine Begünstigung tierärztlicher Behandlungsleistungen ist darin nicht vorgesehen. Ebenso fehlt eine eigenständige umsatzsteuerliche Befreiung für veterinärmedizinische Heilbehandlungen.

Humanmedizinische Heilbehandlungen sind demgegenüber unter den Voraussetzungen des § 4 Nummer 14 Buchstabe a UStG steuerbefreit. Diese Befreiung ist ihrem Regelungszweck und ihrer unionsrechtlichen Grundlage nach auf ärztliche und artähnliche Heilbehandlungen am Menschen ausgerichtet. Der Gerichtshof der Europäischen Union hat in der Rechtssache C-122/87 entschieden, dass tierärztliche Leistungen nicht in den Anwendungsbereich dieser Befreiung fallen. Das Umsatzsteuerrecht führt damit zu einer fiskalischen Belastung veterinärmedizinischer Versorgung, obwohl diese in tierschutzrechtlich relevanten Fällen nicht lediglich disponibel ist, sondern zur Erfüllung gesetzlicher Halterpflichten erforderlich werden kann (<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/494ccf6e-0d40-4b76-b27d-6458ec4ba04e>).

Mit dem Inkrafttreten der novellierten Tierärztegebührenordnung (GOT) im Jahr 2022 hat die bundesrechtliche Preisregulierung tierärztlicher Leistungen erheblich an praktischer Bedeutung gewonnen. § 12 Absatz 1 der Bundes-Tierärzteordnung ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Entgelte für tierärztliche Leistungen verbindlich zu regeln. Die GOT ist damit kein bloßer Orientierungsrahmen, sondern setzt den rechtlichen Maßstab für die Abrechnung veterinärmedizinischer Leistungen und prägt unmittelbar die Kostenbelastung von Tierhaltern (www.bmle.h.de/DE/themen/tiere/got.html). Soweit eine tierärztliche Behandlung bei Krankheit, Schmerzen oder Leiden eines Tieres erforderlich ist, treffen bundesrechtlich vorgegebene Gebühren unmittelbar auf gesetzlich begründete Fürsorge- und Pflegepflichten der Tierhalter. Vor diesem Hintergrund kommt der von dem Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH) angekündigten wissenschaftlichen Evaluation der GOT-Novelle besondere rechtspolitische Bedeutung zu.

Eine Abschaffung der GOT wird in der öffentlichen Debatte vereinzelt ausdrücklich gefordert. So erklärte die Vereinigung Deutscher Tierhalter e. V., für sie komme „nur eine vollständige Abschaffung der GOT in Frage“. Begründet wird dies unter anderem mit der Möglichkeit praxisindividueller Preiskalkulationen, der Abrechnung typischer Behandlungsfälle, Vorsorgeplänen sowie Fallpauschalen (<https://reitturniere.de/news/18052026-aktuelle-informationen-der-vdh-zur-tier-rztegeb-hrenordnung-got-fernsehdokumentation>).

In ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 21/4442 teilte die Bundesregierung unter anderem mit, dass die Evaluierung der GOT nach der amtlichen Begründung im Jahr 2026 erfolgen soll, dass ein wichtiger Bestandteil der Studie die Einbeziehung von Experten verschiedener Interessengemeinschaften sei, dass dem Studiennehmer Vorschläge aus Rückmeldungen von Personen und Verbänden zur Verfügung gestellt worden seien und dass diese im Rahmen der Studie geprüft würden. Ferner erklärte die Bundesregierung, ihr liege keine Auswertung darüber vor, wie sich die damalige Änderung der GOT auf die Preise für die Behandlung von Tieren verschiedener Tierarten ausgewirkt habe. Gerade diese Antworten begründen in den Augen der Fragesteller weiteren parlamentarischen Klärungsbedarf, weil sie offenlassen, ob Umsatzsteuerfolgen, Vorsteuerbelastungen gemeinnütziger Tierschutzeinrichtungen, Behandlungsverzicht aus Kostengründen, Tierartenunterschiede, Förderalternativen und europarechtliche Entlastungsoptionen überhaupt Gegenstand der laufenden Regierungsprüfung sind.

