

Abschließende Mitteilung
an das Bundesministerium der Finanzen über die Prüfung

Berechnung des Durchschnittssatzes der Pauschallandwirte (§ 24 Umsatz- steuergesetz)



24. September 2025

Geschäftszeichen: VIII 2 - 0002869

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	5
1	Gegenstand, Anlass und Umfang der Prüfung.....	8
2	Ausgangslage	8
2.1	Rechtliche Grundlagen	8
2.2	Vertragsverletzungsverfahren und Beihilfeverfahren	10
2.3	Festlegung des Durchschnittssatzes ab dem Jahr 2026.....	10
3	Prüfungsfeststellungen	12
3.1	Durchschnittssatz von 6,1 % für das Jahr 2026.....	12
3.2	BMLEH widerspricht der Veröffentlichung des Durchschnittssatzes von 6,1 %	12
4	Würdigung.....	15
4.1	Absenkung des Durchschnittssatzes auf 6,1 % zum 1. Januar 2026 gesetzlich geboten..	16
4.2	Ermessensausübung des Verordnungsgebers BMF verboten.....	16
4.3	Unionsrechtliche Bedenken gegen den BMLEH-Vorschlag	17
4.4	Weitere Schwächen des BMLEH-Vorschlags	18
5	Empfehlung.....	19
6	Keine Stellungnahme des BMF	19
7	Reaktion des BMLEH.....	19
8	Abschließende Bewertung.....	21

Abkürzungsverzeichnis

A

Abl. EU *Amtsblatt der Europäischen Union*

B

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BMLEH *Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat*

J

JStG *Jahressteuergesetz*

L

LGR *Landwirtschaftliche Gesamtrechnung für Deutschland*

M

MwSt *Mehrwertsteuer*

MwStSystRL *Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie*

U

UStG *Umsatzsteuergesetz*

0 Zusammenfassung

Mit dem Jahressteuergesetz (JStG) 2024 ermächtigte und verpflichtete der Gesetzgeber das Bundesministerium der Finanzen (BMF) dazu, den Durchschnittssatz für Pauschallandwirte nach § 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Umsatzsteuergesetz (UStG) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats zu ändern (§ 24 Absatz 5 UStG). Voraussetzung hierfür ist, dass der Durchschnittssatz in einem Folgejahr vom geltenden Durchschnittssatz abweicht. Seit dem 1. Januar 2025 beträgt der Durchschnittssatz 7,8 %.

Der Bundesrechnungshof forderte beim BMF die Berechnung des Durchschnittssatzes für das Jahr 2026 an. Zudem erkundigte er sich, welchen Zeitplan das BMF für den Erlass der Rechtsverordnung vorsah, sofern eine Änderung des Durchschnittssatzes zum 1. Januar 2026 erforderlich sein sollte. Der Bundesrechnungshof fasste seine Feststellungen, Würdigung und Empfehlung in seiner Prüfungsmitteilung vom 12. August 2025 zusammen. Während das BMF auf eine Stellungnahme verzichtete, äußerte sich das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH) mit Schreiben vom 12. September 2025 hierzu. Unter Berücksichtigung der Anmerkungen des BMLEH stellt der Bundesrechnungshof nachfolgend sein Prüfungsergebnis abschließend fest:

0.1

Das BMF teilte mit Schreiben vom 27. Juni 2025 mit, dass das BMLEH für das Jahr 2026 einen Durchschnittssatz von 6,1 % berechnet habe (Tz. 3.1).

Allerdings habe das BMLEH der Veröffentlichung und Anwendung dieses Durchschnittssatzes widersprochen. Hintergrund sei laut BMLEH, dass der Rückgang des Durchschnittssatzes auf 6,1 % aus den wirtschaftlichen Daten seines BMLEH-Testbetriebsnetzes Landwirtschaft (Testbetriebsnetz) nicht erklärbar sei. In seiner Stellungnahme vom 26. Mai 2025 verwies das BMLEH u. a. darauf, dass der Anteil der Umsätze der regelbesteuerten Landwirte mit Einführung der Umsatzgrenze zum Jahr 2022 laut der Berechnungsmethode nach Anlage 5 zum UStG in den Jahren 2021 bis 2023 überproportional zugenommen habe. Dadurch seien systembedingt die Umsätze und Vorsteuern der pauschalierenden Landwirte in diesen Jahren rapide gesunken.

Das BMLEH schlug eine modifizierte Berechnungsmethode vor, bei der anhand von Daten des Testbetriebsnetzes Umsätze und Vorsteuer zwischen den regelbesteuerten und den pauschalierenden Landwirten umverteilt wurden. Dadurch ergab sich für das Jahr 2026 ein Durchschnittssatz von 8,3 % (Tz. 3.2).

0.2

Die Absenkung des Durchschnittssatzes auf 6,1 % zum 1. Januar 2026 ist gesetzlich geboten. Die Regelung des § 24 Absatz 5 UStG ist eindeutig. Ergibt die Berechnungsmethode nach Anlage 5 zum UStG aufgrund der jährlich durchzuführenden Aktualisierung der einzubeziehenden Daten einen anderen Durchschnittssatz, so ist dieser zum 1. Januar des Folgejahres zu ändern. Das BMF hat bei der Anpassung des Durchschnittssatzes kein Ermessen. Der vom BMLEH geäußerte Widerspruch zur Veröffentlichung und Anwendung des errechneten Durchschnittssatzes von 6,1 % ist rechtlich irrelevant (Tz. 4.1).

Dem BMF als Verordnungsgeber steht kein Ermessen zu, ob und wie es den Durchschnittssatz ermittelt. Die Höhe des Durchschnittssatzes ist mit der Änderung im JStG 2024 zwar nicht mehr in § 24 UStG enthalten, der Wert ist jedoch aufgrund der feststehenden und eindeutigen Berechnungsmethode nach Anlage 5 hinreichend bestimmt. Sie gestattet dem BMF kein Ermessen bei den einzelnen Berechnungsparametern, indem es andere Ausgangsgrößen wählt oder diese modifiziert (Tz. 4.2)

Der Vorschlag des BMLEH begegnete auch unionsrechtlichen Bedenken, als dass das Testbetriebsnetz keine makroökonomischen Daten enthält und somit unklar war, ob es repräsentative Daten im Hinblick auf die Umsatzsteuer liefern kann (Tz. 4.3).

Schließlich wies die vom BMLEH vorgeschlagene Berechnungsmethode ihrerseits Schwächen auf und hätte in ihrem Ergebnis auch Auswirkungen auf die Ermittlung der Mehrwertsteuer (MwSt)-Eigenmittel gehabt (Tz. 4.4).

