

19 Steuervorteil auf landwirtschaftliche Tätigkeit begrenzen

Zusammenfassung

Statt klimabedingte Gewinnausfälle auszugleichen, begünstigt ein Steuervorteil für Land- und Forstwirte vor allem außerordentliche Gewinne. Dies entspricht nicht dem Ziel des Gesetzgebers.

Der Gesetzgeber führte im Jahr 2019 in § 32c Einkommensteuergesetz (EStG) einen Steuervorteil (sogenannte Tarifiermäßigung) für Land- und Forstwirte befristet ein. Die Tarifiermäßigung sollte Gewinnschwankungen ausgleichen, die der globale Klimawandel verursacht. Auf Antrag wurden land- und forstwirtschaftliche Einkünfte über drei Jahre gleichmäßig verteilt. Dadurch konnten die Land- und Forstwirte ihre Einkommensteuer reduzieren.

Der Bundesrechnungshof prüfte die Tarifiermäßigung. Er fand keine Anhaltspunkte dafür, dass Gewinnschwankungen auf den Klimawandel zurückzuführen waren. Stattdessen schwankten die Gewinne aufgrund außerordentlicher Erträge, die auch in anderen Wirtschaftszweigen üblich sind. Dies waren häufig Verkäufe betrieblicher Grundstücke oder hohe Ausschüttungen aus Beteiligungen. Der Bundesrechnungshof schätzt, dass außerordentliche Gewinne zu Tarifiermäßigungen von jährlich 50 bis 60 Mio. Euro führten.

Im Sommer 2024 verlängerte der Gesetzgeber die Tarifiermäßigung. Dabei berücksichtigte er nicht die Prüfungserkenntnisse des Bundesrechnungshofes. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) sollte die erforderlichen Schritte einleiten, um die gesetzliche Regelung anzupassen. Von der Tarifiermäßigung sind solche Gewinne auszunehmen, die außerhalb der landwirtschaftlichen Tätigkeit erzielt werden. Dies sind vor allem Gewinne aus dem Verkauf betrieblicher Grundstücke.

19.1 Prüfungsfeststellungen

Wirkung der Tarifiermäßigung

Der Gesetzgeber führte im Jahr 2019 eine Tarifiermäßigung bei Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft ein (§ 32c EStG). Er wollte so Preis- und Gewinnschwankungen

ausgleichen, die der globale Klimawandel verursacht. Dabei wurden die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft auf Antrag gleichmäßig auf drei Jahre verteilt. Die Einkommensteuer berechnete sich dann anhand der gleichmäßig verteilten Beträge. Da höhere Einkommen einem höheren Steuersatz unterliegen (Steuerprogression), konnte das Verteilen der Einkünfte insgesamt die Einkommensteuer reduzieren. Die Differenz zwischen der ursprünglichen und der ermäßigten Steuer ist die Tarifiermäßigung. Der Steuervorteil war bis zum Jahr 2022 befristet.

