

Produktionsmittelbesteuerung in der Landwirtschaft:

In Deutschland relativ hohe Belastung im Vergleich zu wichtigen EU-Konkurrenzländern

20

Doina M. Radulescu

Die Untersuchung der Besteuerung bestimmter Produktionsmittel (Düngemittel, Pestizide, Mineralölprodukte, Gas und Strom) in ausgewählten EU-Mitgliedstaaten war Ziel eines Gutachtens, das im Auftrag der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) vom Öffentlichen Sektor des ifo Instituts kürzlich fertig gestellt wurde.¹ Neben einem steuerrechtlichen Teil, in dem die unterschiedlichen Regelungen in den einzelnen Ländern dargelegt wurden, lag der Schwerpunkt der Untersuchung auf der Analyse der sich ergebenden Belastungen der landwirtschaftlichen Produktionsmittel in Bezug auf den Gewinn für landwirtschaftliche Modellbetriebe. Von besonderem Interesse war dabei, die Verschiedenartigkeit der Belastung und die dadurch steuerlich bedingten Wettbewerbsverzerrungen zu erkennen. Darüber hinaus sollte auch eine Basis für die aktuelle Diskussion über die Chancen eines aktiven Beitrags des steuerpolitischen Instrumentariums zur Umstrukturierung der Landwirtschaft geschaffen werden. Für die untersuchten Länder wurde aufgezeigt, welche Staaten im Bereich der Landwirtschaft ökologisch orientierte Steuern auf Produktionsmittel einsetzen und welches Instrumentarium dabei primär verwendet wird. Insgesamt gesehen lässt sich feststellen, dass die steuerlichen Regelungen für die landwirtschaftlichen Produktionsmittel doch deutlich unterschiedliche Belastungen ergeben. Dabei führen die deutschen Vorschriften, neben den steuerlichen Regelungen in Dänemark und Schweden, zu vergleichsweise hohen Belastungen – überraschenderweise weisen ökologisch orientierte Betriebe eine höhere steuerliche Belastung auf als konventionell orientierte Betriebe. Zudem konnten die mit dem Einsatz ökologisch motivierter Steuern auf landwirtschaftliche Produktionsmittel erhofften Effekte in der Empirie nur zum Teil nachgewiesen werden. Jedoch lässt sich auch feststellen, dass ohne Einsatz dieser Steuern beispielsweise die Belastung der landwirtschaftlichen Flächen mit Düngemittel und Pestiziden in einigen EU-Ländern über dem derzeitigen Niveau liegen würde.

Ein Überblick über die Steuerbelastung des Produktionsmitteleinsatzes in ausgewählten EU-Ländern ist deshalb von Interesse, da sich der Wettbewerb im Agrarsektor durch die gemeinsame europäische Währung bereits verschärft hat und die Erweiterung der EU durch den Zugang stark agrarisch orientierter Länder zu weiteren Problemen führen wird.

So kann die Landwirtschaft durch ihre bodengebundene Wirtschaftsweise nicht auf ungünstige steuerliche Standortbedingungen durch Betriebsverlagerungen in andere EU-Länder reagieren. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, steuerlich bedingte Wettbewerbsverzerrungen für diesen Bereich zu identifizieren und im politischen Konsens auf EU-Ebene zu beseitigen. Sollte dies nicht möglich sein, ist zum einen unter Umständen durch eine Anpassung nationaler Regelungen der durch steuerliche Wettbewerbsverzerrungen bedingte Druck auf die deutsche Landwirtschaft zu verringern.

Zum anderen sollte Deutschland aber auch mit verstärktem Einsatz auf eine eu-

ropäische Lösung in der Frage einer einheitlichen Besteuerung ökologisch problematischer Inputs wie Energie hinwirken. Außerdem ist es für die deutsche Landwirtschaftspolitik von Interesse, inwieweit eine Neuorientierung der Landwirtschaft über die Steuerpolitik mitgestaltet werden kann. So haben einige EU-Länder bereits vor längerer Zeit begonnen, landwirtschaftliche Produktionsmittel unter ökologischen Gesichtspunkten verstärkt zu belasten, um den Einsatz dieser Mittel zu reduzieren. Dabei werden in diesen Ländern auch landwirtschaftliche Produktionsmittel belastet, die bislang in Deutschland von einer Besteuerung ausgenommen sind. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die in diesen Ländern mit der Besteuerung bzw. Belastung anvisierten Ziele erreicht worden sind, d.h. ob man mit dem Einsatz solcher Instrumente zu einer Umorientierung der Landwirtschaft gelangen kann.

¹ Der vorliegende Artikel basiert auf dem im November 2003 fertig gestellte Gutachten »Produktionsmittelbesteuerung der Landwirtschaft in ausgewählten EU-Partnerländern«, veröffentlicht als ifo Forschungsbericht Nr. 20, München, Februar 2004.

In der Untersuchung werden folgende Steuern analysiert:

- Steuern und Abgaben auf Düngemittel und Pflanzenschutzmittel;
- Kraftfahrzeugbesteuerung;
- Mineralölbesteuerung;
- Elektrizitäts- und Gasbesteuerung.

Die betrachteten Länder sind Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Italien, Niederlande, Österreich und Schweden.

Synoptische Darstellung

Die folgende Übersicht (S. 20) bietet eine Zusammenfassung der steuerlichen Regelungen für von Unternehmen der Land- und Forstwirtschaft verwendete Produktionsmittel.

Es ist ersichtlich, dass nur Dänemark und Schweden eine Steuer auf **Düngemittel** erheben. Die Landwirtschaft in Dänemark unterliegt einem Quotensystem und die in Schweden der normalen nationalen Düngemittelsteuer. Außerdem wird in diesen Ländern wie auch in Frankreich eine **Pestizidsteuer** erhoben. Das einzige Land, das **Antibiotika und wachstumsfördernde Mittel** besteuert, ist Dänemark.

