



Dokumentation

Fragen zu Beihilfen im Milchsektor

Fragen zu Beihilfen im Milchsektor

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 094/16
Abschluss der Arbeit: 15. November 2016
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr; Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-----------|--|----------|
| 1. | Vorbemerkung | 4 |
| 2. | Finanzhilfen und Steuervergünstigungen des Bundes im Bereich Ernährung und Landwirtschaft | 4 |
| 3. | Maßnahmen des Bundes zur Bewältigung der aktuellen Milchkrise seit Ende Mai 2016 | 6 |
| 4. | Antwort des BMEL zu Hilfen auf EU-Ebene und zu nationalen Hilfen zur Bewältigung der Milchkrise | 7 |

1. Vorbemerkung

Diese Arbeit wurde dem Fachbereich Europa (PE 6) als Hintergrundinformation zugeliefert.

2. Finanzhilfen und Steuervergünstigungen des Bundes im Bereich Ernährung und Landwirtschaft

Der *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2013 bis 2016 (25. Subventionsbericht)*¹ vom 2. September 2015 unterscheidet zwischen **Finanzhilfen des Bundes** (Anlage 7, S. 112 – 222) und **Steuervergünstigungen** (Anlage 8, Seite 223 – 339).

Für die Bereiche „Ernährung und Landwirtschaft“ werden im 25. Subventionsbericht für die Jahre 2013 bis 2016 elf Finanzhilfen des Bundes² angegeben, zu den **Finanzhilfen des Bundes** im Bereich Ernährung und Landwirtschaft zählen u.a.:

- Zuschüsse zur landwirtschaftlichen Unfallversicherung³. Art der Subvention: Sonstige Hilfen für Unternehmen. (Bundeshaushalt Kap. 1001, Titel 636 02 - 223⁴), nicht als (EU-) Beihilfe ausgewiesen.⁵
- Waldklimafonds. Art der Subvention: Sonstige Hilfen für Unternehmen. (Bundeshaushalt Kap. 6002 Titel 686 06 -523⁶), als (EU-) Beihilfe ausgewiesen.⁷

Zu den **Steuervergünstigungen** im Bereich Ernährung und Landwirtschaft werden u.a. gerechnet:

-
- 1 25. Subventionsbericht. Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2013 bis 2016. BT-Drs. 18/5940. <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/18/059/1805940.pdf> bzw. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Subventionspolitik/2015-08-26-subventionsbericht-25-vollstaendig.pdf?__blob=publicationFile&v=2
 - 2 BT- Drs. 18/5940. S. 59f.
 - 3 „Die Zuschüsse an die landwirtschaftliche Unfallversicherung dienen der Senkung der Unfallversicherungsbeiträge, um damit die zuschussberechtigten land- und forstwirtschaftlichen Unternehmer finanziell zu entlasten. Nach Aufstockung der Zuschüsse um jeweils 78 Mio. € in den Jahren 2016 und 2017 zur Abfederung der wirtschaftlichen Einbußen aufgrund der niedrigeren Preise für eine Reihe wichtiger Agrarerzeugnisse soll im Finanzplanzeitraum bis zum Jahr 2020 ein jährlicher Zuschuss in Höhe von 100 Mio. € zur Verfügung stehen.“ <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/092/1809201.pdf>
 - 4 Epl. 10, S. 9. BT-Drs. 18/9200. <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/18/092/1809200.pdf>
 - 5 BT-Drs. 18/5940. Seite 59 und 112f.
 - 6 Epl. 6, S. 54. BT-Drs. 18/9200. <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/18/092/1809200.pdf>
 - 7 BT-Drs. 18/5940. Seite 60. Siehe auch Datenbank unter SA.43630 Bund: Forest climate fund. http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43630 und http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/261377/261377_1701693_16_1.pdf