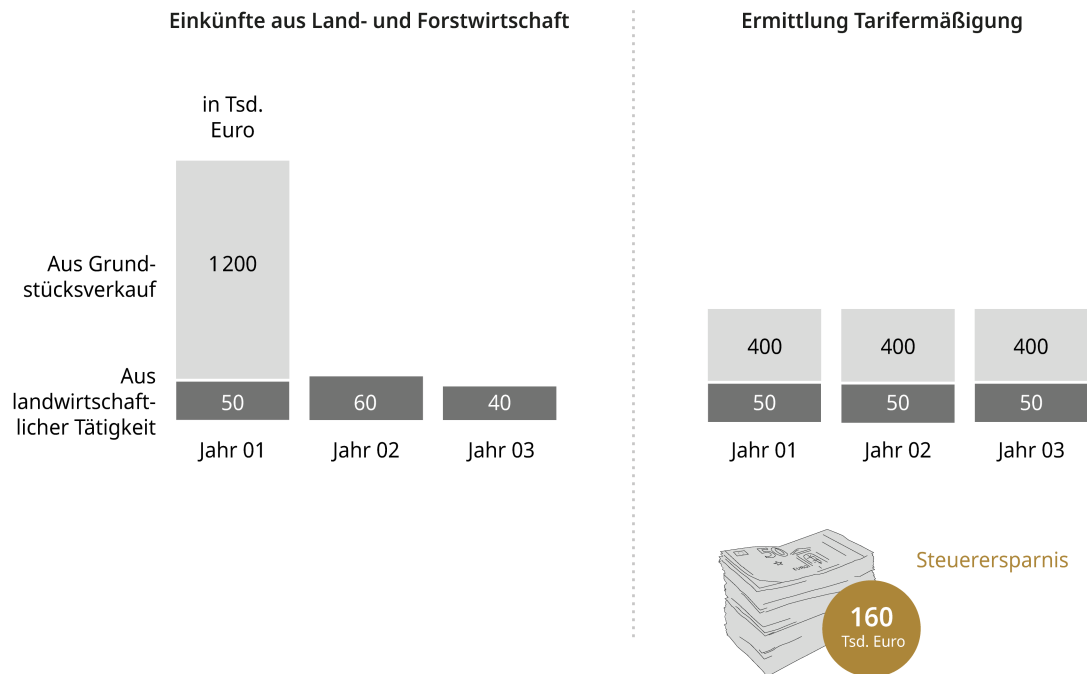
Der Bundesrechnungshof hat im Jahr 2021 die Tarifiermäßigung untersucht. Er fand in keinem Fall Anhaltspunkte dafür, dass Gewinnschwankungen vom Klimawandel verursacht wurden. Stattdessen ergaben sie sich aus Geschäftsvorfällen, die auch in anderen Wirtschaftszweigen üblich sind. Dazu gehörten der Verkauf betrieblicher Grundstücke oder hohe Ausschüttungen aus Beteiligungen. Diese Erträge führten in einzelnen Wirtschaftsjahren zu sehr hohen Betriebsergebnissen. Auch wenn sie außerhalb der landwirtschaftlichen Tätigkeit erzielt wurden, zählten sie zu den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft. Bei der Tarifiermäßigung wurden dann die gesamten Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft gleichmäßig auf drei Jahre verteilt. Damit sank die Einkommensteuer für diesen Zeitraum. So erhielten die Land- und Forstwirte hohe Steuervergünstigungen. In den untersuchten Fällen lagen die Ermäßigungsbeträge für den Dreijahres-Zeitraum mitunter im sechsstelligen Bereich. Der Bundesrechnungshof schätzt die Steuermindereinnahmen aufgrund der Berücksichtigung außerordentlicher Gewinne bei der Tarifiermäßigung auf jährlich 50 bis 60 Mio. Euro.

Das folgende Beispiel zeigt, wie die Tarifiermäßigung bei einem betrieblichen Grundstücksverkauf auf die Einkommensteuer wirkt: Ein Landwirt hat in den Jahren 01 bis 03 Einkünfte aus seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit in nahezu gleicher Höhe (50 000, 60 000 und 40 000 Euro). Zudem erzielte er im Jahr 01 hohe Einkünfte aus dem Verkauf betrieblicher Grundstücke (1,2 Mio. Euro). Beides zählt zu den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft. Der Landwirt beantragte die Tarifiermäßigung nach § 32c EStG. Das Finanzamt addierte die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft der Jahre 01 bis 03 (1,35 Mio. Euro) und verteilte das Ergebnis gleichmäßig auf diese Jahre (jeweils 450 000 Euro). Dadurch ergab sich eine niedrigere Einkommensteuer: Die Tarifiermäßigung betrug 160 000 Euro.

Abbildung 19.1

Sechstellige Tarifiermäßigung bei Grundstücksverkauf

Durch Erträge, die außerhalb der landwirtschaftlichen Tätigkeit erwirtschaftet werden, führt die Tarifiermäßigung zu erheblichen Steuervergünstigungen. Eine häufige Fallgestaltung: der Verkauf betrieblicher Grundstücke.



Grafik: Bundesrechnungshof.

Kritik des Bundesrechnungshofes

Der Bundesrechnungshof beanstandete in seiner Prüfung, dass die Tarifiermäßigung in der Praxis an dem gesetzgeberischen Ziel vorbei geht. Denn sie beschränkt sich nicht auf Ergebnisse der landwirtschaftlichen Tätigkeit. Der Bundesrechnungshof forderte, im Falle einer Verlängerung der Tarifiermäßigung solche Gewinne von der Begünstigung auszunehmen, die außerhalb der operativen Tätigkeit eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebs erzielt werden. In seiner Stellungnahme hat das BMF lediglich auf die Befristung der Regelung hingewiesen und erklärt, dass der Koalitionsvertrag der Bundesregierung keine Verlängerung vorsehe. Zu den Prüfungsfeststellungen des Bundesrechnungshofes äußerte es sich nicht.

