



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

DIE BEITRÄGE DIESES HEFTES DER „AGRARWIRTSCHAFT“ SIND
PROF. DR. DR. h.c. HANS-HEINRICH HERLEMANN GEWIDMET,
DER AM 6. OKTOBER 1978 IN FREISING-WEIHENSTEPHAN SEINEN 70. GEBURTSTAG BEGEHT.

Zur Einkommensbesteuerung der Landwirtschaft

Prof. Dr. W. Albers, Kiel¹⁾

Der Gewinn der buchführenden landwirtschaftlichen Betriebe wird nach den gleichen Grundsätzen wie derjenigen der übrigen veranlagten Steuerpflichtigen erfaßt. Die ihnen eingeräumten Steuervergünstigungen fallen nicht stärker ins Gewicht als bei den anderen Steuerpflichtigen.

Es besteht Übereinstimmung darüber, daß sich die steuerliche Privilegierung auf die nichtbuchführenden Landwirte in der Bundesrepublik Deutschland beschränkt. Strittig sind das Ausmaß der Steuerentlastung und ihre agrarpolitische Beurteilung.

Die nichtbuchführenden Landwirte bestehen aus vier Gruppen:

- 1) Den nichtbuchführungspflichtigen Landwirten, deren landwirtschaftliche Einkünfte aus dem Einheitswert der Betriebe abgeleitet werden.
- 2) Den buchführungspflichtigen aber nichtbuchführenden Landwirten, deren landwirtschaftliche Einkünfte nach regional unterschiedlichen Verfahren geschätzt werden.
- 3) Den buchführungspflichtigen aber nichtbuchführenden Landwirten, deren landwirtschaftliche Einkünfte wie bei der ersten Gruppe aus dem Einheitswert abgeleitet werden, weil der Finanzverwaltung die an sich gegebene Buchführungspflicht nicht bekannt ist.
- 4) Den nichtbuchführenden überwiegend unselbständig tätigen Nebenerwerbslandwirten, deren landwirtschaftliche Nebeneinkünfte die Freigrenze von 800 DM im Jahr übersteigen, die aber von der Finanzverwaltung nicht erfaßt werden.

Für nichtbuchführungspflichtige Steuerpflichtige, die die in der Abgabeordnung festgelegten Untergrenzen für die Buchführung nicht erreichen (für Landwirte: Umsätze 360 000 DM, Vermögen 100 000 DM, Gewinn 15 000 DM), muß ein vereinfachtes Verfahren zur Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlage der Einkommensteuer gefunden werden. Dies gilt für alle Einkünfte aus einer selbständigen Tätigkeit; insofern stellt die in Ziffer 1 dargestellte Regelung keine Besonderheit dar. Die Abweichung gegenüber anderen Einkunftsarten besteht darin, daß 1) es sich bei den letzteren um eine auf wenige Prozent der Steuerpflichtigen beschränkte Regelung handelt, während in der Landwirtschaft umgekehrt nur 25 Prozent der von der Finanzverwaltung erfaßten Landwirte und nur etwa 6 Prozent aller Bezieher von Einkünften aus der Land- und Forstwirtschaft aufgrund von

Ergebnissen der Buchführung besteuert werden; 2) zwar jede Schätzung der Steuerbemessungsgrundlage, weil sie sich an der unteren Grenze der tatsächlichen Einkommen bewegen muß, damit Einsprüche der Steuerpflichtigen in vertretbaren Grenzen gehalten werden können, zu einer Unterschätzung führen muß, daß es aber keinen anderen Bereich gibt, in dem bewußt mit der Schätzungsmethode nur 20 - 25 Prozent der tatsächlichen Einkünfte erfaßt werden.