- Steuerermäßigung für so genannte „agrарische Mehrgefahrenversicherungen“. Art der Subvention: Sonstige Hilfen für Unternehmen. Der Bund finanziert zu 100%. Rechtsgrundlage: § 5 Abs. 1 Nr. 2 und § 6 Abs. 2 Nr. 4 Versicherungsteuergesetz.⁸
- Steuerbefreiung für Zugmaschinen (ausgenommen Sattelzugmaschinen), Sonderfahrzeuge, und hinter diesen mitgeführte Kraftfahrzeuganhänger. Art der Subvention: Anpassungshilfe. Der Bund finanziert zu 100%. Rechtsgrundlage: § 3 Nr. 7 Kraftfahrzeugsteuergesetz.⁹
- Steuerbegünstigung für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft – Agrardiesel. Art der Subvention: Erhaltungshilfe. Der Bund finanziert zu 100%. Rechtsgrundlage: § 57 Energies-teuergesetz.¹⁰
- Steuerbefreiung für die Gestellung von - land- und forstwirtschaftlichen Arbeitskräften durch juristische Personen des privaten oder des öffentlichen Rechts für bestimmte land- und forstwirtschaftliche Betriebe sowie Betriebshelfern an die gesetzlichen Träger der Sozialversicherung. Art der Subvention: Anpassungshilfe. Im Jahr 2013 finanzierten der Bund 53,37 %, die Länder 44,63 % und die Gemeinden: 2,0 %. Rechtsgrundlage: § 4 Nr. 27 Buchstabe b Umsatzsteuergesetz.¹¹
- Freibetrag für Steuerpflichtige über 55 Jahre oder mit Berufsunfähigkeit in Höhe von 45.000 Euro für Veräußerungsgewinne bis 136.000 Euro. Art der Subvention: Anpassungshilfe. Der Bund finanziert 42,5 %, die Länder 42,5 % und die Gemeinden 15 %. Rechtsgrundlage: § 14 Einkommensteuergesetz (i. V. m. § 16 Abs. 4 Einkommensteuergesetz).¹²

Steuervergünstigungen des Bundes bedeuten Steuermindereinnahmen des Bundes. Im 25. Subventionsbericht wird zu Steuervergünstigungen im Vergleich zu Finanzhilfen Folgendes konstatiert:

*„Steuervergünstigungen wirken vielfach wie Ausgabenprogramme; man spricht deshalb auch von „Quasiausgaben“ (...). Steuervergünstigungen weisen gegenüber Finanzhilfen eine Reihe von Nachteilen auf. Sie sind in der Höhe nicht über Haushaltsansätze limitiert und auch **nicht Gegenstand des jährlichen Haushaltsaufstellungsverfahrens**¹³. Die Höhe des Einnah-*

8 BT-Drs. 18/5940. Seite 239.

9 BT-Drs. 18/5940. Seite 240.

10 BT-Drs. 18/5940. Seite 242.

11 BT-Drs. 18/5940. Seite 234.

12 BT-Drs. 18/5940. Seite 223.

13 Hervorhebung durch Verfasser der Dokumentation.

meverzichts kann in der Regel nur geschätzt werden. Steuervergünstigungen begünstigen Mitnahmeeffekte, haben die Tendenz, sich zu verfestigen und laufen Gefahr, schon bald nicht mehr als Subvention wahrgenommen zu werden.“¹⁴.

Im 25. Subventionsbericht heißt es weiter, bei insgesamt 33 der insgesamt erfassten Finanzhilfen handele es sich gleichzeitig auch um Beihilfen nach europäischem Beihilferecht, was einem Anteil von gut 52 % entspreche.¹⁵

Zur aktuellen Ausgabenplanung des BMEL siehe Einzelplan 10 des *Entwurfs eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2017 (Haushaltsgesetz 2017)*. Anlage 10 zur Drucksache 18/9200. <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/18/092/1809200.pdf>.

Die Debatte zum Einzelplan 10 vom 8. September 2016 findet sich im BT-Plenarprotokoll 18/187, S. 18576D - 18597B. <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btp/18/18187.pdf#P.18576>.