Bezüglich der **Kraftfahrzeugsteuer** ist zu erkennen, dass in allen untersuchten Ländern bis auf Dänemark für alle landwirtschaftlichen Betriebe Steuerfreiheit besteht.

Größere Unterschiede ergeben sich in der Besteuerung von **Mineralöl**. Eine derartige Steuer gibt es in allen untersuchten Ländern, wobei die Landwirtschaft auf nationaler Ebene sehr unterschiedlich behandelt wird. Ein etwas komplizierteres System existiert in Dänemark und Schweden, dort gibt es neben einer Energiesteuer eine CO₂-Steuer sowie eine Schwefelsteuer auf Mineralöle. Die dänische Landwirtschaft muss aber lediglich die CO₂-Steuer entrichten. Die landwirtschaftlichen Betriebe in Deutschland sind von Steuererhöhungen auf Dieselkraftstoff ausgenommen. Für landwirtschaftliche Fahrzeuge gilt hier ein gleichbleibender »Agrardieselsteuersatz«.² Ein ermäßigter Steuersatz auf Mineralöl wird für landwirtschaftliche Betriebe in Frankreich, Großbritannien und Italien angewendet. Lediglich die Landwirtschaft in Österreich erhält im Rahmen der Mineralölbesteuerung keine Ermäßigung.

² Mit dem 1. November 2001 wurde in Deutschland ebenfalls eine Schwefelsteuer eingeführt. Kraftstoffe (Benzin und Diesel) mit mehr als 50 mg Schwefel je Kilogramm Kraftstoff wurden in einer ersten Stufe mit 3 Pfennig (1,5 Cent) pro Liter belastet. Die Bemessungsgrenze wurde seit dem 1. Januar 2003 auf 10 mg Schwefel je Kilogramm gesenkt. Die Schwefelsteuer hat aber ihre Bemessungsgrundlage sowohl in der ersten als auch in der zweiten Stufe verloren, da die Mineralölindustrie den Schwefelgehalt ihrer Produkte entsprechend gesenkt hat. Seit 1. Januar 2003 bietet die Mineralölindustrie nur noch Kraftstoffe mit einem Schwefelgehalt unter 10 mg/kg (= schwefelarme Kraftstoffe) an.

Hinsichtlich der Besteuerung von **Heizöl** sind folgende Charakteristika hervorzuheben: Die Heizölsteuer in Dänemark unterliegt der Energiesteuer sowie einer Kohlendioxid- und Schwefeldioxid-Steuerkomponente. Dabei zahlen die landwirtschaftlichen Betriebe den normalen Steuersatz. Die landwirtschaftlichen Betriebe in Deutschland und Schweden erhalten eine Ermäßigung auf den regulären Heizölsteuersatz. Betriebe in Schweden zahlen pauschal nur ein Viertel des CO₂-Steuersatzes, wenn das Heizöl zu Heizzwecken verwendet wird. In Frankreich, Großbritannien, Italien, den Niederlanden und Österreich wird Heizöl mit dem jeweils nationalen, regulären, d.h. bei Verwendung zu Heizzwecken heranzuziehenden Steuersatz belegt.

Die **Elektrizitätsbesteuerung** weist folgende Merkmale in den untersuchten Ländern auf: In Dänemark wird eine Energiesteuer, sowie eine Kohlendioxid- und Schwefelsteuer auf Elektrizität erhoben. Die Landwirtschaft muss die normale Steuer entrichten, wie auch in Frankreich, Großbritannien und Italien. In Österreich können die landwirtschaftlichen Betriebe eine Abgabenvergütung geltend machen. Das Stromsteuergesetz in Deutschland sieht einen reduzierten Steuersatz für landwirtschaftliche Betriebe ab einer jährlichen Mindeststeuerbelastung vor. In Schweden können die Landwirte ab einem gewissen Mindestverbrauch an Elektrizität eine Steuerrückforderung anmelden und diese einfordern.

Schließlich ist der **Gasbesteuerung** ebenfalls eine wichtige Rolle zuzuschreiben. So werden die landwirtschaftlichen Betriebe in Deutschland und Großbritannien mit dem jeweils nationalen regulären Steuersatz auf Gas belastet. In Deutschland aber besteht die Möglichkeit der Steuervergütung für Unternehmen der Land- und Forstwirtschaft, wenn das Gas zum mittelbaren oder unmittelbaren Verheizen verwendet wurde. In Dänemark wird die Energiesteuer auf Gas zu 100%, die CO₂-Steuer zu 10% zurückerstattet, falls das Gas für landwirtschaftliche Zwecke verwendet wurde. Ähnliche Regelungen gelten auch in Schweden. Die Landwirtschaft in Frankreich unterliegt der Normalbesteuerung, Da diese aber erst ab einem Verbrauch von über 5 Mill. kWh/Jahr greift, kann davon ausgegangen werden, dass die normalen landwirtschaftlichen Betriebe mit einem niedrigeren Verbrauch keine Steuer entrichten müssen. In Italien müssen die landwirtschaftlichen Betriebe den normalen Steuersatz zahlen, lediglich für Methangas gilt eine ermäßigte Besteuerung. Die Landwirtschaft in den Niederlanden und in Österreich unterliegt generell der regulären Besteuerung.