Immerhin bleibt diese Form der steuerlichen Privilegierung der Landwirtschaft, soweit sie nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz der Verfassung verstößt - der Bundesfinanzhof hat in seinem Urteil vom 5.11.1964 für die damals noch aus den Einheitswerten von 1935 abgeleiteten Erträgen die Unvereinbarkeit mit Artikel 3 GG festgestellt - auf dem Boden der Rechtsordnung. Bei der Bestimmung der anderen drei Gruppen von nichtbuchführenden Landwirten muß dies dagegen bezweifelt werden; denn bei Verstößen gegen die in der AO festgelegten Aufzeichnungspflichten sind bestimmte Sanktionen vorgesehen, an deren Stelle die Finanzverwaltung ein Schätzverfahren anwendet, das keine höhere Besteuerung zum Ausgleich für die Nichteinhaltung gesetzlicher Bestimmungen bewirkt, sondern in vielen Fällen eher zu einer Begünstigung führt (Gruppe 2). Bei den Gruppen 3 und 4 geht die Nichtanwendung der gesetzlichen Bestimmungen einestheils auf Unkenntnis der Finanzverwaltung über die tatsächlichen Einkommensverhältnisse, zum anderen aber auch auf eine bewußte Nichtverfolgung der Nichtbeachtung rechtlicher Bestimmungen zurück, sei es, weil der Aufwand im Verhältnis zu den aufgrund der Begünstigungen zu erwartenden geringen Mehreinnahmen nicht als lohnend angesehen wird, sei es, weil politische Unannehmlichkeiten (Proteste in der Öffentlichkeit) befürchtet werden.

Die derzeitige Situation ist also auch rechtssystematisch bedenklich, weil sie Verstöße gegen die Rechtsordnung hin nimmt und damit die Autorität des Staates untergräbt. Hin zukommt, daß die Situation mit dem Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung nicht zu vereinbaren ist. Die Unvereinbarkeit kann auch dann gegeben sein, wenn formal der Gleichheitsgrundsatz der Verfassung gewahrt wird, der nach geltender Rechtsprechung nur bei Vorliegen von Willkür verletzt wird.

1) Institut für Finanzwissenschaft der Christian-Albrechts-Universität Kiel.

In welchem Umfang gegen den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung verstoßen wird, hängt von dem Ausmaß der Privilegierung der Landwirtschaft ab. Die vorhandenen statistischen Unterlagen reichen zu einer exakten Ermittlung des Umfangs der steuerlichen Vergünstigungen nicht aus. Dafür müßte einerseits die bei vollständiger Erfassung der landwirtschaftlichen Einkünfte zu zahlende, andererseits die tatsächlich gezahlte Einkommensteuer bekannt sein. Die Ermittlung der tatsächlich zu zahlenden Einkommensteuer stößt auf die gleichen Schwierigkeiten, die zu der pauschalierten Besteuerung geführt haben: Die fehlende Buchführung bei der Masse der landwirtschaftlichen Betriebe. Ersatzweise ist von den vorhandenen relativ wenigen Buchführungsunterlagen von Betrieben auszugehen, die Bücher führen, ohne dazu verpflichtet zu sein. Bei ihnen bestehen Zweifel, wie weit sie repräsentativ sind, und außerdem ist das in der Buchführung ausgewiesene Betriebseinkommen nicht mit dem steuerpflichtigen Gewinn identisch. Aber infolge des beklagenswerten Zustands der Einkommensteuerstatistik - die letzten veröffentlichten Ergebnisse liegen für das Jahr 1971 (!) vor - sind auch die Informationen über die tatsächlich gezahlte Einkommensteuer unbefriedigend. Es liegen weder Zahlen über die Auswirkung der Anwendung der neuen Einheitswerte von 1964 (Umstellung 1974) noch der Steuerreform von 1975 vor. Dieser Zustand öffnet Manipulationen Tür und Tor, was von der Landwirtschaftslobby auch genutzt wurde. So besteht Übereinstimmung darüber, daß die in den Subventionsberichten der Bundesregierung für 1975 und 1976 ausgewiesenen Steuermindereinnahmen in Höhe von 700 bzw. 750 Mill. DM für die geschätzten Einkünfte der nichtbuchführenden Betriebe mit der Wirklichkeit nicht viel zu tun hatten. Im neuesten Subventionsbericht²⁾ hat die Bundesregierung unter Hinweis auf die von ihr eingesetzte Kommission zur Begutachtung der Einkommensbesteuerung der Landwirtschaft auf eine Quantifizierung der Steuervergünstigung überhaupt verzichtet.