3. Maßnahmen des Bundes zur Bewältigung der aktuellen Milchkrise seit Ende Mai 2016

Nachfolgend findet sich das erste Maßnahmenpaket des Bundes im zum ersten Milchgipfel vom 30. Mai 2016 erstellten Positionspapier *„Maßnahmen des Bundes zur Existenzsicherung der deutschen Landwirtschaft zur Bewältigung der aktuellen Milchkrise“*:

„Maßnahmenpaket des Bundes

Der Bund wird die Landwirte mit einem Paket zur Existenzsicherung unterstützen. Im Mittelpunkt stehen hier Maßnahmen, die die Betriebe möglichst schnell finanziell entlasten und die ggf. an eine Mengendisziplin gekoppelt werden. Die Maßnahmen im Einzelnen:

Erhöhung der Zuschüsse für die Landwirtschaftliche Unfallversicherung

Für den Bundeshaushalt 2016 wurde der Bundeszuschuss zur Landwirtschaftlichen Unfallversicherung bereits um 78 Mio. € auf insgesamt 178 Mio. € erhöht.

2016 steigt die Entlastungswirkung bei den Versicherungsbeiträgen von rund 20 % auf rund 36 %.

Im Rahmen der Aufstellung des Bundeshaushalts 2017 wird eine fortgesetzte Erhöhung des Bundeszuschusses zur LUV angestrebt.

14 25. Subventionsbericht. S. 12. <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/18/059/1805940.pdf>

15 http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2015-10-01-25-subventionsbericht-komplett.pdf?__blob=publicationFile&v=7

Ausweitung der Gewinnglättung

Um Betrieben die Möglichkeit zu geben, Gewinnschwankungen auszugleichen, wurde bereits zum 1. Januar 2016 eine Flexibilisierung zum Investitionsabzugsbetrag in Kraft gesetzt.

- Zur Gewinnglättung wird ein dreijähriger Glättungszeitraum eingeführt. Dadurch können schwankende landwirtschaftliche Einkommen über einen längeren Zeitraum (bisher 2 Jahre) steuerlich geltend gemacht werden.

Steuerbefreiung von Veräußerungsgewinnen bei Schuldentilgung

Es soll ein Freibetrag für die Verwendung von Gewinnen aus der Veräußerung von landwirtschaftlich genutzten Flächen zur Tilgung von betrieblichen Schulden in Höhe von 150.000 Euro eingeführt werden.

Kredit- und Bürgschaftsangebote zur Existenzsicherung

An Liquiditätshilfekredite oder neue Kredite bei Umschuldungen gekoppelte Ausfallbürgschaften sollen – vorbehaltlich des Haushaltsgesetzes – zu einer weiteren Verbesserung der Liquidität beitragen.

Weitere Liquiditätshilfen zur Existenzsicherung

Auf Europäischer Ebene setzt sich das BMEL für ein zweites EU-Hilfspaket ein, das für eine Fortsetzung der Liquiditätshilfe genutzt werden soll. Dieses zweite EU-Hilfspaket soll aus EU-Mitteln finanziert und durch nationale Mittel ergänzt werden.

In Rahmen der weiteren Verhandlungen wird es in der kommenden Woche ein Treffen mit Vertretern der Länder geben, bei dem über eine weitere Aufstockung der Liquiditätshilfen verhandelt wird.¹⁶

4. Antwort des BMEL zu Hilfen auf EU-Ebene und zu nationalen Hilfen zur Bewältigung der Milchkrise

Eine Anfrage an das BMEL zu Beihilfen auf EU-Ebene bzw. auf nationaler Ebene, zu Steuererleichterungen und Sozialleistungen speziell für die vom aktuellen Milchpreisverfall betroffenen Landwirte, wurde vom BMEL am 2. November 2016 wie folgt beantwortet:

16 http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/Foerderung/Liquiditaetshilfen/Ergebnispapier-Milchgifpel.pdf?__blob=publicationFile

„1. Hilfspaket (September 2015)“

- Die KOM legte zur Bewältigung der schwierigen Marktlage bereits im September 2015 ein 500 Mio. Euro umfassendes Maßnahmenpaket insbesondere für die Sektoren Milch und Schweinefleisch vor. Kern des Paketes waren Sonderbeihilfen für die Tierhaltungssektoren über insgesamt 420 Mio. Euro, die an die Mitgliedstaaten verteilt wurden.
- Der deutsche Anteil betrug 69,2 Mio. Euro (größter Betrag aller Mitgliedstaaten) und wurde im Rahmen eines Liquiditätshilfeprogramms umgesetzt. 9.000 Landwirte haben ca. 65 Mio. € erhalten.