Belastungsvergleich auf der Basis deutscher landwirtschaftlicher Modellbetriebe

Der Blick über die Grenzen in ausgewählte EU-Länder im ersten Abschnitt lässt erkennen, dass in diesen Ländern in

Übersicht Steuerliche Regelungen für von Unternehmen der Land- und Forstwirtschaft verwendete Produktionsmittel

	Deutschland	Dänemark	Frankreich	Großbritannien	Italien	Niederlande	Österreich	Schweden
Dungemittelsteuer	keine	keine	keine	keine	keine	keine	Düngemittelsteuer wurde 1994 abgeschafft	0,108 €/kg Stickst. 3,291 €/kg Cadmium
Pestizidsteuer	keine	keine	7 Schädlichkeitskategorien	keine	keine	keine	keine	2,195 €/kg aktiver Komponente
wachstumsfördernde Mittel + Antibiotika	keine	keine	keine	keine	keine	keine	keine	keine
Kfz-Steuer	Befreiung für 2002 und 2003: Mineralölsteuer auf Diesellokstoff für landwirtschaftliche Nutzfahrzeuge abzüglich Vergütung des verbleibenden 255,60 € je 1000 l, d.h. 0,2556 €/l	Je nach Schadungs- kategorie Je nach eingesetzter Substanz erm. Satz: 8,75 € Für die Landwirtschaft gilt ein ermäßigter Diesellokstoffsteuersatz, der dem Satz für Heizöl entspricht 2002 und 2003: 0,0327 €/l 0,0566 €/l	Befreiung Für die Landwirtschaft gilt ein ermäßigter Diesellokstoffsteuersatz, der dem Satz für Heizöl entspricht 2002 und 2003: 0,0327 €/l 0,0566 €/l	Befreiung In der Landwirtschaft kommt der sogenannte „red diesel“ zum Einsatz 2002: 0,0438 €/l 2003: 0,0588 €/l Keine Ermäßigung für die Landwirtschaft, Normalsteuersatz: 2002: 0,0382 €/l 2003: 0,0521 €/l	Befreiung Normalsteuersatz für 2002 und 2003: 0,40024 €/l Die Landwirtschaft bezahlt aber nur 22% des normalen Satzes: 0,0887 €/l Normalsteuersatz, wird auch von der Landwirtschaft entrichtet 2002 und 2003: 0,1509 €/l	Befreiung 2002: 0,1918 €/l 2003: 0,1970 €/l Leichtes Heizöl (Summe aus Brennstoffsteuer, regulä- ve Energiesteuer, ermäßigter Mineralsteuersatz) 2002: 0,1918 €/l 2003: 0,1970 €/l Leichtes Heizöl (Summe aus Brennstoffsteuer, regulä- ve Energiesteuer, ermäßigter Mineralsteuersatz) 2002 und 2003: 0,1509 €/l	Befreiung für 2002 und 2003: Normalbesteuerung, keine Ermäßigungen 0,282 €/l	Befreiung Summe aus Energie und CO ₂ -Steuer, keine Schwabsteuer: 2002: 0,3425 €/l 2003: 0,3487 €/l
Steuer auf für He- z- zwecke verwendetes leichtes Heizöl	Normalsteuersatz 2002 + 2003: 61,35 €/1000 l Vergütung: 2002: 16,36 je 1000 l 2003: 8,18 je 1000 l	Für die Landwirtschaft geltender Steuersatz 2002 und 2003: 0,2841 €/l	Keine Ermäßigun- gen für die Landwirt- schaft Steuersatz 2002 und 2003: 0,0566 €/l	Keine Ermäßigung für die Landwirt- schaft, Normalsteuersatz: 2002: 0,0382 €/l 2003: 0,0521 €/l	Normalsteuersatz, wird auch von der Landwirtschaft entrichtet 2002 und 2003: 0,1509 €/l	Bei Verwendung als Heizöl: 0,042 €/l	Leichtes Heizöl unterliegt nur 25% des normalen CO ₂ -St- Salzes 2002: 0,0591 €/l 2003: 0,0597 €/l	Leichtes Heizöl unterliegt nur 25% des normalen CO ₂ -St- Salzes 2002: 0,0591 €/l 2003: 0,0597 €/l
Stromsteuer	Normalsteuersatz 2002: 0,0178 €/kWh 2003: 0,0205 €/kWh bis zu einer Stromsteuerbelastung von 511 € im Kalenderjahr, darüber ermäßigter Steuersatz 2002: 20% des regulä- ren Steuersatzes 0,00358 €/kWh 2003: 60% des regulä- ren Steuersatzes 0,0123 €/kWh	Für die Landwirt- schaft geltender Steuersatz 2002 und 2003: 0,0756 €/kWh	Die Steuersätze auf Strom werden lokal von den Kommunen und Départements festgelegt. Sie dürfen nicht höher als 8% für die Kommunen und 4% für die Départements sein Keine Ausnahme- regelungen für die Landwirtschaft.	Keine Ermäßigun- gen für die Landwirt- schaft, Normal- besteuerung: 2002 und 2003: 0,0060 €/kWh Zu beachten: hierzu kommen Zuschläge der Gemeinden zwischen 0,185 und 0,02 €/kWh und der Provinzen in Höhe von 0,009 €/kWh Durchschnittl. Betrag: 0,03135 €/kWh	Für die Landwirt- schaft gibt es keine Ausnahmeregelun- gen: 2002 und 2003: 0,0031 €/kWh Zu beachten: hierzu kommen Zuschläge der Gemeinden zwischen 0,185 und 0,02 €/kWh und der Provinzen in Höhe von 0,009 €/kWh Durchschnittl. Betrag: 0,03135 €/kWh	Elektrizität wird nur im Rahmen der regulativen Energie- steuer besteuert Bis zu 10.000 kWh 2002: 0,0601 €/kWh 2003: 0,0639 €/kWh 10.000-50.000 kWh 2002: 0,0200 €/kWh 2003: 0,0207 €/kWh über 50.000 kWh 2002: 0,0051 €/kWh 2003: 0,0053 €/kWh	Normalsteuersatz: 0,015 €/kWh Landwirtschaftliche Großbetriebe können um Energieabgaben- vergütung geltend machen Be- Verwendung für landwirtschaftliche Zwecke kann die gezahlte Steuer über 1000 SEK (109,7 €) zurückverlangt werden.	Stromsteuersatz bei normaler Verwen- dung: 2002: 0,0217 €/kWh 2003: 0,0249 €/kWh Be- Verwendung für landwirtschaftliche Zwecke kann die gezahlte Steuer über 1000 SEK (109,7 €) zurückverlangt wer- den.