Die Kommission hat in ihrem Gutachten³⁾ die Steuermindereinnahmen einschließlich des landwirtschaftlichen Freibetrags und von Sonderabschreibungen für das Kalenderjahr 1975 mit mindestens 2 Mrd. DM angegeben. Nach eigenen Berechnungen liegt der wahrscheinliche Wert eher bei 2,5 als bei 2,0 Mrd. DM. Darin liegt kein Widerspruch zu den Berechnungen der Kommission, die offenbar bestrebt war, eine Auseinandersetzung auf einen für das Gesamtproblem der einkommensteuerlichen Privilegierung der Landwirtschaft unwichtigen „Nebenkriegsschauplatz“ zu vermeiden - nämlich ob die der Landwirtschaft zufließenden Vorteile einige 100 Millionen größer oder kleiner sind - und für die Steuermindereinnahmen den jeweils niedrigsten Wert angesetzt hat⁴⁾. Daß die tatsächlichen Steuermindereinnahmen größer als 2 Mrd. DM sein müssen, ergibt sich aus einem Vergleich des Verhältnisses zwischen errechneten und erfaßten Einkünften und zwischen errechneter und gezahlter Einkommensteuer. Den errechneten landwirtschaftlichen Gewinnen in Höhe von 15 Mrd. DM (1975) stehen steuerlich erfaßte Gewinne von etwa 2,1 Mrd. DM gegenüber; die daraus abgeleiteten Steuern werden mit 2,5 Mrd. DM und 500 Mill. DM angegeben. Einer Verringerung der Steuerbemessungsgrundlage auf ein Siebentel entspricht danach ein

Rückgang der Steuerschuld auf ein Fünftel. Angesichts des progressiven Tarifs der deutschen Einkommensteuer müßte das Verhältnis aber gerade umgekehrt sein, d. h. die aus einer Verminderung der Steuerbemessungsgrundlage resultierende relative Verringerung des Steueraufkommens müßte erheblich größer sein.

Vergleicht man den Anteil der in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ausgewiesenen gewerblichen und Lohneinkommen mit dem steuerlich erfaßten Einkommen, so werden etwa 80 % dieser Einkommen auch von der Einkommensteuer erfaßt. Bei der Landwirtschaft sind es nur etwa 15 %. Steuer- und rechtssystematisch ist eine solche Privilegierung nicht zu vertreten. Im folgenden soll untersucht werden, ob sie agrarpolitisch zu rechtfertigen ist.

Bei einer kritischen Analyse der agrarpolitischen Ziele und Instrumente, wie sie in den Agrarberichten der Bundesregierung enthalten sind⁵⁾, werden Steuern auch bei den Teilzielen, die weitgehend instrumentellen Charakter haben, nicht erwähnt. Das Landwirtschaftsgesetz von 1955 zählt bei den Mitteln der Wirtschafts- und Agrarpolitik nur ganz allgemein Handels-, Steuer-, Kredit- und Preispolitik auf. Diese Vernachlässigung der Steuerpolitik steht im Widerspruch zu der Tatsache, daß allein die einkommensteuerlichen Vergünstigungen, zu denen noch entsprechende Vergünstigungen in der Mehrwert-, Vermögen- und Erbschaftsteuer sowie dem Branntweinmonopol u. a. hinzukommen, mit den größten Einzelposten im Rahmen der Förderungsmaßnahmen der Öffentlichen Hand darstellen. Das läßt darauf schließen, daß diese Vergünstigung entweder schlecht in das agrarpolitische Zielsystem einzuordnen ist oder man die größere Unmerklichkeit gegenüber direkten offenen Subventionen erhalten möchte. Darauf deutet der Versuch hin, sie in den Subventionsberichten möglichst niedrig auszuweisen. Beide Gesichtspunkte dürften eine Rolle spielen. Im folgenden soll eine zielbezogene Würdigung einkommensteuerlicher Vergünstigungen für die Landwirtschaft versucht werden.