0.3

Das BMF muss seiner gesetzlichen Verpflichtung gemäß § 24 Absatz 5 UStG nachkommen und die erforderliche Änderung des Durchschnittssatzes zum 1. Januar 2026 auf 6,1 % in eine Rechtsverordnung fassen und dem Bundesrat zur Zustimmung zuleiten. Ohne die Anpassung des Durchschnittssatzes dürfte ein erhebliches Risiko bestehen, dass die Europäische Kommission (Kommission), wie bereits in der Vergangenheit geschehen, von einer Subvention der Pauschallandwirte in Deutschland ab dem Jahr 2026 ausgeht.

Sofern das BMF eine Änderung der Berechnungsmethode nach Anlage 5 zum UStG beabsichtigt, ist eine vorherige Abstimmung mit der Kommission zwingend notwendig (Tz. 5).

0.4

Das BMLEH führte in seinem Schreiben vom 12. September 2025 aus, dass es durch die Prüfung des Bundesrechnungshofes in besonderer Weise betroffen sei. Es bat daher darum,

seine Anmerkungen zur Prüfungsmitteilung in der Abschließenden Prüfungsmitteilung zu berücksichtigen.

Das BMLEH erklärte u. a., dass es nicht weiter an seinen Vorschlag festhalte, die Umsätze und die Vorsteuern der regelbesteuerten Landwirte aus der Umsatzsteuerstatistik anhand des Testbetriebsnetzes zu berichtigen. Es erwägt aber, diese Berechnungsdaten zukünftig bei den Herstellern der Buchführungssoftware oder den landwirtschaftlichen Buchstellen in geeigneter Form zu erfragen (Tz. 7).

0.5

Auch das BMLEH hat erkannt, dass die Daten des Testbetriebsnetzes weder unmittelbar noch mittelbar zur Bestimmung des Durchschnittssatzes herangezogen werden dürfen. Zudem hat es eingeräumt, dass ihm zu den Umsätzen und den Vorsteuern der regelbesteuerten Landwirte aktuell keine anderen Daten als die aus der Umsatzsteuerstatistik zur Verfügung stehen. Als alternative Lösung will es nunmehr Datenquellen außerhalb der Finanzverwaltung erschließen. Auf welcher gesetzlichen Grundlage, in welchem Verwaltungsverfahren, mit welcher Methodik und mit welchen finanziellen und personellen Ressourcen das BMLEH die benötigten Daten von allen regelbesteuerten Landwirten jährlich flächendeckend erheben, zusammenführen und auswerten will, hat es nicht verraten. Fraglich ist auch, ob der Gesetzgeber und die Kommission diese alternativen Daten für die Bestimmung des Durchschnittssatzes anerkennen würden.

Offengelassen hat das BMLEH auch, wie es bis zu einer etwaigen Verfügbarkeit verwertbarer alternativer Besteuerungsdaten der regelbesteuerten Landwirte den Durchschnittssatz jährlich ermitteln will.

Der Bundesrechnungshof bekräftigt seine Forderung, dass der Durchschnittssatz auf 6,1 % zum 1. Januar 2026 festgesetzt werden muss. Nach den gesetzlichen Vorgaben und bei sachlicher Bewertung der derzeitigen Datenlage ist dies eindeutig geboten. Dies gilt auch deshalb, weil die Berechnungsmethode für den Durchschnittssatz nicht nur erst seit diesem Jahr gesetzlich verankert ist, sondern auch zuvor von der Kommission gebilligt wurde. Die Nichtbeachtung wiegt daher umso schwerer. Sollte es zu dieser Änderung nicht kommen, sieht der Bundesrechnungshof die Gefahr eines neues Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission und der Wiederaufnahme des Beihilfeverfahrens. Darüber sollten sich das BMF und das BMLEH bewusst sein.

Sofern der niedrigere Durchschnittssatz die individuelle Vorsteuerbelastung der betroffenen Landwirte nicht ausgleicht, steht es ihnen frei, zur Regelbesteuerung zu wechseln (Tz. 8).

1 Gegenstand, Anlass und Umfang der Prüfung

Mit dem JStG 2024¹ ermächtigte und verpflichtete der Gesetzgeber das BMF dazu, den Durchschnittssatz für Pauschallandwirte nach § 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 UStG durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats zu ändern (§ 24 Absatz 5 UStG). Voraussetzung hierfür ist, dass der Durchschnittssatz in einem Folgejahr vom geltenden Durchschnittssatz abweicht. Seit dem 1. Januar 2025 beträgt der Durchschnittssatz 7,8 %.

Nach Anlage 5 zum UStG ist der Durchschnittssatz anhand der Landwirtschaftlichen Gesamtrechnung für Deutschland (LGR) und der Umsatzsteuerstatistik (Voranmeldungen) zu berechnen. Er ergibt sich aus dem prozentualen Verhältnis der Vorsteuer der Pauschallandwirte zu ihren Umsätzen. In die Berechnung fließen die Daten aus drei Jahren ein.

Wir forderten beim BMF die Berechnung des Durchschnittssatzes für das Jahr 2026 an, in der die Daten aus der LGR und den Umsatzsteuerstatistiken der Jahre 2021 bis 2023 zu berücksichtigen sind. Zudem erkundigten wir uns, welchen Zeitplan das BMF für den Erlass der Rechtsverordnung vorsah, sofern eine Änderung des Durchschnittssatzes zum 1. Januar 2026 erforderlich sein sollte.

Unsere Feststellungen, Würdigung und Empfehlung fassten wir in unserer Prüfungsmitteilung vom 12. August 2025 zusammen. Während das BMF auf eine Stellungnahme verzichtete, äußerte sich das BMLEH mit Schreiben vom 12. September 2025 hierzu. Unter Berücksichtigung der Anmerkungen des BMLEH stellen wir nachfolgend unser Prüfungsergebnis abschließend fest.

2 Ausgangslage

2.1 Rechtliche Grundlagen

Landwirte können bei der Umsatzsteuer die Durchschnittssatzbesteuerung anwenden, soweit sie eigene landwirtschaftliche Erzeugnisse liefern oder landwirtschaftliche

¹ Gesetz vom 5. Dezember 2024, BGBl. I Nummer 387.

Dienstleistungen erbringen. Als sogenannte Pauschallandwirte schlagen sie auf die Bemessungsgrundlage ihrer Umsätze einen besonderen Steuersatz auf, den sogenannten Durchschnittssatz (§ 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 UStG). Die eingedommene Steuer müssen die Pauschallandwirte nicht an das Finanzamt abführen, da sie in der gleichen Höhe einen pauschalen Vorsteuerabzug von 7,8 % der Bemessungsgrundlage für diese Umsätze erhalten (§ 24 Absatz 1 Satz 3 UStG). Der zusätzliche Erlös soll die Umsatzsteuer (Vorsteuer) ausgleichen, die die Pauschallandwirte für Leistungen anderer Unternehmer zahlen und die sie finanziell belastet. Die tatsächlichen Vorsteuerbeträge für die von ihnen bezogenen Lieferungen oder sonstigen Leistungen dürfen die Landwirte wegen der Vorsteuerpauschale nicht zusätzlich geltend machen („Ein weiterer Vorsteuerabzug entfällt“, § 24 Absatz 1 Satz 4 UStG). Bei der Durchschnittssatzbesteuerung kann daher in der Regel weder eine Umsatzsteuerzahllast noch ein Vorsteuerüberhang entstehen.