Steuer auf zu Heiz- zwecken verwendete Erdgas	Für die Landwirt- schaft geltender Steuersatz 2002 und 2003:	Landwirtschaftlich unter die Normal- regelung 2002 und 2003:	Keine Ermäßigun- gen für die Landwirt- schaft, Normal- besteuerung 2002 und 2003:	Keine besonderen Ermäßigungen für die Landwirtschaft 2002 und 2003:	Erdgas unterliegt sowohl der Brenn- stoff- als auch der regulativen Energie- steuer.	Normalsteuersatz für Gas. 2002 und 2003:	Reduzierter Steuer- satz für die Landwirt- schaft: 2002 (2003):
	Erdgas 2002: 0,0035 €/kWh 2003: 0,0055 €/kWh Vergrößerung* 2002: 0,0013 €/kWh 2003: 0,0015 €/kWh	Erdgas 0,0012 €/kWh Steuer wird erst ab einem Verbrauch von über 5 Mill. kWh/Jahr erhoben.	Erdgas 2002 und 2003: 0,00196 €/kWh Flüssiggas 0,0021 €/kWh Flüssiggas 0,00096 €/kWh	Methangas 0,00096 €/kWh Flüssiggas 0,001357 €/kWh	5,000-170,00 m ² 2002: 0,0053 €/kWh 2003: 0,0055 €/kWh 170,000-1 Mill. m ² 2002: 0,0016 €/kWh 2003: 0,0017 €/kWh	0,00335 €/kWh 0,0034 Flüssiggas 0,0034 (0,0034) Flüssiggas 0,0044 (0,0045)	Erdgas 0,0034 (0,0034) Flüssiggas 0,0044 (0,0045)
Flüssiggas	Normalsteuersatz 2002: 36,34 €/1000 kg 2003: 60,50 €/1000 kg Vergrößerung* 2002: 10,22 €/1000 kg 2003: 14,02 €/1000 kg	Flüssiggas 0,0 Rückvergütung der Energiesteuer zu 100% und der CO ₂ - St. zu 10%.	Flüssiggas 0,0021 €/kWh Flüssiggas 0,00096 €/kWh	Flüssiggas 0,01357 €/kWh	Landwirtschaftliche Großbetriebe kör- nen eine Energieabgaben- vergrößerung je Land- maßnahme.	0,0034 (0,0034) 0,0044 (0,0045)	0,0034 (0,0034) 0,0044 (0,0045)

* **Vergrößerung:** Wenn die Vergütungen für Kohles Holzöl, Erdgas und Flüssiggas den St. beluchell von 205,00 € nicht überschreitet, wird die Mineralölsteuer nicht vergütet.
Quelle: Mennel und Förster (2002); OECD, Eco-Tax Database; Europäische Kommission (2002); ECOTEC Research and Consulting (2001); Inventar der Steuern (2000); siehe als
Literaturverzeichnis angegebene Hinweise.

der Landwirtschaft zwar Produktionsmittelsteuern zum Einsatz kommen, doch lassen sich erhebliche Unterschiede sowohl in Bezug auf die Bemessungsgrundlage im Allgemeinen, besondere Befreiungen bei Regelungen im Einzelfall und den dann jeweils tatsächlich zur Anwendung kommenden Steuersätze feststellen.

Da eine einfache Betrachtung des allgemeinen steuerlichen Regelwerkes (einschließlich der besonders begünstigenden Einzelregelungen) jedoch nicht geeignet ist, die in den genannten Staaten tatsächlich bestehende Steuerbelastung zu beurteilen und international zu vergleichen, wurden anhand definierter Modellfälle einzelne Berechnungen vorgenommen.

Bei der Festlegung der Modellbeispiele geht es insbesondere um die Fragestellung, was genau genommen das Ziel der Untersuchung ist, denn Belastungsvergleiche können von verschiedenen Standpunkten aus durchgeführt werden. So können z.B. Modellbetriebe für jedes zu untersuchende Land gebildet werden und für diese dann die spezielle in diesem Land sich ergebende Belastung ermittelt werden. Damit würde aufgezeigt, wie typische deutsche Betriebe im Vergleich zu typischen französischen oder italienischen Betrieben belastet sind. Hingegen wird hier der Fragestellung nachgegangen, wie deutsche Modellbetriebe durch die inländischen Steuern belastet sind, bzw. welche Veränderungen sich bei Anlegen der ausländischen Steuergesetze ergeben würden. Dieser Vergleich sagt nichts darüber aus, wie die typischen französischen oder italienischen Betriebe wirklich belastet sind. Er lässt aber erkennen, welche steuerliche Belastung für die ausgewählten deutschen Betriebe bei Anwendung der ausländischen Steuergesetze eintreten würde. Ein solcher Belastungsvergleich ist gerade deshalb sinnvoll, da häufig von verschiedenen Seiten die Übernahme ausländischer Regelungen in das deutsche Recht gefordert wird. Zu einer adäquaten Beurteilung muss allerdings neben den besonders begünstigenden Einzelregelungen anderer Staaten immer auch die Steuerbelastung im Ganzen gesehen werden (vgl. Parsche und Haug 2001).