Tierheime und gemeinnützige Tierschutzvereine können von der umsatzsteuerlichen Behandlung tierärztlicher Leistungen in besonderer Weise betroffen sein. Verfolgen sie gemeinnützige Zwecke im Sinne des § 52 Absatz 2 Satz 1 Nummer 14 der Abgabenordnung, erfüllen sie Aufgaben des Tierschutzes regelmäßig außerhalb eines auf steuerpflichtige Ausgangsumsätze ausgerichteten Geschäftsbetriebs. Ein umfassender Vorsteuerabzug scheidet daher typischerweise aus. Die ihnen von Tierarztpraxen berechnete Umsatzsteuer auf diagnostische, therapeutische und prophylaktische Leistungen wird damit nicht neutralisiert, sondern kann sich als endgültige wirtschaftliche Belastung der gemeinnützigen Einrichtung niederschlagen.

Diese Belastung trifft einen Bereich, der in der Praxis häufig mit besonders kostenintensiven Versorgungslagen konfrontiert ist. Tierheime und Tierschutzvereine übernehmen Fundtiere, Abgabetierr, ausgesetzte Tiere, sichergestellte oder beschlagnahmte Tiere sowie Tiere mit akuten Verletzungen, Infektionen, chronischen Erkrankungen, Parasitenbefall oder sonstigem Behandlungsbedarf. Gerade bei diesen Tieren ist tierärztliche Versorgung oftmals keine aufschiebbare oder frei disponierbare Leistung, sondern Voraussetzung einer tierschutzgerechten Betreuung. Die umsatzsteuerliche Belastung veterinärmedizinischer

Leistungen kann deshalb unmittelbar die Mittel mindern, die für Erstversorgung, Kastration, Impfung, Quarantäne, Seuchenprävention, Vermittlungsvorbereitung und art- sowie verhaltensgerechte Unterbringung zur Verfügung stehen. Sie hat damit mittelbare Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit gemeinnütziger Tierschutzarbeit und auf die tatsächliche Durchsetzung tierschutzrechtlicher Standards.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche Ressorts, nachgeordneten Behörden und sonstigen Bundesstellen waren seit Beginn der 21. Wahlperiode mit der Frage einer umsatzsteuerlichen Entlastung veterinärmedizinischer Leistungen befasst, und welche Prüfaufträge, Vermerke, Ressortabstimmungen oder Entscheidungsvorlagen wurden hierzu erstellt?
2. Welche fachliche Bewertung hat die Bundesregierung seit Beginn der 21. Wahlperiode gegebenenfalls dazu vorgenommen, ob eine Absenkung des Umsatzsteuersatzes auf veterinärmedizinische Leistungen nach geltendem nationalem und europäischem Recht zulässig wäre?
3. Welche konkreten unionsrechtlichen Hindernisse sieht die Bundesregierung derzeit gegebenenfalls für eine Anwendung eines ermäßigten Umsatzsteuersatzes auf veterinärmedizinischen Heilbehandlungen, und welche Änderungsoptionen an der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie hat sie hierzu geprüft?
4. Hat die Bundesregierung gegenüber der Europäischen Kommission, im Rat der Europäischen Union, in Ratsarbeitsgruppen oder gegenüber anderen Mitgliedstaaten eine Änderung der unionsrechtlichen Vorgaben zugunsten einer umsatzsteuerlichen Entlastung veterinärmedizinischer Leistungen angesprochen?
5. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung gegebenenfalls darüber vor, ob andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union veterinärmedizinische Leistungen, tierärztliche Arzneimittel, Leistungen gemeinnütziger Tierschutzeinrichtungen oder vergleichbare Leistungen steuerlich ermäßigt behandeln, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus für Deutschland?
6. Welche Daten liegen der Bundesregierung seit dem Jahr 2020 aus der Umsatzsteuerstatistik, der Körperschaftsteuerstatistik, der Einkommensteuerstatistik oder sonstigen amtlichen Quellen gegebenenfalls zu Umsätzen, Umsatzsteuer, Vorsteuerbeträgen, der Zahl der Steuerpflichtigen und zur wirtschaftlichen Entwicklung im Wirtschaftszweig Veterinärwesen vor?
7. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung gegebenenfalls, Umsätze veterinärmedizinischer Leistungen nach Heimtieren, Nutztieren, Pferden, Wildtieren, Tierheimtieren und sonstigen Tieren amtlich oder durch Sonderauswertungen, Gutachten oder Studien näher zu differenzieren?
8. Welche Umsatzsteuereinnahmen wurden für die Jahre 2020 bis 2025 nach Kenntnis der Bundesregierung aus veterinärmedizinischen Leistungen erzielt, und welche Mindereinnahmen für Bund, Länder und Gemeinden ergäben sich nach Kenntnis der Bundesregierung bzw. nach möglichen Berechnungen der Bundesregierung bei einer Absenkung des Umsatzsteuersatzes auf 7 Prozent?
9. Welche Annahmen zu Umsatzvolumen, Vorsteuerabzug, Preisweitergabe, Nachfrageentwicklung, Tierarten, Praxisstruktur und Abgrenzung tierärztlicher Leistungen legt die Bundesregierung etwaigen fiskalischen Schätzungen zugrunde?

10. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung seit Inkrafttreten der GOT 2022 aus Eingaben, Verbändeschreiben, Fachgesprächen, Petitionen, Länderhinweisen, Studien oder sonstigen Quellen gegebenenfalls dazu vor, dass Tierhalter notwendige veterinärmedizinische Untersuchungen, Behandlungen oder Nachuntersuchungen aus Kostengründen verschieben, einschränken oder unterlassen?
11. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung seit Inkrafttreten der GOT 2022 gegebenenfalls dazu vor, dass Tierheime, Tierschutzvereine oder sonstige gemeinnützige Einrichtungen veterinärmedizinische Behandlungen, Kastrationen, Impfungen, Diagnostik, Nachsorge oder Präventionsmaßnahmen aus Kostengründen verschieben, einschränken oder unterlassen?
12. Welche Eingaben, Stellungnahmen, Vorschläge oder Beschwerden von Tierheimen, Tierschutzvereinen, Tierhalterverbänden, Tierärztekammern, Berufsverbänden, Versicherern, Ländern oder kommunalen Spitzenverbänden zur Umsatzsteuer auf veterinärmedizinische Leistungen liegen der Bundesregierung gegebenenfalls seit 2023 vor?
13. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung gegebenenfalls dazu vor, in welchem Umfang gemeinnützige Tierheime und Tierschutzvereine Umsatzsteuer auf veterinärmedizinische Leistungen wirtschaftlich endgültig tragen, weil ein Vorsteuerabzug nicht oder nur eingeschränkt möglich ist?
14. Welche steuerlichen oder förderpolitischen Instrumente hat die Bundesregierung seit Beginn der 21. Wahlperiode gegebenenfalls geprüft, um gemeinnützige Tierheime und Tierschutzvereine bei veterinärmedizinischen Behandlungskosten zu entlasten?
15. Welche Bundesmittel wurden seit dem Jahr 2020 gegebenenfalls unmittelbar oder mittelbar für veterinärmedizinische Behandlungskosten in Tierheimen, Tierschutzvereinen, Modellprojekten, Kastrationsprogrammen, Tiergesundheitsprogrammen oder sonstigen tierschutzbezogenen Fördermaßnahmen bereitgestellt oder verausgabt?
16. Hat die Bundesregierung aus ihrer Antwort zu Frage 10 der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 21/4442, wonach ihr keine Auswertung darüber vorliege, wie sich die Änderung der GOT auf die Preise für die Behandlung von Tieren verschiedener Tierarten ausgewirkt hat, Schlussfolgerungen gezogen, und wenn ja, welche?
17. Beabsichtigt die Bundesregierung, im Rahmen der laufenden GOT-Evaluierung eine tierartenbezogene Auswertung der Endkosten einschließlich Umsatzsteuer, Notdienstgebühren, Hausbesuchsgebühren, Arzneimittelkosten und diagnostischer Leistungen zu beauftragen?
18. Wird die laufende GOT-Evaluierung ausdrücklich untersuchen, welche Rolle die Umsatzsteuer bei Endpreisen, Behandlungsverzicht, Nachsorgeverzicht, Belastung von Tierheimen, Belastung gemeinnütziger Tierschutzvereine und Tierartenunterschieden spielt?
19. Welche Vorschläge aus Rückmeldungen von Personen und Verbänden wurden nach der in der Antwort der Bundesregierung zu Frage 7 der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 21/4442 genannten Weiterleitung an den Studiennehmer im Zusammenhang mit Umsatzsteuer, Steuerentlastungen, Vorsteuerabzug, Tierheimkosten oder Behandlungsverzicht eingebracht?
20. Welche Kriterien hat die Bundesregierung in Bezug auf die GOT-Evaluierung für die Prüfung von Vorschlägen aus Rückmeldungen von Personen und Verbänden gegebenenfalls vorgegeben?

