

## **Allgemeine Finanzverwaltung** (Einzelplan 60)

### **81 Ungerechtfertigte Vorteile für Landwirte bei der Umsatzsteuer vermeiden**

Kat. B  
(Kapitel 6001 Titel 015 01)

#### **81.0**

*Das BMF hat die Vorsteuerbelastung der Landwirte, die bei der Umsatzsteuer eine Sonderregelung in Anspruch nehmen (Pauschallandwirte), zu hoch berechnet. Die Vorsteuerbelastung ist für den Gesetzgeber ein wichtiges Kriterium für die Festlegung des besonderen Umsatzsteuersatzes der Pauschallandwirte. Ein zu hoher Steuersatz begünstigt die Pauschallandwirte und ist nach dem EU-Recht nicht zulässig. Zudem drohen dem Fiskus erhebliche Steuerausfälle. Das BMF muss daher seine Berechnung berichtigen und den Gesetzgeber über die tatsächliche Vorsteuerbelastung der Pauschallandwirte informieren.*

#### **81.1**

##### **Regelbesteuerung für Unternehmer**

Unternehmer müssen für ihre Leistungen in der Regel Umsatzsteuer an das Finanzamt abführen. Sie sind daher verpflichtet, Umsatzsteuererklärungen abzugeben. Von der Umsatzsteuer auf eigene Umsätze können sie die Umsatzsteuer abziehen, die ihnen andere Unternehmer als sogenannte Vorsteuer berechnet haben.

##### **Sonderregelung für Pauschallandwirte**

Landwirte können bei der Umsatzsteuer eine Sonderregelung nutzen, die sie von dem beschriebenen Verfahren befreit. Als sogenannte Pauschallandwirte schlagen sie auf ihre Lieferungen und Dienstleistungen einen besonderen Umsatzsteuersatz auf, den sogenannten Durchschnittssatz. Er liegt zurzeit bei 10,7 %. Die eingenommene Steuer müssen die Pauschallandwirte nicht an das Finanzamt abführen. Der zusätzliche Erlös soll vielmehr pauschal die Vorsteuer ausgleichen, mit der sie finanziell belastet sind.

##### **Anteil der Pauschallandwirte, die den Durchschnittssatz anwenden**

Die Landwirte müssen nicht von der Sonderregelung Gebrauch machen. Alternativ können sie als regelbesteuernde Landwirte ihre Umsätze genauso versteuern wie andere Unternehmer. Nach der Landwirtschaftszählung 2010 wandten nur 29 % der befragten 300 000 landwirtschaftlichen Betriebe die Regelbesteuerung an. 71 % der Betriebe nutzten die Sonderregelung. Darunter waren auch viele Betriebe, die für Zwecke der Einkommensteuer über ihre Umsätze Buch führen mussten.

##### **Bedeutung des Durchschnittssatzes**

Das EU-Recht gibt vor, dass der Durchschnittssatz auf der Grundlage der Umsätze und der Vorsteuer aller Pauschallandwirte in Deutschland zu ermitteln ist. Eine Subvention durch die Sonderregelung darf es nicht geben. D. h. der Durchschnittssatz darf nicht so hoch sein, dass die Pauschallandwirte insgesamt mehr Umsatzsteuer einnehmen als sie an Vorsteuer zahlen. Ein zu hoher Durchschnittssatz führt zudem zu Steuerausfällen. Von Pauschallandwirten berechnete Umsatzsteuer können nämlich viele ihrer Abnehmer, z. B. Schlachthöfe, Molkereien und Mühlen, als Vorsteuer steuermindernd geltend machen.

### Methode zur Berechnung des Durchschnittssatzes

Der Durchschnittssatz soll die Vorsteuerbelastung der Pauschallandwirte in Deutschland abbilden. Diese ergibt sich aus dem Verhältnis von Vorsteuer zu Umsätzen. Hierzu gibt es jedoch für die Pauschallandwirte kein unmittelbar verwendbares Zahlenmaterial. Die Vorsteuerbelastung wird daher anhand der Daten der Landwirtschaftlichen Gesamtrechnung für Deutschland (LGR) und der Umsatzsteuerstatistik berechnet.