Im Zusammenhang mit den Modellrechnungen hat sich gezeigt, dass eine Bezugnahme auf die Gewinne der ausgewählten Betriebe insbesondere bei einem Vergleich der Ertragssteuern in der EU sinnvoll ist (vgl. Parsche und Steinherr 1995). Bei einer Untersuchung über die Produktionssteuern hingegen, dient als Bezugsgröße die so genannten wirtschaftliche Größe der Betriebe in EGE (Europäische Größeneinheiten).³ Für diese Abgrenzung der landwirtschaft-

³ Eine EGE entspricht einem Wert von 1 200 ECU bzw. €. Die wirtschaftliche Größe eines landwirtschaftlichen Betriebes wird ermittelt, indem für jedes Erzeugnis der Umfang der Produktion separat festgestellt und mit dem ihm zugehörigen Standarddeckungsbeitrag bewertet wird. Die Summe der Standarddeckungsbeiträge aller im Betrieb vorkommenden Produktionszweige, dividiert durch 1 200 ECU bzw. €, ergibt die Betriebsgröße in EGE.

lichen Betriebe im Rahmen der durchzuführenden Untersuchung sprechen zwei Gründe, nämlich der fachliche Zusammenhang, d.h. dass es für eine vergleichende Beurteilung nationaler Produktionssteuern von der Sache her eher angemessen ist, Betriebe gleichen Produktionsumfangs bzw. gleicher Produktionskapazitäten heranzuziehen, und der quellenspezifische Zusammenhang.

Der im Folgenden modellierte Vergleich dient dazu, die Höhe der Belastung landwirtschaftlicher Betriebe mit Produktionssteuern sowie deren Zusammensetzung in den untersuchten Ländern zu ermitteln und darzustellen. Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wird von den Produktionsverhältnissen landwirtschaftlicher Betriebe unterschiedlicher Produktionsausrichtung und Betriebsgröße in Deutschland ausgegangen, d.h. deren datenmäßige Abbildung wird zur Kalkulationsgrundlage für den Belastungsvergleich mit allen untersuchten Ländern.⁴ Grundlage für den angestrebten Vergleich bilden die betrieblichen Produktionsverhältnisse deutscher Haupterwerbsbetriebe der Produktionsausrichtungen Ackerbau, Milcherzeugung und Veredlung, zusätzlich der Durchschnitt der Haupterwerbsbetriebe insgesamt, also einschließlich sonstiger Produktionsausrichtungen. Datengrundlage ist der Ernährungs- und agrarpolitische Bericht der Bundesregierung 2003⁵ mit Ergebnissen für das Wirtschaftsjahr 2001/2002.

In einem weiteren Vergleich wird auf die Gegenüberstellung ökologisch und konventionell wirtschaftender Betriebe abgestellt.

Die Ergebnisse der Analyse der Modellbetriebe werden in Abbildung 1 aufgezeigt. Für die deutschen steuerlichen Regelungen lässt sich eine klare Belastungssteigerung von 2002 auf 2003 erkennen.

Lediglich die dänischen und die schwedischen steuerrechtlichen Vorschriften führen auf der Basis des deutschen Modellbetriebs zu einer höheren Belastung in Bezug auf den Gewinn (14,2%: Dänemark; 11,2%: Schweden). Verantwortlich dafür ist in erster Linie die hohe Besteuerung der Produktionsmittel Heizöl, Erdgas und Elektrizität in diesen Ländern.

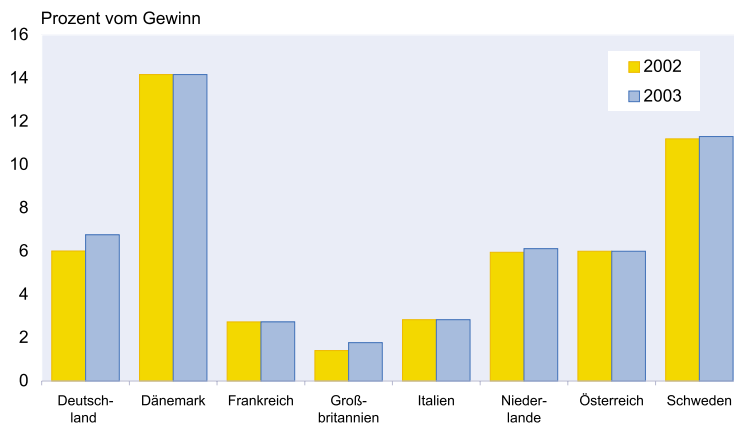
Die eingesetzten Steuersätze der Niederlande und Österreichs ergeben ein leicht unter

⁴ In der vorliegenden Veröffentlichung wird nur auf die unterschiedlichen Produktionsausrichtungen Bezug genommen. Die zugrunde liegende Untersuchung weist auch die Betriebsgrößen mit aus.

⁵ Vgl. <http://www3.verbraucherministerium.de/index00020338684910229F2F6521C0A8D816.html>.