Soweit die Pauschallandwirte andere Umsätze innerhalb oder außerhalb ihres landwirtschaftlichen Betriebs erbringen, unterliegen diese der Regelbesteuerung, z. B. Umsätze mit zugekauften Erzeugnissen anderer Landwirte, aus der Energieerzeugung (Photovoltaik, Windkraft) oder aus der Vermietung von Ferienwohnungen.² Hierfür schulden auch die Pauschallandwirte wie andere Unternehmer 7 oder 19 % Umsatzsteuer. Von ihrer Steuerschuld dürfen sie die tatsächlichen Vorsteuerbeträge abziehen, die diesen regelbesteuerten Umsätzen zuzurechnen sind.

Unionsrechtliche Grundlage für die Durchschnittssatzbesteuerung ist die „Gemeinsame Pauschalregelung für landwirtschaftliche Erzeuger“ nach Artikel 295 ff. Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie³ (MwStSystRL). Das Unionsrecht verbietet bei dieser Sonderregelung ausdrücklich eine Subvention der Pauschallandwirte (Artikel 299 MwStSystRL). Die Durchschnittssatzbesteuerung darf nicht dazu führen, dass durch einen zu hohen Durchschnittssatz alle deutschen Pauschallandwirte zusammen mehr Umsatzsteuer vereinnahmen als sie an Vorsteuer zahlen. Ansonsten würde Deutschland seinen Pauschallandwirten unzulässige Beihilfen gewähren. Der Durchschnittssatz – im Unionsrecht als „Pauschalausgleich-Prozentsatz“ bezeichnet – ist „anhand der allein für die Pauschallandwirte geltenden makroökonomischen Daten“ zu bestimmen (Artikel 298 Absatz 1 MwStSystRL).

Landwirte können auf die Durchschnittssatzbesteuerung verzichten und zur Regelbesteuerung wechseln (§ 24 Absatz 4 UStG). Sie erklären dann ihre Umsätze und Vorsteuer genauso wie andere Unternehmer. Nach dieser sogenannten Option dürften sie die Durchschnittssatzbesteuerung mindestens fünf Jahre lang nicht mehr anwenden.

² Vgl. Abschnitte 24.2 und 24.3 Umsatzsteuer-Anwendungserlass.

³ Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006, Amtsblatt der Europäischen Union (Abl. EU) 2006 Nummer L 347 vom 11. Dezember 2006, S. 1.

2.2 Vertragsverletzungsverfahren und Beihilfeverfahren

Die Kommission reichte am 4. Februar 2020 wegen der Durchschnittssatzbesteuerung gegen Deutschland Klage beim Europäischen Gerichtshof ein.⁴ Die Kommission beanstandete zum einen, dass Deutschland die Pauschalregelung auf alle Landwirte angewandt habe. Zum anderen machte die Kommission geltend, dass die deutschen Pauschallandwirte durch den damals geltenden Durchschnittssatz von 10,7 % einen zu hohen finanziellen Ausgleich für die von ihnen tatsächlich entrichtete Vorsteuer erhielten. Vor dem Hintergrund der Vertragsverletzungsklage änderte der Gesetzgeber die Vorschriften der Durchschnittssatzbesteuerung im Einvernehmen mit der Kommission:

- Mit dem JStG 2020⁵ schränkte der Gesetzgeber den Anwendungsbereich der Durchschnittssatzbesteuerung ein. Ab dem Jahr 2022 dürfen Unternehmer die Durchschnittssatzbesteuerung nur noch anwenden, wenn ihr Gesamtumsatz im Vorjahr nicht mehr als 600 000 Euro beträgt (§ 24 Absatz 1 Satz 1 UStG).
- Mit dem Gesetz zur Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben im Umsatzsteuerrecht vom 21. Dezember 2021⁶ verpflichtete der Gesetzgeber das BMF dazu, die Höhe des Durchschnittssatzes jährlich zu überprüfen und dem Deutschen Bundestag über das Ergebnis der Überprüfung zu berichten (§ 24 Absatz 5 UStG a. F.). Soweit nach der Überprüfung eine Anpassung des Durchschnittssatzes erforderlich war, musste die Bundesregierung kurzfristig einen entsprechenden Gesetzentwurf vorlegen. Diese Neuregelung führte zu mehrmaligen Absenkungen des Durchschnittssatzes von 10,7 % im Jahr 2021 auf aktuell 7,8 % im Jahr 2025.

Die Kommission nahm ihre Klage aufgrund der Gesetzesänderungen zurück. Das Vertragsverletzungsverfahren wurde dadurch beendet. Die Kommission stellte nachfolgend auch das Beihilfeverfahren ein, behielt sich jedoch vor, dieses u. a. bei Vorliegen neuer Beweismittel wiederaufzunehmen.

2.3 Festlegung des Durchschnittssatzes ab dem Jahr 2026

Mit dem JStG 2024⁷ wurde § 24 Absatz 5 UStG geändert. Der Gesetzgeber ermächtigte und verpflichtete das BMF dazu, den Durchschnittssatz nach § 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 UStG durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates anzupassen (§ 24 Absatz 5 UStG n. F.). Voraussetzung hierfür ist, dass der Durchschnittssatz in einem Folgejahr nach der Berechnung nach Anlage 5 zum UStG vom geltenden Durchschnittssatz abweicht. Anlage 5 enthält die Berechnungsmethode und die in die Berechnung einzubeziehenden Daten und Zeiträume. Die Neuregelung trat am 1. Januar 2025 in Kraft und gilt erstmals für den ab 1. Januar 2026 anzuwendenden

⁴ Rechtssache C-57/20, ABl. EU 2020 Nummer C 87 vom 16. März 2020, S. 18.

⁵ Gesetz vom 21. Dezember 2020, BGBl. I 2020, S. 3096.

⁶ Gesetz vom 21. Dezember 2021, BGBl. I 2021, S. 5250.

⁷ Gesetz vom 5. Dezember 2024, BGBl. I Nummer 387.

Durchschnittssatz. Über die Regelung in § 24 Absatz 1 Satz 3 UStG bestimmt der Durchschnittssatz nach Anlage 5 auch die Höhe der Vorsteuerpauschale für die Umsätze nach § 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 UStG.