21. Welche Fachgespräche, Anhörungen, Workshops, Interviews oder schriftlichen Befragungen sind im Rahmen der GOT-Evaluierung mit Tierheimen, Tierschutzvereinen, Verbrauchervertretern, Tierhalterverbänden, landwirtschaftlichen Organisationen, Pferdehaltern, Tierärzteschaft, Versicherern und Ländern vorgesehen oder bereits durchgeführt worden?
22. Welche konkreten Fragestellungen zur Belastung privater Tierhalter, einkommensschwacher Tierhalter, landwirtschaftlicher Betriebe, Pferdehalter, Tierheime und gemeinnütziger Tierschutzvereine wurden in den Untersuchungsauftrag der GOT-Evaluierung aufgenommen?
23. Hat die Bundesregierung aus der in der Antwort der Bundesregierung zu Frage 8 der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 21/4442 wiedergegebenen Aussage, dass die Studie der AFC Public Services GmbH im Rahmen der Novellierung der GOT als wissenschaftliche Entscheidungshilfe diente, Schlussfolgerungen für die Unabhängigkeit, Methodik und Datenbasis der laufenden Evaluierung gezogen?
24. Trifft die Bundesregierung Maßnahmen, um im Rahmen der GOT-Evaluierung die Interessen von Tierhaltern, Tierheimen und Tierschutzvereinen gegenüber den Interessen der Leistungserbringer angemessen zu berücksichtigen, und wenn ja, welche?
25. Plant die Bundesregierung, die Gebührenordnung für Tierärzte ganz oder teilweise abzuschaffen, durch ein anderes Vergütungsmodell zu ersetzen oder den Gebührenrahmen grundlegend zu liberalisieren, und wenn nein, warum nicht?
26. Welche fachlichen, rechtlichen, tierschutzpolitischen, verbraucherschutzbezogenen und versorgungspolitischen Gründe sprechen nach Auffassung der Bundesregierung für oder gegen eine vollständige Abschaffung der GOT?
27. Welche alternativen Modelle zur GOT hat die Bundesregierung gegebenenfalls geprüft, insbesondere freie Preisbildung, Preisobergrenzen, Gebührenkorridore, soziale Härtefallregelungen, Tierheim-Sonderregelungen, Transparenzpflichten oder Ombudsstellenmodelle?
28. Gab es Abstimmungen zwischen dem Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat und dem Bundesministerium der Finanzen zur Frage, ob steuerliche Entlastungen tierärztlicher Leistungen eine Alternative oder Ergänzung zu Änderungen der GOT sein könnten, und wenn ja, welche und mit welchem Ergebnis?
29. Gab es Abstimmungen zwischen dem Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat, dem Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zur rechtlichen Ausgestaltung möglicher Entlastungen für Tierhalter, Tierheime und gemeinnützige Tierschutzvereine, und wenn ja, welche und mit welchem Ergebnis?
30. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, ob steigende Tierarztkosten, Umsatzsteuerbelastung oder GOT-bedingte Endpreise Auswirkungen auf Tierkrankenversicherungen, Versicherungsprämien, Vertragsausschlüsse, Selbstbehalte oder Kündigungen haben?
31. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, ob steigende Tierarztkosten, Umsatzsteuerbelastung oder GOT-bedingte Endpreise Auswirkungen auf die Abgabe von Tieren, das Aussetzen von Tieren, die Aufnahmebelastung von Tierheimen oder tierschutzrechtliche Vollzugsfälle haben?

32. Bis wann will die Bundesregierung entscheiden, ob sie aus der laufenden GOT-Evaluierung gesetzgeberische, verordnungsrechtliche, steuerliche oder europapolitische Maßnahmen ableitet?

Berlin, den 7. Juli 2026

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