Abb. 1

**Länderübergreifender Belastungsvergleich 2002 und 2003
Konventionelle Haupterwerbsbetriebe (insgesamt)**



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

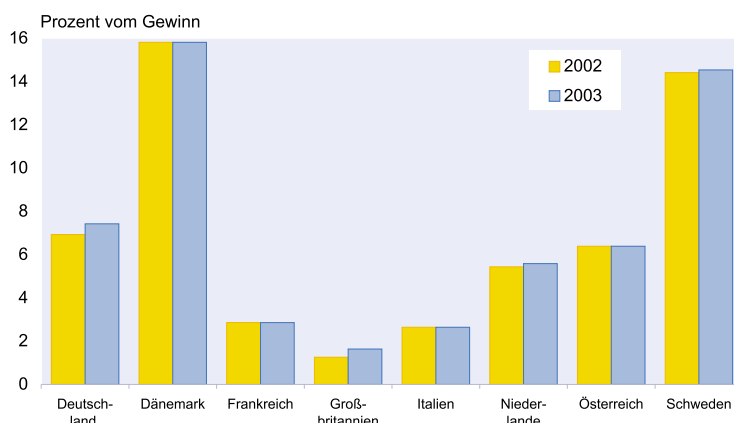
dem Durchschnitt (6,3%) liegendes Belastungsniveau des Gewinns. Am belastungsärmsten stellen sich dagegen die britischen steuerrechtlichen Vorschriften dar, wobei die Jahressteigerung der relativen Belastung des Gewinns mit ca. 25% vergleichsweise stark ausfällt.

Sieht man von den Belastungen in Dänemark und Schweden ab, so zeigt sich, dass die deutschen steuerrechtlichen Regelungen zu relativ hohen Werten führen, und dies insbesondere im Vergleich zu im Agrarsektor wichtigen Konkurrenzländern wie Frankreich, Großbritannien und Italien.

Bei Detailbetrachtung der Bereiche Ackerbau, Milchproduktion und Veredlung finden sich tendenziell die gleichen Ergebnisstrukturen. Die steuerliche Belastung im Ackerbau (vgl. Abb. 2) liegt fast durchweg über dem Niveau der Modellbetriebe insgesamt. In Schweden ist die relativ hohe Steu-

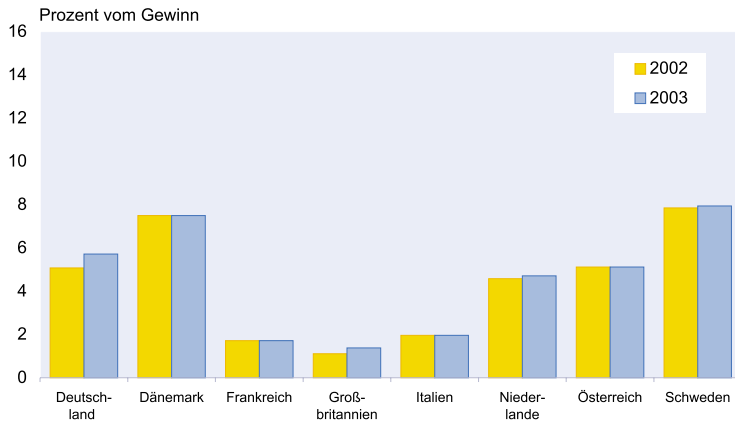
Abb. 2

**Länderübergreifender Belastungsvergleich 2002 und 2003
Konventionelle Ackerbaubetriebe**



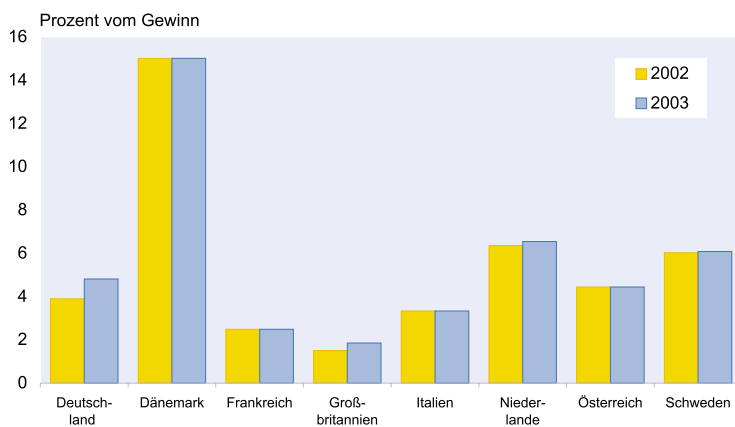
Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 3
Länderübergreifender Belastungsvergleich 2002 und 2003
Konventionelle Milcherzeugungsbetriebe



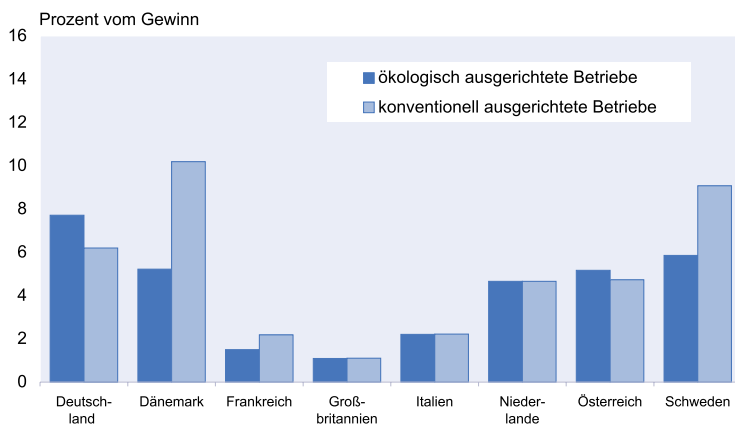
Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 4
Länderübergreifender Belastungsvergleich 2002 und 2003
Konventionelle Veredlungsbetriebe



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 5
Länderübergreifender Belastungsvergleich 2002
Ökologisch versus konventionell ausgerichtete Haupterwerbsbetriebe



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

erbelastung des Gewinns im Ackerbau im Vergleich zu den anderen Betriebsformen auf die tendenziell stärkere Besteuerung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln zurückzuführen.