Nach Anlage 5 ist der Durchschnittssatz anhand der LGR und der Umsatzsteuerstatistik (Voranmeldungen) zu berechnen. Die LGR ermittelt die Umsätze und die Vorsteuern des gesamten Wirtschaftsbereichs Landwirtschaft. Ausgangspunkt für die Umsätze aller Unternehmer ist der Produktionswert der Landwirtschaft. Dieser entspricht der Summe aller in der Landwirtschaft produzierten Güter und Dienstleistungen. Eine Untergliederung von Produktionswerten bzw. Umsätzen nach regelbestuernden oder pauschalierenden Landwirten enthält die LGR nicht.

Aus der Umsatzsteuerstatistik werden die Umsätze und die Vorsteuern der Unternehmer ermittelt, die der Regelbesteuerung unterliegen und in der Umsatzsteuerstatistik dem Wirtschaftsbereich „Landwirtschaft, Jagd und damit verbundene Tätigkeiten“ (Code 01 nach der EU-einheitlichen Klassifikation der Wirtschaftszweige – NACE 2008) zugeordnet sind. Dieser Wirtschaftszweig enthält Umsätze der regelbestuernden Landwirte und der gewerblichen Lohnunternehmer mit landwirtschaftlichen Dienstleistungen.

Die Berechnungsmethode nach Anlage 5 zum UStG ermittelt zunächst die Umsätze und die Vorsteuer aller Unternehmer, die ihre Umsätze nach § 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 UStG versteuern, und der regelbestuernden Landwirte. Von diesen Beträgen abgezogen werden dann die Umsätze und Vorsteuer der regelbestuernden Landwirte. Es verbleiben die Umsätze und die Vorsteuer der Pauschallandwirte. Aus dem prozentualen Verhältnis der Vorsteuer der Pauschallandwirte zu ihren Umsätzen ergibt sich der Durchschnittssatz.

Die Methode nach Anlage 5 ist nicht neu. Das BMF bzw. das BMLEH wandte diese auch schon früher an und erwähnte dies in seinen jährlichen Berichten an den Deutschen Bundestag bezüglich der Überprüfung des Durchschnittssatzes.⁸ Sie geht auf die 6. EG-Richtlinie⁹ zurück. Diese sah in Artikel 25 Absatz 12 vor, dass Mitgliedstaaten, die die Pauschalregelung für die Landwirtschaft anwenden, hierfür die einheitliche Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage für das Eigenmittelsystem nach der gemeinsamen Berechnungsmethode des Anhangs C der 6. EG-Richtlinie festlegen. Diese Bestimmung und Anhang C wurden zwar nicht in die MwStSystRL übernommen, haben aber über die Regelungen in der Eigenmittelverordnung¹⁰ weiterhin Gültigkeit.¹¹ Ergibt die Berechnungsmethode nach Anhang C, dass die tatsächliche Vorsteuerbelastung der

⁸ Vgl. u. a. Bericht des BMF über das Ergebnis der Überprüfung des Durchschnittssatzes für Landwirte ab dem Jahr 2025, Bundestagsdrucksache 20/11920.

⁹ Sechste EG-Richtlinie vom 13. Mai 1977, 77/388/EWG, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1977 Nummer L 145, S. 1.

¹⁰ Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EWG, Euratom) Nummer 1553/89 des Rates vom 29. Mai 1989 über die endgültige einheitliche Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuereigenmittel Abl. EU Nummer L 155 vom 7. Juni 1989, S. 9).

¹¹ EuGH, Urteil vom 8. März 2012, C-524/10, Kommission/Portugal, Randziffer 11.

Pauschallandwirte über oder unter dem gesetzlichen Durchschnittssatz liegt, wird den Pauschallandwirten über § 24 UStG zu wenig bzw. zu viel Vorsteuer erstattet. In beiden Fällen sind die MwSt-Eigenmittel nach den EU-Vorgaben zu berichtigen.

3 Prüfungsfeststellungen

3.1 Durchschnittssatz von 6,1 % für das Jahr 2026

Das BMF teilte mit Schreiben vom 27. Juni 2025 mit, dass das BMLEH für das Jahr 2026 einen Durchschnittssatz von 6,1 % berechnet habe. Nach der vom BMF vorgelegten Berechnung des BMLEH für die Jahre 2021 bis 2023 beliefen sich die Umsätze der Pauschallandwirte in dem Dreijahreszeitraum auf 35 695 Mio. Euro, ihre Vorsteuer auf 2 165 Mio. Euro. Durch Division der Vorsteuer durch die Umsätze ergab sich die prozentuale Vorsteuerbelastung von 6,1 %, die den Durchschnittssatz für das Jahr 2026 bestimmte (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1

Vorsteuerbelastung der Pauschallandwirte der Jahre 2021 bis 2023 laut BMLEH

Jahr	2021	2022	2023	Gesamt
<i>in Mio. Euro</i>				
Vorsteuer der Pauschallandwirte	1 428	498	239	2 165
Umsätze der Pauschallandwirte	18 275	12 125	5 295	35 695
Vorsteuerbelastung (in %)	7,8	4,1	4,5	6,1 ^a

Erläuterung: ^a Berechnung: 2 165 (Vorsteuer) ÷ 36 695 (Umsätze).

Quelle: BMLEH.

3.2 BMLEH widerspricht der Veröffentlichung des Durchschnittssatzes von 6,1 %

Das BMF wies in seinem Schreiben vom 27. Juni 2025 darauf hin, dass das BMLEH der Veröffentlichung und Anwendung des ermittelten Durchschnittssatzes von 6,1 %

widersprochen habe. Hintergrund sei, dass dieser Rückgang aus den wirtschaftlichen Daten seines Testbetriebsnetzes nicht erklärbar sei.

Das BMF gab an, dass das BMLEH die Plausibilität der Berechnungsmethode und ihrer Eingangsgrößen geprüft und mögliche systematische Inkongruenzen untersucht habe. Es verwies auf die Stellungnahme des BMLEH vom 26. Mai 2025, die es seinem Schreiben beifügte. Dort würden die festgestellten Inkongruenzen der Berechnungsmethode erläutert sowie ein Vorschlag zu ihrer Korrektur unterbreitet. Die für die Berechnung verwendeten Umsatzsteuerwerte sollten ab dem Jahr 2026 modifiziert werden.

Das BMLEH erklärte in seiner Stellungnahme 26. Mai 2025 zunächst, dass die Berechnungsmethode nach Anlage 5 durch das BMLEH in Abstimmung mit dem BMF entwickelt worden sei. Sie stehe im Einklang mit der MwStSystRL, die vorsehe, dass die Pauschalausgleich-Prozentsätze anhand der für die Pauschallandwirte geltenden makroökonomischen Daten der letzten drei Jahre zu bestimmen sind. Die Methode sei auch der Kommission vorgelegt und von dieser akzeptiert worden.¹²

Laut BMLEH gäbe es allerdings Anzeichen dafür, dass der errechnete Durchschnittssatz von 6,1 % nicht den tatsächlichen Gegebenheiten der Pauschallandwirte entspreche. Es verwies u. a. darauf, dass der Anteil der Umsätze der regelbesteuerten Landwirte mit Einführung der Umsatzgrenze zum Jahr 2022 laut der Berechnungsmethode nach Anlage 5 zum UStG von 69 % (2021) auf 93 % (2023) überproportional zugenommen habe. Dadurch seien systembedingt die Umsätze und die Vorsteuern der pauschalierenden Landwirte in den Jahren 2021 bis 2023 von 18 275 Mio. Euro auf 5 295 Mio. Euro rapide gesunken.