2. Änderung Agrarmarktstrukturrecht (2. Quartal 2016)

Die KOM hat im April 2016 für anerkannte Erzeugerorganisationen, deren Vereinigungen, Branchenverbände sowie Genossenschaften und andere Formen von Erzeugerorganisationen auf EU-Ebene die auf sechs Monate befristete Möglichkeit geschaffen, die Rohmilchproduktion auf freiwilliger Basis zu regulieren. Hierzu wurden die notwendigen nationalen rechtlichen Rahmenbedingungen mit den Änderungen des Agrarmarktstrukturgesetzes und der Agrarmarktstrukturverordnung geschaffen, um solche Beschlüsse zu fassen und Vereinbarungen zur Planung der Milchproduktion durchführen zu können. Die KOM-Verordnung wurde mit dem zweiten Hilfspaket (siehe unten) um weitere sechs Monate bis zum 12.04.2017 verlängert.

3. Zweites EU-Hilfspaket (Juli 2016)

Am 18. und 19.07.2016 hat die KOM gegenüber Rat und EP ein zweites Hilfspaket zur Stabilisierung der Agrarmärkte vorgelegt. Kern des sieben Punkte umfassenden Programms ist die Bereitstellung von 500 Mio. € für folgende zwei Maßnahmen:

- a) 150 Mio. € zur freiwilligen Verringerung der Milchlieferung (reine EU-Maßnahme). Die Bedingungen der EU-Maßnahme sind im EU-Recht vorgegeben:
- 14 ct/kg Produktionsverringerung zwischen einem Referenz- und einem Verringerungszeitraum.
 - Maßgebend ist die Kuhmilchanlieferung, nicht Direktvermarktung.
 - Obergrenze: Reduktion um max. 50 % der Milchmenge des Referenzzeitraums, Bagatellgrenze: Reduktion muss mind. 1.500 kg betragen.
 - Vier mögliche Verringerungszeiträume.
 - Repartierung, wenn 150 Mio. € oder 1,07 Mio. t an Verringerung erreicht sind.
 - Umsetzung in Deutschland über Bundesländer.
 - Am 21.09.2016 endete die erste der vier Antragsperioden. Am 26.09.2016 haben die MS die Anträge für die erste Verringerungsrunde zur KOM gemeldet. Insgesamt wurden in Deutschland 9.947 Anträge als zulässig und plausibel eingestuft. Mit diesen Anträgen

wird eine Beihilfe für ein Verringerungsvolumen von rund 286.049 t beantragt. Die beantragten Mengen aller MS verfehlten die Obergrenze von 1,07 Mio. t knapp um 11.407 t. Ein Zuteilungskoeffizient war also nicht erforderlich. Für die beantragten Mengen können Bewilligungen in voller Höhe ausgesprochen werden. Von den EU-Mitteln von 150 Mio. € fließen nach DEU rund 40 Mio. Euro. Mit ca. 14 % der deutschen Milcherzeuger ist die Verringerungsmaßnahme gut angenommen worden. Die Verringerungsmenge macht ca. 3,6 % der rechnerisch ermittelten Vierteljahres-Milcherzeugung in Deutschland von ca. 8 Mio. t aus. Die Marktauswirkung des Programms kann erst im Nachhinein beurteilt werden. Nicht teilnehmende Milcherzeuger können u. U. die Verringerung durch Produktionsausweitung kompensieren oder gar überkompensieren. In der zweiten Antragsrunde haben insgesamt 915 Milcherzeuger einen Antrag auf Gewährung einer Beihilfe für eine Verringerung über ca. 17800 t gestellt. Damit ist das verfügbare Volumen für die zweite Runde allein schon mit den deutschen Anträgen überzeichnet. Damit ist dann die EU-Maßnahme zur Produktionsverringerung beendet.

b) 350 Mio. € EU-Mittel für Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung und Marktstabilisierung

Deutschland hat davon ca. 58 Mio. € erhalten und wird die EU-Mittel vorbehaltlich des Bundeshaushaltes 2017 um den gleichen Betrag aus Bundeshaushaltsmitteln auf insgesamt 116 Mio. € aufstocken.