Unter agrarpolitischen Gesichtspunkten sollte die Einkommensteuer folgende Bedingungen erfüllen:

- 1) Die Landwirtschaft ist ein unterkonzentrierter Wirtschaftsbereich. Es bestehen zu viele kleine Betriebe, die ohne hohe öffentliche Subventionen nicht existenzfähig sind. Die Existenz der entwicklungsfähigen Betriebe hängt von dem Ausscheiden einer ausreichenden Zahl von Kleinbetrieben und/oder dem Abstocken von Nebenerwerbsbetrieben ab. Die erste Forderung, die an die Steuer zu stellen ist, lautet deshalb, daß sie die notwendige Anpassung der Agrarstruktur an die wirtschaftliche Entwicklung nicht behindern darf. Das schließt steuerliche Privilegierungen von nicht existenzfähigen Vollerwerbsbetrieben und Nebenerwerbsbetrieben aus.
- 2) Der für die Ermittlung der steuerlichen Tatbestände erforderliche Arbeitsaufwand sollte sich für die landwirtschaftlichen Betriebe in einem erträglichen Rahmen halten.
- 3) Die Einkommensteuer der westdeutschen Betriebe muß die Höhe der der Landwirtschaft auferlegten Steuern in den anderen EWG-Ländern mit berücksichtigen, da davon ihre Wettbewerbsfähigkeit abhängt.
- 4) Wirtschaftspolitische Ziele sollten in erster Linie mit Hilfe offener Subventionen verwirklicht werden. Die politische Kontrolle erfordert eine weitgehende Transparenz von Höhe und Differenzierung der Subventionen, die bei Steuervergünstigungen nicht gegeben ist.

5) Zuletzt: Agrarbericht 1978, Anhang S. 87 ff (BT-Drucksache 8/1500.)

2) Bundesministerium für Finanzen, Sechster Subventionsbericht. (BT-Drucksache 8/1195.) S. 22.

3) Gutachten zur Einkommensbesteuerung der Landwirtschaft. (Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen H. 24.) Bonn 1978, S. 37.

4) Auf S. 38 spricht die Kommission von einer „bewußt vorsichtigen Schätzung der Steuerentlastung“, die sich aus den Erläuterungen zu Zeile 3, 4, 8, 9, 15 und 16 der Ausfallberechnungen (S. 35-37) ergibt. Gutachten zur Einkommensbesteuerung der Landwirtschaft, a. a. O.

ALBERS: ZUR EINKOMMEN...
 Die Ausschüttung von F...
 Die willkürlichen Unterb...
 steuerbelastung und die...
 der begünstigten von den...
 der Bundesrepublik...
 5) Die Möglichkeiten, Gr...
 ten Kreisen der Ökono...
 eine transparente Regul...
 werden.
 Strukturpolitische Ziel...
 Einkommenshöhen, zu d...
 durchschnittlich stark em...
 hören, sind nicht notwen...
 in in der Wirtschaft...
 Schlotter schon 196...
 struktur und sozialpolit...
 nicht konform“).
 Weinschneck am...
 „Deshalb ist Voraussetzung...
 duktionsstruktur ein inn...
 le zwischen den in Klein...
 erzielbaren Einkommen...
 Einkommen sowie ein Ka...
 trumsfähigen landwirtsch...
 tierung der für das Wachs...
 möglich“). Und schließlich...
 ta beim Bundesministe...
 und Formen fest“). „Der...
 Forderung nach über...
 tlich weiteren Auswert...
 tionung verteilungspolit...
 entsprechen“.
 Das Aufstocken der be...
 lichen Betriebe ist für die...
 stockung notwendigen Ein...
 weise durch Ausschiden...
 nicht nachrückenden jung...
 den von Landwirten im er...
 anderen Beruf überwechs...
 Nebenerwerbsbetrieben ge...
 Arbeitsmarkt, deren grun...
 kaum zu erwarten ist, hat...
 stockung von Betrieben...
 Generationswechsel trach...
 die bisher schon zu lang...
 führen. In der betriebl...
 mende Maßnahmen desab...
 in einer Hochkonzentrat...
 nicht existenzfähige Klein...
 konform.
 Eine Vorzugsbehandlung...
 dem mit dem Herkun...
 gründer. An erster Stelle...
 standes und die Erhaltung...
 genannt, daß man sich in...
 H. G. Schlotter: Pr...
 fen an die Landwirtschaft...
 Bd. 4 (1967), S. 455 ff.
 T. G. Weinschneck: W...
 schaft im nächsten Jahrzeh...
 B) Zu aktuellen Probleme...
 ten der Wissenschaftlichen Beir...
 nahrung, Landwirtschaft und...
 te Wissenschaft, H. 18/3, H...
 1978, S. 107 ff.