Die einseitigen Verschiebungen führte das BMLEH im Wesentlichen darauf zurück, dass in der Umsatzsteuerstatistik ein hoher Anteil nichtlandwirtschaftlicher Umsätze zum Steuersatz von 19 % erfasst sei, der jährlich über 20 % der gesamten Umsätze der regelbesteuerten Landwirte ausmache. Ursächlich hierfür sei laut BMLEH, dass in der Umsatzsteuerstatistik sämtliche Umsätze und Vorsteuerbeträge des Unternehmens, also auch die nichtlandwirtschaftlichen erfasst würden, da der Unternehmer die gesamten Umsätze und Vorsteuern seiner unternehmerischen Tätigkeiten in einer Umsatzsteuer-Voranmeldung zusammenfassen müsse.

Dagegen führe laut BMLEH die LGR im Wesentlichen die – zum ermäßigten Steuersatz von 7 % besteuerten – Erlöse der Tier- und Pflanzenproduktion (einschließlich Weinbau und Gartenbau) im Produktionswert der Landwirtschaft zusammen. Sie berücksichtige nur die Erlöse aus steuerlich nicht getrennten Nebenbetrieben, die in der Regel mit dem allgemeinen Steuersatz von 19 % besteuert würden. Die LGR greife für diese Daten auf das Testbetriebsnetz zurück. Die Umsatzanteile dieser Nebenbetriebe hätten sich im Testbetriebsnetz in den Jahren 2010 bis 2024 vergleichsweise konstant bei

¹² Vgl. Stellungnahme des BMLEH vom 26. Mai 2025, S. 2, 1. Absatz.

ca. 6 % bewegt. Für die Jahre 2021 bis 2023 berechnete das BMLEH Umsatzanteile der Nebenbetriebe von 6,2, 6,0 und 4,9 % (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 2

Umsatzanteile der Nebenbetriebe im Testbetriebsnetz Landwirtschaft des BMLEH im Jahr 2023

Umsätze aus/Jahr	2021	2022	2023
	<i>in Tsd. Euro</i>		
Pflanzenbau	13 211,9	15 941,0	19 336,2
Tierproduktion	28 061,2	31 718,4	40 619,3
Gartenbau	2 513,7	2 825,1	2 359,7
Weinbau	1 257,2	1 223,6	1 309,2
Forst Jagd	191,3	346,1	405,4
Nebenbetriebe	2 982,0	3 327,1	3 298,4
Summe Erlöse	48 217,3	55 381,3	67 328,2
Anteil Erlöse aus Nebenbetrieben (in %)	6,2	6,0	4,9

Quelle: BMLEH.

Das BMLEH schlug vor, die Umsätze und die Vorsteuern der regelbesteuerten Betriebe aus der Umsatzsteuerstatistik um den im Vergleich zum Testbetriebsnetz „überschießenden“ Anteil der nichtlandwirtschaftlichen Umsätze zu 19 % zu mindern. Dabei ging das BMLEH – hier als Beispiel für das Jahr 2023 – wie folgt vor:

1. Zunächst ermittelte das BMLEH anhand der Umsatzsteuerstatistik, wie hoch bei den regelbesteuerten Landwirten der Anteil (Prozentsatz) der Umsätze zu 19 % an ihren gesamten Umsätzen war. Im Jahr 2023 waren dies 22,69 %.
2. Diesen Prozentsatz (22,69 %) kürzte das BMLEH um den aus dem Testbetriebsnetz ermittelten Prozentsatz der Erlöse aus Nebenbetrieben zur Summe aller Erlöse (vgl. Tabelle 1). Im Jahr 2023 waren dies 4,9 %, sodass 17,79 % verblieben (22,69 – 4,9 %).
3. Schließlich verminderte das BMLEH die gesamten Umsätze und Vorsteuer der regelbesteuerten Landwirte für die Berechnung nach der Anlage 5 zum UStG um den vorhergehend (unter 2.) errechneten Prozentsatz (im Jahr 2023 17,79 %).

Die Kürzung der Umsätze und Vorsteuer der regelbesteuerten Landwirte durch das BMLEH führte zu einer Umverteilung der Umsätze und Vorsteuer zwischen den

regelbesteuern und den pauschalierenden Landwirten. Diese wirkte sich auf die Vorsteuerbelastung der Pauschallandwirte aus, die letztlich den Durchschnittssatz bestimmt (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 3

Vorsteuerbelastung der Pauschallandwirte im Jahr 2023 nach der Berechnung des BMLEH

Position	Bisher	Neu
	<i>in Mio. Euro</i>	
Umsätze der regelbesteuern und pauschalierenden laut LGR	74 200	74 200
– Umsätze der regelbesteuern Landwirte laut USt-Statistik	68 905	58 499
= Umsätze der Pauschallandwirte	5 295	15 701
Vorsteuer der regelbesteuern und pauschalierenden laut LGR	7 583	7 583
– Vorsteuer der regelbesteuern Landwirte laut USt-Statistik	7 344	6 280
= Vorsteuer der Pauschallandwirte	239	1 303
Prozentuale Vorsteuerbelastung der Pauschallandwirte (in %)	4,5	8,3

Quelle: BMLEH.

Nach der modifizierten Berechnung des BMLEH ergab sich im Jahr 2023 eine Vorsteuerbelastung von 8,3 % – anstatt 4,5 % entsprechend der Anlage 5 zum UStG. Im Ergebnis führte die Berechnung des BMLEH für das Jahr 2026 zu einem Durchschnittssatz von 8,3 %.

4 Würdigung

Die Absenkung des Durchschnittssatzes auf 6,1 % zum 1. Januar 2026 ist gesetzlich geboten. Dem BMF steht hier als Verordnungsgeber kein Ermessen zu, ob und wie es den Durchschnittssatz ermittelt. Die gesetzliche Regelung ist eindeutig. Zudem begegnete der BMLEH-Vorschlag unionsrechtlichen Bedenken. Im Einzelnen:

4.1 Absenkung des Durchschnittssatzes auf 6,1 % zum 1. Januar 2026 gesetzlich geboten

Die Regelung des § 24 Absatz 5 UStG ist eindeutig. Ergibt die Berechnungsmethode nach Anlage 5 zum UStG aufgrund der jährlich durchzuführenden Aktualisierung der einzubeziehenden Daten einen anderen Durchschnittssatz, so ist dieser zum 1. Januar des Folgejahres zu ändern. Das BMF hat bei der Anpassung des Durchschnittssatzes kein Ermessen.