Die LGR enthält Zahlen zu Umsätzen und Vorsteuer für den gesamten Wirtschaftsbereich Landwirtschaft. Dieser umfasst die regelbesteuerten Landwirte, die Pauschallandwirte und die gewerblichen Lohnunternehmer mit landwirtschaftlichen Dienstleistungen. Die Umsatzsteuerstatistik liefert Daten zu Umsätzen und Vorsteuer für den Wirtschaftsbereich „Landwirtschaft und damit verbundene Tätigkeiten“. Dazu gehören neben den regelbesteuerten Landwirten auch die gewerblichen Lohnunternehmer.

Mit den Angaben aus LGR und Umsatzsteuerstatistik können Umsätze und Vorsteuer der Pauschallandwirte berechnet werden. Dies geschieht vereinfacht dargestellt, indem man von den Zahlen des gesamten Wirtschaftsbereichs die Zahlen aus der Umsatzsteuerstatistik abzieht.

Nach der Subtraktion verbleiben die Umsätze und die Vorsteuer der Pauschallandwirte. Aus dem prozentualen Verhältnis ihrer Vorsteuer zu den Umsätzen ergibt sich die Vorsteuerbelastung. Die Berechnungsschritte sind in der Tabelle 81.1 dargestellt:

Tabelle 81.1

#### Methode zur Berechnung der Vorsteuerbelastung der Pauschallandwirte

I. Vorsteuer der Pauschallandwirte, regelbesteuerten Landwirte und gewerblichen Lohnunternehmer (aus LGR)  ./Vorsteuer der regelbesteuerten Landwirte und gewerblichen Lohnunternehmer (aus Umsatzsteuerstatistik)  = Vorsteuer der Pauschallandwirte
II. Umsätze der Pauschallandwirte, regelbesteuerten Landwirte und gewerblichen Lohnunternehmer (aus LGR)  ./Umsätze der regelbesteuerten Landwirte und gewerblichen Lohnunternehmer (aus Umsatzsteuerstatistik)  = Umsätze der Pauschallandwirte
III Vorsteuer der Pauschallandwirte (I.) x 100 / Umsätze der Pauschallandwirte (II.)  = Prozentuale Vorsteuerbelastung der Pauschallandwirte

Quelle: Bundesrechnungshof.

### Berechnung des Durchschnittssatzes durch das BMF

Das BMF berechnet die Vorsteuerbelastung nach der dargestellten Methode. Es korrigierte jedoch die Berechnungsgrundlagen bei der Ermittlung der Umsätze des Wirtschaftsbereichs Landwirtschaft. Hier rechnete es alle darin enthaltenen landwirtschaftlichen Dienstleistungen heraus. Es begründete die Kürzung damit, dass nicht nur Landwirte, sondern auch gewerbliche Lohnunternehmer diese Dienstleistungen erbrächten. Das BMF berechnete so für die Jahre 2011 bis 2013 für die Pauschallandwirte eine Vorsteuerbelastung von 10,7 %.

Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages hat in seiner 11. Sitzung am 19. Dezember 2014 das BMF dazu aufgefordert, bei Bedarf dem Finanzausschuss einen Bericht zur Sonderregelung der Landwirte vorzulegen.

## 81.2

Der Bundesrechnungshof hat die Berechnung des BMF beanstandet. Er hat darauf hingewiesen, dass die landwirtschaftlichen Dienstleistungen der gewerblichen Lohnunternehmen bereits anhand der Angaben aus der Umsatzsteuerstatistik bei der Berechnung abgezogen werden. Das BMF durfte daher die Werte aus der LGR nicht noch zusätzlich vorab um die gesamten landwirtschaftlichen Dienstleistungen kürzen. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes hat das BMF damit die Umsätze der Pauschallandwirte zu niedrig und ihre Vorsteuerbelastung zu hoch ausgewiesen. Nach Berechnung des Bundesrechnungshofes beträgt die Vorsteuerbelastung nur 9,3 %. Diese liegt damit um 1,4 Prozentpunkte unter dem derzeitigen Durchschnittssatz von 10,7 %.

Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass der zu hohe Durchschnittssatz starke Auswirkungen hat. Nach seinen Berechnungen entsprechen 1,4 Prozentpunkte einem Umsatzsteuerbetrag von über 200 Mio. Euro jährlich, den die Pauschallandwirte ihren Abnehmern zu viel berechnen und einnehmen. Weil die Abnehmer der Pauschallandwirte die berechnete Umsatzsteuer oft steuermindernd geltend machen können, fallen dadurch jedes Jahr erhebliche Steuern aus.

Der Bundesrechnungshof hat das BMF aufgefordert, seine Berechnung zu berichtigen und den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages über die tatsächliche Vorsteuerbelastung der Pauschallandwirte zu informieren.

## 81.3

Das BMF hat eingeräumt, dass es die Umsätze der Pauschallandwirte zu niedrig angesetzt hatte. Es hat dem Bundesrechnungshof eine neue Berechnung der Vorsteuerbelastung vorgelegt. Darin hat es für die Pauschallandwirte dieselben Umsätze ausgewiesen, wie der Bundesrechnungshof sie ermittelt hatte.

Gleichzeitig hat das BMF allerdings die Vorsteuer der Pauschallandwirte höher angesetzt als bisher. Es hat jetzt die Vorsteuer des gesamten Wirtschaftsbereichs Landwirtschaft nur noch um die Vorsteuer der regelbesteuerten Landwirte gekürzt. Die Vorsteuer der gewerblichen Lohnunternehmer mit landwirtschaftlichen Dienstleistungen hat es hingegen nicht mehr abgezogen. Dadurch ist das BMF für die Jahre 2011 bis 2013 für die Pauschallandwirte auf eine noch höhere Vorsteuerbelastung von 10,9 % gekommen.

## 81.4

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes berechnet das BMF die Vorsteuerbelastung der Pauschallandwirte immer noch falsch. Nachdem es bisher die Umsätze der Pauschallandwirte zu niedrig ansetzte, setzt es nunmehr ihre Vorsteuer zu hoch an.

Das BMF hat übersehen, dass die Vorsteuer des gesamten Wirtschaftsbereichs Landwirtschaft laut LGR nicht nur die Pauschallandwirte und regelbesteuerten Landwirte umfasst. Sie enthält auch die Vorsteuer der gewerblichen Lohnunternehmer mit landwirtschaftlichen Dienstleistungen. Das BMF hätte somit die Vorsteuer des gesamten Wirtschaftsbereichs Landwirtschaft zusätzlich um die Vorsteuer der gewerblichen Lohnunternehmer mit landwirtschaftlichen Dienstleistungen kürzen müssen. Dann ergibt sich wieder die bereits genannte Vorsteuerbelastung von 9,3 %.

Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass diese Vorsteuerbelastung zu niedrig wäre. Im Gegenteil: Eine tatsächliche Vorsteuerbelastung unter dem derzeitigen Durchschnittssatz von 10,7 % erklärt, warum die Landwirte in Deutschland ganz überwiegend die Sonderregelung anwenden. Sie ist für diese Landwirte finanziell günstiger. Insbesondere die buchführungspflichtigen Pauschallandwirte wissen üblicherweise genau, wie hoch ihre tatsächliche Vorsteuerbelastung ist und damit auch, welche Besteuerungsform für sie wirtschaftlicher ist. Sie hätten zudem

aufgrund ihrer Buchführung bzw. ihrer Aufzeichnungen nur einen geringen organisatorischen Aufwand, Umsatzsteuer-Voranmeldungen und Jahreserklärungen abzugeben.

Die aktuelle Vorsteuerbelastung der Pauschallandwirte liegt nach Berechnung des Bundesrechnungshofes um 1,4 Prozentpunkte unter dem derzeitigen Durchschnittssatz. Hierdurch entstehen erhebliche Steuerausfälle. Das BMF muss dies zum Anlass nehmen, seine Berechnung noch einmal zu überprüfen. In diesem Zusammenhang hat es auch den Gesetzgeber so zu informieren, dass dieser den Durchschnittssatz angemessen festlegen kann.