Die Ausrichtung von Förderungsmaßnahmen auf bestimmte Zielgruppen innerhalb der Landwirtschaft läßt sich außerdem mit Hilfe der Besteuerung nur unzulänglich erreichen. Die willkürlichen Unterschiede in der Höhe der Einkommensteuerbelastung und die fehlende zieladäquate Abgrenzung der begünstigten von den nicht begünstigten Landwirten in der Bundesrepublik Deutschland bestätigen dies.

5) Die Möglichkeit, Gruppeninteressen unbemerkt von weiten Kreisen der Öffentlichkeit zu verwirklichen, sollte durch eine transparente Regelung soweit wie möglich erschwert werden.

Strukturpolitische Ziele und sozialpolitisch orientierte Einkommenshilfen, zu denen auch kleine Betriebe überdurchschnittlich stark entlastende Steuervergünstigungen gehören, sind nicht miteinander zu vereinbaren. Diese Ansicht ist in der Wissenschaft kaum bestritten. So sagte z. B. Schlotter schon 1963: „Mit dem Ziel optimaler Agrarstruktur sind sozialpolitisch gestaffelte Einkommenshilfen nicht konform“⁶⁾.

Weinschenck und Meinhold⁷⁾ führen aus: „Deshalb ist Voraussetzung für eine Umwandlung der Produktionsstruktur ein hinreichend großes Einkommensgefälle zwischen den in kleineren landwirtschaftlichen Betrieben erzielbaren Einkommen und den außerlandwirtschaftlichen Einkommen sowie ein Kapitalbildungsvermögen der wachstumswilligen landwirtschaftlichen Betriebe, das eine Finanzierung der für das Wachstum notwendigen Investitionen ermöglicht“. Und schließlich stellt der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten fest⁸⁾: „Der Beirat sieht sich verpflichtet, der Forderung nach ihrer (der landwirtschaftlichen Strukturpolitik) weiteren Ausweitung zugunsten einer stärkeren Betonung verteilungspolitischer Aspekte nachdrücklich zu widersprechen“.

Das Aufstocken der bestehen bleibenden landwirtschaftlichen Betriebe ist für sie eine Existenzfrage. Die für die Aufstockung notwendigen Flächen werden beim Generationswechsel durch Ausscheiden der alten Generation und einer nicht nachrückenden jungen Generation, durch Ausscheiden von Landwirten im erwerbsfähigen Alter, die in einen anderen Beruf überwechseln, und durch Abstockung von Nebenerwerbsbetrieben gewonnen. Die derzeitige Lage am Arbeitsmarkt, deren grundlegende Änderung kurzfristig kaum zu erwarten ist, hat die zweite Quelle für die Aufstockung von Betrieben weitgehend versiegen lassen. Der Generationswechsel reicht aber bei weitem nicht aus, um die bisher schon zu langsame Strukturanpassung weiterzuführen. In der derzeitigen Situation sind mobilitätshemmende Maßnahmen deshalb noch nachteiliger als in Zeiten einer Hochkonjunktur. Steuerliche Privilegierungen für nicht existenzfähige Kleinbetriebe sind deshalb nicht zielkonform.