Das BMLEH hat in seiner Stellungnahme 26. Mai 2025 den neuen Durchschnittssatz berechnet. Er beträgt ab dem 1. Januar 2026 6,1 %. Das BMF ist demnach rechtlich verpflichtet, diese Änderung in eine Rechtsverordnung aufzunehmen und dem Bundesrat zwecks Zustimmung zuzuleiten.

Der in der Stellungnahme des BMLEH geäußerte Widerspruch zur Veröffentlichung und Anwendung des errechneten Durchschnittssatzes von 6,1 % ist aufgrund des eindeutigen Wortlauts des § 24 Absatz 5 UStG rechtlich irrelevant.

4.2 Ermessensausübung des Verordnungsgebers BMF verboten

Der Gesetzgeber hat in § 24 Absatz 5 UStG und in der Anlage 5 zum UStG alle wesentlichen Entscheidungen über die steuerliche Belastung im Hinblick auf Steuerschuldner, Steuertatbestand, Steuerbemessungsgrundlage und Steuertarif ausreichend vorgezeichnet.¹³ Damit genügt die Regelung dem Vorbehalt des Gesetzes, nach dem belastende Hoheitsakte nur aufgrund einer gesetzlichen Rechtsgrundlage ergehen dürfen. Tatbestand und Rechtsfolge müssen dem Gesetz entnommen werden können.

Die Höhe des Durchschnittssatzes ist mit der Änderung im JStG 2024 zwar nicht mehr in § 24 UStG enthalten, der Wert ist jedoch aufgrund der feststehenden und eindeutigen Berechnungsmethode nach Anlage 5 hinreichend bestimmt. Sie gestattet dem BMF als Verordnungsgeber kein Ermessen bei den einzelnen Berechnungsparametern, indem es andere Ausgangsgrößen wählt oder diese modifiziert. Beides würde dem Vorbehalt des Gesetzes widersprechen, da der Gesetzgeber dann den Steuertatbestand nicht abschließend geregelt hätte.

Das BMLEH will die Daten der Umsatzsteuerstatistik, die eine feste Ausgangsgröße zur Bestimmung des Durchschnittssatzes sind, anhand von Daten des Testbetriebsnetzes modifizieren, um so die Umsätze und die Vorsteuern der pauschalierenden Landwirte und damit letztlich den Durchschnittssatz zu erhöhen. Dies ist mit der Berechnungsmethode der Anlage 5 unvereinbar.

¹³ Vgl. Sterzinger, Umsatzsteuer-Rundschau 2024, S. 869 (873).

Die Umsätze und Vorsteuern der regelbesteuerten Landwirte sind eindeutige Parameter, deren Werte unmittelbar aus der Umsatzsteuerstatistik zu entnehmen sind. In der Gesetzesbegründung zur Änderung des § 24 Absatz 5 UStG und Einfügung der Anlage 5 im JStG 2024 findet sich der ausdrückliche Hinweis auf die Umsatzsteuerstatistik als Datenbasis für die Berechnungsmethode. Dort heißt es:

„Nach Artikel 298 Absatz 1 MwStSystRL werden die Pauschalausgleich-Prozentsätze anhand der allein für die Pauschallandwirte geltenden makroökonomischen Daten der letzten drei Jahre bestimmt. Hierzu sind die Vorsteuern aller pauschalierenden Landwirte zu den Umsätzen aller pauschalierenden Landwirte ins Verhältnis zu setzen. Die Vorsteuerbelastung der Pauschallandwirte wird dabei anhand der Landwirtschaftlichen Gesamtrechnung für Deutschland (LGR) und der Umsatzsteuerstatistik (Voranmeldungen) ermittelt. Diese beiden Statistiken enthalten die makroökonomischen Daten i. S. d. Artikel 298 MwStSystRL. In die Berechnung fließen die letzten drei Jahre ein, für die sowohl die LGR als auch die Umsatzsteuerstatistiken vorliegen (gewogener Durchschnitt).“¹⁴

Der Gesetzgeber selbst geht davon aus, dass die Anlage 5 die konkreten Berechnungsschritte für die Ermittlung des Durchschnittssatzes im Sinne von § 24 Absatz 5 UStG enthält.¹⁵ Modifikationen bzw. Berichtigungen aufgrund anderer Datenauswertungen sind demnach ausgeschlossen. Änderungen der Berechnungen stehen aufgrund des Vorbehalts des Gesetzes allein dem Gesetzgeber zu. Sie sind nicht in das Ermessen des BMF als Verordnungsgebers gestellt.¹⁶

4.3 Unionsrechtliche Bedenken gegen den BMLEH-Vorschlag

Nach Artikel 298 MwStSystRL ist der Durchschnittssatz anhand der allein für die Pauschallandwirte geltenden makroökonomischen Daten der letzten drei Jahre zu bestimmen. Die Berechnungsgrundlage legte das BMF zur Beendigung des Vertragsverletzungsverfahrens in Abstimmung mit der Kommission fest. Demnach sind für die Ermittlung des Durchschnittssatzes als makroökonomische Daten allein die LGR und die Umsatzsteuerstatistik zu nutzen.

Die vom BMLEH vorgesehene Modifizierung der Daten aus der Umsatzsteuerstatistik begegnete insoweit unionsrechtlichen Bedenken, als dass das Testbetriebsnetz keine makroökonomischen Daten enthält. Das Testbetriebsnetz besteht aus 7 000 der rund

¹⁴ Bundestagdrucksache 20/13419, S. 236.

¹⁵ Vgl. Bundestagdrucksache 20/13419, S. 236.

¹⁶ Sterzinger, in: Umsatzsteuer-Rundschau 2024, S. 869 (873).

255 000 landwirtschaftlichen Betriebe.¹⁷ Die Beteiligung der Betriebe ist freiwillig. Sie werden „repräsentativ“ anhand von länderspezifischen Auswahlplänen und durch Landesausschüsse angeworben.¹⁸ Sofern das BMLEH anhand solcher Daten aus dem Testbetriebsnetz Umsätze und Vorsteuer zwischen den regelbesteuerten und den pauschalierenden Landwirten umverteilt, war fraglich, ob die Daten des Testbetriebsnetzes repräsentativ für Umsatzsteuerzwecke waren. In seiner Stellungnahme machte das BMLEH dazu keine Ausführungen.