Verlängerung der Tarifiermäßigung mit bekannten Mängeln

Nachdem bundesweit Land- und Forstwirte wegen der Streichung von Agrardiesel-Vergrünstigungen protestiert hatten, beschloss das Parlament im Sommer 2024, die

Tarifiermäßigung zu verlängern. Dazu nutzte es eine Formulierungshilfe des BMF. Die Regelung wurde im Wesentlichen unverändert bis zum Jahr 2028 fortgeführt. Der Bundesrechnungshof hatte das Parlament im Gesetzgebungsverfahren auf seine Prüfungs-erkenntnisse hingewiesen. Diese fanden jedoch keine Berücksichtigung.

19.2 Würdigung

Durch die Verlängerung der Tarifiermäßigung sind bei Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft weiterhin außerordentliche Gewinne sach- und zweckwidrig steuerlich begünstigt. Sie stehen nicht mit dem Klimawandel in Zusammenhang und führen so zu nicht gerechtfertigten Steuermindereinnahmen.

Da die Tarifiermäßigung Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft gegenüber anderen Einkünften bevorzugt, hat der Bundesrechnungshof zudem Zweifel an ihrer Verfassungsmäßigkeit. So bleiben land- und forstwirtschaftliche Betriebe, deren Rechtsform (z. B. GmbH) dazu führt, dass ihre Einkünfte nicht als land- und forstwirtschaftlich, sondern als gewerblich einzuordnen sind, gleichheitswidrig von der Begünstigung ausgeschlossen. Gleiches gilt für Einkünfte aus anderen Wirtschaftszweigen, die ebenfalls vom Klimawandel betroffen sind.

Das BMF sollte die erforderlichen Schritte einleiten, um die gesetzliche Regelung anzupassen. Von der Tarifiermäßigung nach § 32c EStG sind tatbestandlich solche Gewinne auszunehmen, die außerhalb der landwirtschaftlichen Tätigkeit erzielt werden. Dies sind insbesondere Gewinne aus dem Verkauf betrieblicher Grundstücke.

19.3 Stellungnahme

Das BMF hat erläutert, dass Land- und Forstwirte durch den Klimawandel stärker betroffen seien als andere Branchen. Die Kritikpunkte des Bundesrechnungshofes beträfen vereinzelte systemische Nebenwirkungen. Einige Tatbestände habe der Gesetzgeber von der Tarifiermäßigung ausgenommen, um Doppelbegünstigungen zu vermeiden, z. B. Gewinne aus der Veräußerung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe. Weitere Mitnahmeeffekte seien nur durch eine komplexere Ausgestaltung der Vorschrift zu vermeiden. Außerordentliche Gewinne aus der Veräußerung von Anlagevermögen könnten zumindest mittelbar durch den Klimawandel erforderlich werden. Die Tarifiermäßigung widerspreche daher nicht dem Ziel des Gesetzgebers.

19.4 Abschließende Würdigung

Das BMF lässt außer Acht, dass der Gesetzgeber mit der Tarifiermäßigung anstrebt, gute und aufgrund des Klimawandels schlechte Jahre ausgeglichen zu besteuern. Dies

schließt aus, sie auf Einkünfte anzuwenden, die nicht unmittelbar vom Klimawandel beeinflusst werden. Der Bundesrechnungshof hebt hervor, dass bei den von ihm untersuchten Fällen weder ein unmittelbarer noch ein mittelbarer Zusammenhang der außerordentlichen Einkünfte mit klimatischen Veränderungen festzustellen war. Auch sieht er nicht ausgeräumt, dass Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft gegenüber anderen Einkünften bevorzugt werden, etwa solchen aus einem land- und forstwirtschaftlichen Gewerbebetrieb. Der Bundesrechnungshof bleibt dabei: Durch ihre mangelnde Beschränkung auf Ergebnisse der landwirtschaftlichen Produktion oder den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen geht die Tarifiermäßigung an dem gesetzgeberischen Ziel vorbei. Der Bundesrechnungshof hält es daher für zwingend, die Ausschlusstatbestände entsprechend zu erweitern. Dies hat aus seiner Sicht keine wesentlich komplexere Ausgestaltung der Vorschrift zur Folge.