Eine Vorzugsbehandlung der Landwirtschaft wird außerdem mit dem Hinweis auf gesellschaftspolitische Ziele begründet. An erster Stelle wird eine Förderung des Mittelstandes und die Erhaltung eines breitgestreuten Eigentums genannt, daß man sich in anderen Sektoren der Wirtschaft

bemüht, mit hohen öffentlichen Mitteln und nur mit Aussicht auf einen langfristig zu erwartenden Erfolg wieder zu schaffen. Diese Ziele haben sicher politisch einen hohen Rang. Der Versuch, sie zu verwirklichen, darf allerdings nicht dazu führen, daß nicht existenzfähige Kleinbetriebe konserviert werden. Auch in der Agrarpolitik hat sich, wenn auch in manchen Kreisen nur zögernd, die Einsicht durchgesetzt, daß eine Politik, die das Ziel verfolgt, daß alle Landwirte, die heute in der Landwirtschaft tätig sind, auch Bauer bleiben können, zum Scheitern verurteilt ist. Ständig wachsende Subventionen bei gleichzeitig zunehmenden Überschüssen, die zur Folge haben, daß ein großer Teil der für die Landwirtschaft aufgewandten öffentlichen Mittel das Einkommen der Landwirte gar nicht erhöht, weil sie durch die Verwertung der Überschüsse gebunden sind, sollte eine Warnung sein, daß das agrarpolitische Förderungssystem in eine Sackgasse gerät, wenn der notwendigen Strukturanpassung nicht eine entsprechende Priorität eingeräumt wird. Kein Politiker verlangt im übrigen, daß alle Einmannbetriebe im Handwerk und im Einzelhandel erhalten werden müßten. Im übrigen würde auch bei Fortsetzung des Strukturwandels die Landwirtschaft immer noch zu den mittelständischen Bereichen der Volkswirtschaft mit einem breitgestreuten Eigentum gehören, so daß von daher keine Einwendungen gegen den notwendigen Anpassungsprozeß zu erheben sind. Nur wer die Erhaltung des status quo zu einem selbständigen Ziel erhebt, wird sich gegen die wirtschaftlichen Notwendigkeiten wenden.

Selbstverständlich sind soziale Gesichtspunkte auch in der Agrarpolitik wichtig. Die progressive Lastverteilung der Einkommensteuer enthält ein solches soziales Element. Außerdem gibt es Hilfen für aus der Landwirtschaft Ausgeschiedene. Eine solche soziale Absicherung ist notwendig; sie sollte nur nicht das notwendige Ausscheiden weiterer nicht existenzfähiger Betriebe verzögern oder verhindern, wie dies der Fall ist, wenn sozialpolitisch motivierte Hilfen an Landwirten auf nicht existenzfähigen Betrieben gezahlt werden.

Die derzeitige Regelung diskriminiert die buchführenden Betriebe im Verhältnis zu nach dem Einheitswert besteuerten Betrieben, die es verstanden haben, sich der Buchführungspflicht zu entziehen. Bei gleichem Gewinn zahlen sie etwa die sieben- bis achtfache Einkommensteuer, wenn ein solcher Vergleich nicht dadurch unmöglich wird, daß die nicht-buchführenden Betriebe überhaupt keine Steuer zahlen.

Hier liegt der Hauptmangel der gegenwärtigen Besteuerung der Landwirtschaft. Die Höhe der Einkommensteuer wird zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben willkürlich differenziert. Das Ausscheiden der von der Steuer begünstigten nicht existenzfähigen Betriebe wird gehemmt, die Wettbewerbsfähigkeit der buchführenden an sich existenzfähigen Betriebe wird beeinträchtigt. Nur soweit entwicklungsfähige - zu Recht oder Unrecht - nicht-buchführende Betriebe entlastet werden, steht die Begünstigung in Übereinstimmung mit der Agrarstrukturpolitik.

Insgesamt wird also mit einer Gießkanne möglichst viel Geld ausgeschüttet oder in diesem Fall besser den Steuerzahlern belassen, so daß man den Eindruck hat, daß nach dem Prinzip verfahren werde, die niedrigste Steuer sei die beste Steuer. Das ist aber keine agrarpolitische Rechtfertigung für die bestehende steuerliche Privilegierung; denn mit dieser Begründung könnten auch andere Selbständige z. B. kleine Handwerker und Einzelhändler, deren wirtschaftliche Lage nicht günstiger als diejenige der Landwirte ist, Steuervergünstigungen fordern.