4.4 Weitere Schwächen des BMLEH-Vorschlags

Die vom BMLEH vorgeschlagene modifizierte Berechnungsmethode wies ihrerseits Schwächen auf und hätte in ihrem Ergebnis auch Auswirkungen auf die Ermittlung der MwSt-Eigenmittel gehabt:

- Das Testbetriebsnetz ist im Hinblick auf die Ermittlung des Durchschnittssatzes nicht repräsentativ. Soweit Daten für die LGR aus dem Testbetriebsnetz benötigt werden, weil sie aus statistischen Erhebungen etc. nicht hervorgehen, werden nur diese Daten geschätzt, jedoch nicht hochgerechnet.¹⁹ Eine unmittelbare Schätzung des Durchschnittssatzes aus dem Testbetriebsnetz für die LGR findet nicht statt.
- Das BMLEH ging bei der Ermittlung des Anteils (Prozentsatz) der Umsätze zu 19 % im Testbetriebsnetz davon aus, dass die Landwirte nur in ihren Nebenbetrieben solche Umsätze erzielen (vgl. Tabelle 2). Das BMLEH übersah dabei, dass insbesondere im Weinbau, aber auch im Pflanzenbau (z. B. Hopfen, Obstsäfte) und im Gartenbau Umsätze zum Regelsteuersatz von 19 % erzielt werden. Der Anteil der Umsätze zu 19 % war daher deutlich höher als der vom BMLEH angenommene Anteil von rund 6 %.
- Die Berechnungsmethode nach Anlage 5 zum UStG geht auf die gemeinsame Berechnungsmethode nach Anhang C der 6. EG-Richtlinie zurück (vgl. Tz. 2.3, letzter Absatz). Konsequenterweise müsste das BMF, das für die Ermittlungen der MwSt-Eigenmittel zuständig ist, bei einer Änderung der Berechnungsmethode nach Anlage 5 auch die Berechnungsmethode für die MwSt-Eigenmittel anpassen. Die Frage ist, wie die Kommission darauf reagieren würde, die regelmäßig die Angaben der Mitgliedstaaten über die Grundlagen der MwSt-Eigenmittel kontrolliert. Zu den Auswirkungen einer geänderten Berechnungsmethode auf die MwSt-Eigenmittel äußerte das BMLEH sich in seiner Stellungnahme nicht.

¹⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt, Landwirtschaftliche Betriebe insgesamt und Betriebe mit ökologischem Landbau nach Bundesländern 2023; Repräsentative Ergebnisse der Agrarstrukturerhebung 2023 (abgerufen am 18. September 2025).

¹⁸ Vgl. Flyer Testbetriebsnetz Landwirtschaft des BMLEH (abgerufen am 18. September 2025).

¹⁹ Vgl. Qualitätsbericht zur Landwirtschaftlichen Gesamtrechnung, Kurzfassung, Methodik, S. 5, Ziffer 3 (abgerufen am 18. September 2025).

5 Empfehlung

Das BMF muss seiner gesetzlichen Verpflichtung gemäß § 24 Absatz 5 UStG nachkommen und die erforderliche Änderung des Durchschnittssatzes zum 1. Januar 2026 auf 6,1 % in eine Rechtsverordnung fassen und dem Bundesrat zur Zustimmung zuleiten. Ohne die Anpassung des Durchschnittssatzes dürfte ein erhebliches Risiko bestehen, dass die Kommission, wie bereits in der Vergangenheit geschehen, von einer Subvention der Pauschallandwirte in Deutschland ab dem Jahr 2026 ausgeht. Es ist daher nicht unwahrscheinlich, dass die Kommission erneut ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland einleitet und das Beihilfeverfahren wiederaufnimmt. Dabei dürfte für die Kommission auch von Bedeutung sein, dass das BMF seine ihr gegenüber gemachten Zusagen im Hinblick auf die Berechnung des Durchschnittssatzes bereits bei der ersten Bewährungsprobe nicht einhält.

Sofern das BMF eine Änderung der Berechnungsmethode nach Anlage 5 zum UStG beabsichtigt, ist eine vorherige Abstimmung mit der Kommission zwingend notwendig.

6 Keine Stellungnahme des BMF

Das BMF verzichtete mit E-Mail vom 12. September 2025 auf eine Stellungnahme zu unserer Prüfungsmitteilung.

7 Reaktion des BMLEH

Das BMLEH teilte in seinem Schreiben vom 12. September 2025 mit, dass das BMF als geprüfte Stelle zu unserer Prüfungsmitteilung vermutlich keine Stellung nehmen werde. Da das BMLEH den Durchschnittssatz berechne und sich die Ergebnisse auf den landwirtschaftlichen Sektor auswirken würden, sei es durch unsere Prüfung in besonderer Weise betroffen. Es bat uns daher, seine nachfolgenden Anmerkungen zur Prüfungsmitteilung in der Abschließenden Prüfungsmitteilung zu berücksichtigen.

Das BMLEH erklärte zunächst, dass es nicht weiter an seinen Vorschlag festhalte, die Umsätze und die Vorsteuern der regelbesteuerten Landwirte aus der Umsatzsteuerstatistik anhand des Testbetriebsnetzes zu berichtigen.

Des Weiteren betonte das BMLEH erneut, dass die Daten der Umsatzsteuerstatistik nicht danach unterscheiden würden, ob die Umsätze oder die Vorsteuern auf die Tätigkeiten landwirtschaftlicher Betriebe entfallen würden oder auf steuerlich nicht verbundene Nebenbetriebe. Es kritisierte, dass wir in unserer Prüfungsmitteilung keine Stellung dazu genommen hätten, ob die festgelegte Berechnungsmethode auf dieser Datengrundlage überhaupt realitätsnahe Ergebnisse ermitteln könne.

Ferner wies das BMLEH darauf hin, dass es nach den Daten des Testbetriebsnetzes ein Durchschnittssatz von 8,3 % errechnet habe. Dabei seien jedoch Investitionen der pauschalierenden Betriebe nicht berücksichtigt. Mit den Investitionen würden die ermittelten Durchschnittssätze um ca. 2 Prozentpunkte steigen.

Das BMLEH beabsichtigt, die Daten der Umsatzsteuerstatistik für die Berechnung des Durchschnittssatzes so bald wie möglich zu berichtigen. Laut BMF könne die Umsatzsteuerstatistik realistisch nicht „zeitnah“ erweitert werden, um die Umsätze und die Vorsteuern auf die regelbesteuerten landwirtschaftlichen Betriebe und auf deren steuerlich getrennte Nebenbetriebe verlässlich zuzuordnen. Diese Information wäre laut BMLEH „für eine sinnvolle Anwendung der Berechnungsformel jedoch unabdingbar.“ Auch das Testbetriebsnetz könne hier keine unmittelbaren Informationen liefern, weil darin die Umsätze und Vorleistungen der steuerlich getrennten Nebenbetriebe nicht erfasst würden.