Die Milcherzeugungsbetriebe, deren Belastung in Abbildung 3 dargestellt wird, unterliegen der geringsten steuerlichen Belastung aller betrachteten landwirtschaftlichen Produktionsrichtungen. Dies liegt vor allem daran, dass die untersuchten Produktionsmittel nur in begrenztem Umfang verwendet werden. Heizöl, Gas und Elektrizität spielen in der Milcherzeugung eine untergeordnete Rolle, einzig Dieselmotorkraftstoff kommt verstärkt zum Einsatz. Daraus resultiert die niedrigere steuerliche Belastung am Gewinn in Dänemark verglichen mit den anderen Betriebsformen, denn Dieselmotorkraftstoff unterliegt dort einer sehr viel geringeren Belastung als die anderen Produktionsmittel.

Bei den Veredlungsbetrieben ergibt sich ein relativ einheitliches Bild im Ländervergleich, sieht man von Dänemark ab (vgl. Abb. 4). Die dänischen Belastungswerte weichen aufgrund der in diesem Bereich stark eingesetzten Energieträger Heizöl, Erdgas und elektrischem Strom, welche einer intensiven Besteuerung unterliegen, deutlich von denen der anderen Länder ab. Sie heben das Durchschnittsniveau der Belastung von Veredlungsbetrieben spürbar an.

Ein länderübergreifender Belastungsvergleich der ökologisch ausgerichteten mit den konventionellen Betrieben ergibt für Deutschland ein auf den ersten Blick sehr überraschendes Ergebnis. Die ökologischen Modellbetriebe werden vom deutschen Steuerrecht stärker belastet als die vergleichbaren konventionellen. Deutlich wird dies anhand der Abbildung 5.

Hauptsächlich ist dies Konsequenz der relativ starken Dieselmotorkraftstoffbesteuerung in Deutschland. Diese fällt für ökologische Betriebe aufgrund der um ein Drittel höheren landwirtschaftlichen Nutzfläche wesentlich stärker ins Gewicht. Ähnliches lässt sich, wenn auch in geringerem Ausmaß, bei Anlegen der österreichischen Steuervorschriften feststellen. Bei allen anderen betrachteten Ländern werden die Ökobetriebe hinsichtlich der Steuerbelastung günstiger bzw. den konventionellen Betrieben gleichgestellt.

Die ökologisch orientierten Maßnahmen der Steuergesetzgebung haben das Ziel, die Landwirte zu einem umweltfreundlicheren Verhalten durch Reduktion von beispielsweise Düngemittel- und Pflanzenschutzmitteln zu animieren. Dabei lassen Untersuchungen über die Auswirkungen der eingesetzten steuerlichen Regelungen erkennen, dass die Steuern auf die verwendeten Produktionsmittel relativ stark erhöht werden müssten, um eine weitere Reduzierung des Produktionsmitteleinsatzes zu erreichen.⁶

Oft werden die Aufkommen der ökologischen Steuern von den untersuchten Ländern an einen bestimmten Verwendungszweck gekoppelt. Die Niederlande und Italien beispielsweise setzen einen Teil der Steuereinnahmen für Umweltprojekte ein. Ein weiterer Teil wird im Rahmen einer ökologischen Steuerreform zur Entlastung des Faktors Arbeit durch Reduzierung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung verwendet. Aus finanzwissenschaftlicher Sicht sind derartige Zweckbindungen als bedenklich einzustufen. Das Nonaffektationsprinzip untersagt das Abhängigmachen der Ausgaben vom Aufkommen einer bestimmten Steuer und fordert eine unabhängige Präferenzbildung auf der Einnahmen- wie der Ausgabenseite unter Beachtung der gesetzten Prioritäten. Dies ist nur in Schweden zu beobachten. Dort werden die Einnahmen aus der Pestizid- und Düngemittelsteuer dem allgemeinen Haushalt zugeführt und dann Umweltschutzmaßnahmen und Förderprogramme aus dem allgemeinen Haushalt finanziert.

Zusammenfassung

Das Ziel des Gutachtens war es, einen Eindruck über die Verschiedenartigkeit der steuerlichen Belastung der Landwirtschaft zu ermöglichen und dadurch bedingte Wettbewerbsverzerrungen aufzuzeigen. Ein Überblick über die Steuerbelastung des Produktionsmitteleinsatzes in ausgewählten EU-Ländern ist deshalb von Interesse, da sich der Wettbewerb im Agrarsektor durch die gemeinsame europäische Währung bereits verschärft hat und die Erweiterung der EU durch den Zugang stark agrarisch orientierter Länder zu weiteren Problemen führen wird. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, steuerlich bedingte Wettbewerbsverzerrungen für diesen Bereich zu identifizieren und im politischen Konsens auf EU-Ebene zu beseitigen. Sollte dies nicht möglich sein, ist unter Umständen durch eine Anpassung nationaler Regelungen der durch steuerliche Wettbewerbsverzerrungen bedingte Druck auf die deutsche Landwirtschaft zu verringern. Beispielsweise zeigt die Untersuchung, dass die deutschen steuerlichen Regelungen zu einer im Vergleich zu wichtigen Konkurrenzländern höheren steuerlichen Belastung der verwendeten Produktionsmittel führen.

Des Weiteren kann und soll die Untersuchung auch als Basis für die aktuelle Diskussion über die Chancen eines aktiven Beitrags des steuerpolitischen Instrumentariums zur Umstrukturierung der Landwirtschaft dienen. Für die untersuchten EU-Staaten wird aufgezeigt, welche Länder im Bereich der Landwirtschaft ökologisch orientierte Steuern auf Produktionsmittel einsetzen und welches Instrumentarium dabei primär verwendet wird. Von Interesse dürfte dabei in diesem Zusammenhang sein, dass ökologisch ausgerichtete Hauptidebetriebe bei Anlegen der deutschen Steuersätze die höchste Belastung erfahren im Vergleich zu den Effekten im Zusammenhang mit den ausländischen Steuerrechten. Die steuerliche Belastung bei ökologisch ausgerichteten Hauptidebetriebe in Deutschland liegt sogar über der Belastung der konventionell ausgerichteten deutschen Hauptidebetriebe.