6) H. G. Schlotter, Produktionsneutrale Einkommenshilfen an die Landwirtschaft. „Berichte über Landwirtschaft“, NF, Bd. 41 (1963), S. 425 ff.

7) G. Weinschenck und K. Meinhold, Landwirtschaft im nächsten Jahrzehnt. Stuttgart 1969, S. 80.

8) Zu aktuellen Problemen der Agrarstrukturpolitik, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. (Landwirtschaft - Angewandte Wissenschaft, H. 183.) Hiltrup 1976, S. 4.

Als beste Lösung bietet sich an, auf eine Sonderregelung für nichtbuchführende Landwirte zu verzichten und sie nach den gleichen Regeln wie die übrigen Steuerpflichtigen d. h. aufgrund einer Einnahme-Ausgabeüberschußrechnung nach § 4 Abs. 3 EStG zu besteuern. Nach den Auskünften des landwirtschaftlichen Buchführungsverbandes ist zu erwarten, daß für diese Betriebe etwa 100 Belege im Jahr (!) anfallen, die für die Ermittlung der Einnahmen und Ausgaben relevant sind. Die mit dem Sammeln und Nachprüfen dieser Belege anfallende Belastung ist sowohl für die Steuerpflichtigen als auch für die Finanzverwaltung zumutbar, so daß nicht gegen den Grundsatz der Erhebungs- und Entrichtungsbilligkeit verstoßen wird. Zusätzliche Kosten für die Landwirte dürften damit kaum verbunden sein, da sie für diese einfache Tätigkeit keinen Steuerberater benötigen. Das Durchsetzen dieser Bestimmungen wird in erster Linie davon abhängen, ob die Finanzverwaltung im Gegensatz zu der bisherigen Praxis die bestehenden Bestimmungen bei Verstößen gegen die gesetzlichen Verpflichtungen der Steuerpflichtigen konsequent anwendet. Dazu gehört nicht zuletzt, daß solche Verstöße nicht noch durch die Festsetzung einer zu niedrigen „Pauschsteuer“ prämiert werden.

Bisher wurde auf die für die Strukturpolitik wichtige Verteilung der Einkommensteuer innerhalb der Landwirtschaft abgestellt; für die Wettbewerbsfähigkeit der westdeutschen Landwirtschaft mit den Betrieben in den anderen EG-Ländern ist aber auch das Niveau wichtig. Mit Ausnahme von Dänemark, Großbritannien und Holland entlasten die EG-Länder - wenn auch mit unterschiedlichen Methoden - die Landwirtschaft einkommensteuerlich in einem Umfang, der den Vorteilen aus der Anwendung des § 13 a EStG in der Bundesrepublik nicht nachsteht. Da in wichtigen Mitgliedsländern (Frankreich, Italien) die außerlandwirtschaftlichen Einkommensmöglichkeiten zum großen Teil schlechter als in der Bundesrepublik Deutschland sind, scheiden in der Bundesrepublik Deutschland Landwirte aus der Landwirtschaft aus, deren Einkommen höher als dasjenige von Landwirten ist, die in anderen Ländern noch in der Landwirtschaft verbleiben. Hier liegt eine Fehlallokation von Ressourcen vor, die nicht noch durch eine ungleiche steuerliche Behandlung verschärft werden sollte. Steuerliche Benachteiligungen können aufgrund des EWG-Vertrages nicht durch direkte Einkommenshilfen kompensiert werden, weil staatliche Beihilfen an bestimmte Produktionszweige nach Art. 92 als wettbewerbsverfälschend und damit mit dem EWG-Vertrag nicht als vereinbar angesehen werden, während direkte Steuern höchstens nach Art. 100 durch Richtlinien der Kommission angegliedert werden können, wenn sie sich nachteilig auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirken. Davon ist bisher nur in geringem Umfang Gebrauch gemacht worden, so daß der Freiheitsgrad bei der Einkommensbesteuerung erheblich größer als bei direkten Einkommenshilfen ist.