Das BMLEH erwägt daher, die Berechnungsdaten für die regelbesteuerten landwirtschaftlichen Betriebe bei den Herstellern der Buchführungssoftware oder den landwirtschaftlichen Buchstellen in geeigneter Form zu erfragen. Diesen lägen die Umsätze der Betriebe aus Landwirtschaft als auch aus steuerlich getrennten Nebenbetrieben vor (Lohnunternehmung, Energieerzeugung, Biogaserzeugung etc.). Für das BMLEH wäre es wichtig zu erfahren, ob der Bundesrechnungshof eine solche Vorgehensweise anerkennen würde.

Das BMLEH betonte abschließend, dass es nicht etwa nach einem „maximalen“ Durchschnittssteuersatz für die pauschalierenden Betriebe strebe. Ziel sei eine nachvollziehbare Korrektur der Berechnungsgrundlagen, die das BMLEH gegenüber dem Bundesrechnungshof und der Kommission plausibel darlegen könne. Der Durchschnittssatz von 6,1 % berücksichtige in seiner Berechnung nicht die realen Daten der pauschalierenden Betriebe. Er würde in der Praxis dazu führen, dass die Pauschalierung als Entbürokratisierungsmaßnahme für die landwirtschaftlichen Betriebe abgeschafft würde.

8 Abschließende Bewertung

Auch das BMLEH hat erkannt, dass die Daten des Testbetriebsnetzes weder unmittelbar noch mittelbar zur Bestimmung des Durchschnittssatzes herangezogen werden dürfen. Insofern ist es auch ohne Bedeutung, welchen Durchschnittssatz das BMLEH aus diesen Daten ermittelte.

Das BMF und das BMLEH haben die nunmehr in Anlage 5 zum UStG festgelegte Berechnungsmethode seit Jahrzehnten praktiziert und nie beanstandet. Während die Methode offensichtlich in der Vergangenheit stets zu realitätsnahen Durchschnittssätzen führte, soll dies jetzt nicht mehr der Fall sein.

Wir gehen davon aus, dass der Aufbau und die Systematik der Umsatzsteuerstatistik auch dem BMLEH nicht erst seit diesem Jahr bekannt ist. Grundlage der Statistik sind Daten des Umsatzsteuer-Voranmeldungsverfahrens und des Grundinformationsdienstes der Finanzämter. Die Statistik ist anhand der Gewerbekennzahlen der Unternehmer nach Wirtschaftszweigen gegliedert. Die Gewerbekennzahlen teilen die Finanzämter den Unternehmern entsprechend der Klassifikation der Wirtschaftszweige (Ausgabe 2008) zu und übernehmen sie in ihren Grundinformationsdienst. Grundsätzlich wird ein Unternehmen mit seinen gesamten Umsätzen einem einzigen Wirtschaftszweig zugeordnet. Führt ein Unternehmer mehrere Betriebe, vergeben die Finanzämter für jeden Betrieb eine eigene Steuernummer und eine eigene Gewerbekennzahl. Unter diesen Steuernummern muss der Unternehmer für die Betriebe Gewinnermittlungen und ggf. Gewerbesteuererklärungen abgeben. Für die Umsatzsteuer hat er hingegen die gesamten Umsätze und Vorsteuern aller Betriebe zusammenzufassen und dem Finanzamt in einer Umsatzsteuer-Voranmeldung bzw. einer Umsatzsteuererklärung zu übermitteln (Grundsatz der Unternehmenseinheit). Zur Überwachung der Besteuerung setzen die Finanzämter einen Umsatzsteuer-Grundkennbuchstaben, den sie einem Betrieb des Unternehmers zuordnen müssen. Nach den genannten Grundsätzen soll dies der Betrieb sein, der die Haupttätigkeit des gesamten Unternehmens bildet. In der Umsatzsteuerstatistik werden folglich sämtliche Besteuerungsdaten des gesamten Unternehmens, d. h. aller Betriebe, in dem Wirtschaftszweig erfasst, aus dem die zum Umsatzsteuer-Grundkennbuchstaben gespeicherte Gewerbekennzahl stammt.

Diese Eigenschaften der Umsatzsteuerstatistik können zwangsläufig dazu führen, dass bei der Ermittlung des Durchschnittssatzes Umsätze und Vorsteuern entweder zu Unrecht vom Produktionswert der Landwirtschaft laut LGR abgezogen oder zu Unrecht auch nicht abgezogen werden. Wie das BMF dem BMLEH bestätigt hat, lassen sich diese systemimmanenten Diskrepanzen nicht in absehbarer Zeit lösen.

Das BMLEH hat eingeräumt, dass ihm zu den Umsätzen und den Vorsteuern der regelbeststeuernden Landwirte aktuell keine anderen Daten als die aus der Umsatzsteuerstatistik zur Verfügung stehen. Als alternative Lösung will es nunmehr Datenquellen außerhalb der Finanzverwaltung erschließen. Auf welcher gesetzlichen Grundlage, in welchem Verwaltungsverfahren, mit welcher Methodik und mit welchen finanziellen und personellen Ressourcen das BMLEH die benötigten Daten von allen regelbeststeuernden Landwirten jährlich flächendeckend erheben, zusammenführen und auswerten will, hat es nicht verraten. Fraglich ist auch, ob der Gesetzgeber und die Kommission diese alternativen Daten als makroökonomische Daten für die Bestimmung des Durchschnittssatzes anerkennen würden. Aufgrund dieser Unsicherheiten und Unklarheiten können wir dieses Vorhaben des BMLEH nicht ansatzweise seriös bewerten.

Offengelassen hat das BMLEH auch, wie es bis zu einer etwaigen Verfügbarkeit verwertbarer alternativer Besteuerungsdaten der regelbeststeuernden Landwirte den Durchschnittssatz jährlich ermitteln will.

Wir bekräftigen unsere Forderung, dass der Durchschnittssatz auf 6,1 % zum 1. Januar 2026 festgesetzt werden muss. Nach den gesetzlichen Vorgaben und bei sachlicher Bewertung der derzeitigen Datenlage ist dies eindeutig geboten. Dies gilt auch deshalb, weil die Berechnungsmethode für den Durchschnittssatz nicht nur erst seit diesem Jahr gesetzlich verankert ist, sondern auch zuvor von der Kommission gebilligt wurde. Die Nichtbeachtung wiegt daher umso schwerer. Sollte es zu dieser Änderung nicht kommen, sehen wir die Gefahr eines neuen Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission und der Wiederaufnahme des Beihilfeverfahrens. Darüber sollten sich das BMF und das BMLEH bewusst sein.

Sofern der niedrigere Durchschnittssatz von 6,1 % die individuelle Vorsteuerbelastung der betroffenen Landwirte nicht ausgleicht, steht es ihnen frei, zur Regelbesteuerung zu wechseln.

Korn

Dr. Bieber

Beglaubigt: Bersch, Amtsinspektor

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.