Was die mit dem eingesetzten Instrumentarium angestrebten Umstrukturierungsziele betrifft, so kann die empirische Überprüfung der Effekte nur unter Miteinbeziehung theoretischer Modellanalysen ein umfassendes Bild liefern. Dabei sind die bisherigen Resultate als wenig befriedigend einzustufen. Es lässt sich jedoch feststellen, dass in einigen Ländern ohne Einsatz dieser Steuern beispielsweise die Belastung der landwirtschaftlichen Flächen mit Düngemitteln und Pestiziden über dem derzeitigen Niveau liegen würde.

Literatur

- Brockmeier, M., J.H. Ko und P.M. Schmitz (1993), »The sectoral and economy-wide effects of a partial or total chemical ban on German agriculture«, in: J. Michalek und C.H. Hanf (Hrsg.), *The Economic Consequences of a Drastic Reduction in Pesticide Use in the EU*, Wissenschaftsverlag Vauk, Kiel.
- Carpentier, A. und F. Salanié (1999), »Engrais et pesticides: Effets incitatifs des instruments économiques, Note préparée pour les Entretiens de Ségur«, INRA, Paris, 29. Juni.
- Danish Ministry of Taxation (1998), *Energy Taxes – The Danish Model*, København, <http://www.skm.dk/finish.pdf>.
- ECOTEC Research & Consulting (2001), *Study on the economic and environmental implications of the use of environmental taxes and charges in the EU and its member states*, April 2001.
- Europäische Kommission (2002), *Study on vehicle taxation in the member states of the European Union*, Final Report, Januar 2002, http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/car_taxes/vehicle_tax_study_15-02-2002.pdf.
- Hoevenagel, R. und E. van Noort (1999), *Study on a European Union Wide Regulatory Framework for levies on pesticides*, Bericht für die Europäische Kommission, DG XI, Brüssel.
- Mennel, A. und J. Förster (2002), *Steuern in Europa, Amerika und Asien*, 46. Lieferung.
- Parsche, R., P. Haug et al. (2001), *Internationaler Vergleich der Systeme zur Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft*, ifo Forschungsberichte, München.
- Parsche, R. und M. Steinherr (1995), *Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft in ausgewählten EU-Partnerländern*, ifo Studien zur Finanzpolitik Nr. 58, München.
- Eco-Tax Database 2000.
- Inventar der Steuern (2000), 17. Auflage (http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/info-doc/taxation/taxinventory/tax_inventory17ed_de.pdf)
- OECD: Database environmental taxes http://www.nachhaltigkeitsrat.de/service/download/pdf/Oekosteuer_final-Juli.pdf

⁶ Vgl. Brockmeier et al. (1993); Carpentier und Salanié (1999); Hoevenagel und Noort (1999).

Länderspezifische Literatur

Danish Institute of Agricultural Sciences (2002), Successful phasing out of Growth Promoters, 26. November 2002, <http://www.agrsci.dk/AGPFAP2002/pressemed1271102.html>.

Danish Ministry of Taxation (1998), Energy Taxes – The Danish Model, Copenhagen, <http://www.skm.dk/finish.pdf>.

http://www.impots.gouv.fr/portal/dgi/public;jsessionid=EOWITO2O00MUH-QFI22FCFFWAVDT3EIV3?paf_dm=full&paf_gm=content&paf_gear_jd=100006&pageld=recherche_detail&action=resultDetails&requestid=84773 (Artikel vom 11.03.2003).

http://www.impots.gouv.fr/portal/dgi/public;jsessionid=MUQKAHEEMNHU-JQFI22FCFFWAVDT3EIV3?paf_dm=popup&paf_gm=content&typePage=cpr02&paf_gear_jd=500018&docOid=documentstandard_780.

<http://www.industrie.gouv.fr/energie/petrole/textes/taxes-applicables-2002.htm>.

<http://www.legifrance.gouv.fr/citoyen/unarticledecode.ow?code=CGIM-POT0.rcv&art=1010>.

<http://www.legifrance.gouv.fr/citoyen/uncode.ow?code=CDYANES0.rcv>.

<http://www.legifrance.gouv.fr/Waspad/VisuArticleCode?commun=CGIM-PO&code=&h0=CGIMPO00.rcv&h1=1&h3=195>.

<http://www.climate-change-levy.com/ccl.html>

<http://www.defra.gov.uk/environment/pesticidestax//01.htm>.

<http://www.hms0.gov.uk>.

<http://www.ifs.org.uk/taxsystem/current.shtml>.

<http://www.agenziaentrate.it/servizi/bollo/informazioni/index.htm>.

<http://www.finanze.it>.

http://www.finanze.it/dipartimentopolitichefiscali/fiscalitalocale/tasse_auto/index.htm

<http://www.repubblica.it/online/fatti/carbon/tax/tax.html>.

<http://www2.minvrom.nl/docs/internationaal/Quafuel1.pdf>.

Ministerie van landbouw, natuurbeheer en visserij (2001), *Dünger und Umweltschutz – Das niederländische Konzept gegen Nährstoffüberschuss und Ammoniakemission*, Den Haag 2001.

<http://www.bmf.gv.at/steuern/neuegesetze/bbg2003steuern.htm>.

<http://www.notisum.se/rnp/SLS/LAG/19880327.HTM>–16.07.2002.

Swedish Tax Authority (2002), Information from the Swedish Tax Authority: Excise duties.

Swedish Tax Authority (2003) Information from the Swedish Tax Authority: Excise duties.