Da demnach einkommensteuerliche Benachteiligungen der westdeutschen Landwirtschaft nicht durch außersteuerliche Maßnahmen ausgeglichen werden können, besteht ein starkes Argument zugunsten ihrer einkommensteuerlichen Entlastung.

Auch mit steuersystematischen Gründen läßt sich eine solche Regelung rechtfertigen. Das landwirtschaftliche Einkommen besteht zu einem großen Teil aus Sozialeinkommen. Es erscheint wenig sinnvoll, erst aus öffentlichen Mitteln Transfereinkommen zur Verbesserung der Einkommenslage der Landwirtschaft zu zahlen, und dann einen Teil davon wieder wegzusteuern. Deshalb bleiben Sozialeinkommen in der Regel auch einkommensteuerfrei. Eine Schwierigkeit besteht allerdings in der exakten Ermittlung des Anteils der Sozialeinkommen am gesamten landwirtschaftlichen Einkommen. So muß entschieden werden, ob die indirekten über die Staatseingriffe auf den Agrarmärkten durch höhere Preise bewirkten Einkommensverbesserungen auch als Sozialeinkommen zu behandeln sind. Außerdem sind nicht alle Beihilfen unmittelbar einkommenswirksam; das gilt vor allem für strukturbessernde Maßnahmen für Investitionen. Es besteht also ein Ermessensspielraum für die Ermittlung des als steuerfreies Sozialeinkommen anzusehenden Anteils am gesamten landwirtschaftlichen Einkommen. Dieser Anteil dürfte zwischen 25 % und 50 % liegen. Wichtig ist nur, daß der steuerfrei zu belassende Einkommensanteil allen Betrieben gleichmäßig zugute kommt, so daß sich daraus keine negativen Strukturwirkungen ergeben.

Dieser Vorschlag schafft innerhalb der EWG keine unzumutbaren Diskriminierungen der westdeutschen Landwirtschaft. Die Einkommensteuer der Landwirtschaft würde sich gleichwohl um mehr als 1 Mrd. DM (Stand 1977) erhöhen.

Income Tax of Agriculture in the Federal Republic of Germany

The non-book-keeping farmers dispose of great privileges in income taxation. They are only to a small part due to the difficulties of finding out an adequate base of taxation; mainly they are the result of a political decision of subsidizing agriculture. But the distribution of the privileges within agriculture does not correspond with the aims of agricultural policy. They contribute to conserve a structure of agriculture with too many small farms not capable of existence. The proposed reform tries to realize a preferential treatment without hindering the necessary structural changes.

BESCHLEIBE DIE FRANZ
D
Einführung und Problem
Die wachsende Konkurrenz
produktionssektors der Em
mittelhandels einbe die W
sion des Agrar...
des Agrar... (siehe 1961 als
tionellen Agrar...
Aufgabe und Herausforder
Angesichts niedriger
zitäten der mengen
wird die staatliche EG-Agr
tion als Markt- und Eink
der... Vor dem Hintergr
ordnungen mit garantier
nisse wird in einigen Lan
ständigkeit verbliebene Ma
der Wettbewerbsposi...
über den Partnerländern
insbesondere den Agrar
ganisation der „Produkt
wie den bestehenden Markt
beruht sich gegenwärtig
derung der überbetriebl
Aufbau interprofessioneller
und die Funktionsfähigk
Neben der Aufgabe der lan
gebots an die veränderte
den beruflichen Organ
Maßnahmen zur Verwirkli
ganzlich der staatlichen Maß
sprochen.
Auch in der Bundesrep
tion über die Notwendigkeit
marktpolitik im institution
neuer Organisationsmodell
1) Institut für Agrarökonomie
Universität Göttingen
2) H. H. Hellmann, *Die
Landwirtschaft im Wandel*
1961, S. 142 ff.
3) V. Götting und W. W. Götting
die Agrarwirtschaft, Rechtsliche
fachrechtlicher, gemeinschaft
der Universität Göttingen, Bd. 1 (1981)