Die EU-Bedingungen für die zweite Maßnahme sind bewusst offen gehalten. Die Mitgliedstaaten müssen die Maßnahme ausformen. Die Bundesregierung beabsichtigt, die 116 Mio. € für eine „Liquiditätshilfe mit Angebotsdisziplin“ zu verwenden.

Es wird eine Beihilfe von mind. 0,36 ct/kg Jahresmilchlieferrung gewährt, wenn die Milchlieferung zwischen einem Beibehaltungs- und einem Bezugszeitraum (jeweils drei Monate) nicht erhöht wird.

Zur Umsetzung der Liquiditätshilfe mit Angebotsdisziplin sind noch ein Gesetz und eine Verordnung erforderlich. Insofern steht der Zeitraum für die Durchführung der Maßnahme noch nicht fest. Angestrebt wird das erste Quartal 2017.

4. Weitere nationale Maßnahmen

- **Erhöhung des Zuschusses für die landwirtschaftliche Unfallversicherung (Bundesmittel LUV)**

In 2016 wurde zur zusätzlichen finanziellen Entlastung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe der Bundeszuschuss zur landwirtschaftlichen Unfallversicherung bereits um 78 Mio. Euro auf insgesamt 178 Mio. Euro erhöht.

Dadurch stieg die Entlastungswirkung bei den Unfallversicherungsbeiträgen von rund 20 % auf rund 36 %.

Ein Betrieb mit einem Risikobeitrag von 5.000 Euro (Jahresbeitrag) erhält dadurch eine zusätzliche Entlastung von rund 800 Euro. Das entspricht einem Beispielsbetrieb mit 100 Hektar Grünland und 160 Milchkühen.

Für den Bundeshaushalt 2017 soll der Bundeszuschuss wiederum um 78 Mio. € auf 178 Mio. € aufgestockt werden. Damit ist eine fortgesetzte zusätzliche Entlastung der zuschussberechtigten Landwirte vorgesehen.

- **Steuerliche Aspekte**

Mit der jetzt geplanten Neuregelung im Einkommensteuergesetz soll die Möglichkeit zur Gewinnglättung durch eine Verlängerung des Gewinnermittlungszeitraums von derzeit zwei auf künftig drei Jahre weiter verbessert werden und damit den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben im Rahmen eines Einkommensteuerausgleichs zu mehr Liquidität verholfen werden. Die Glättung erfolgt in Form eines Einkommensteuerausgleichs zum Ende des dritten Jahres auf der Basis des durchschnittlichen Gewinns der zurückliegenden drei Jahre.

- **Bürgschaftsprogramm zur Liquiditätssicherung**

An Liquiditätshilfekredite der Landwirtschaftlichen Rentenbank gekoppelte Ausfallbürgschaften sollen ab Januar 2017 zu einer weiteren Verbesserung der Liquidität der von der Markt-krise betroffenen Milchviehbetriebe beitragen. Das Bürgschaftsprogramm steht jedoch noch unter dem Vorbehalt, dass die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für das Bürgschaftsprogramm im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens zum Bundeshaushalt 2017 geschaffen werden. BMF hat signalisiert, die entsprechenden Regelungen in seine Vorlage zur sog. Bereinigungssitzung des Haushaltsausschusses zum Bundeshaushalt 2017 aufzunehmen.“¹⁷

In der im Juli 2016 gestarteten *EU-Transparenzdatenbank* für staatliche Beihilfen finden sich Angaben über gewährte Beihilfen ab einem Volumen von 500.000 Euro. Hier finden sich Ad-hoc-Beihilfen oder Beihilfen unter Beihilferegulungen, die ab dem 1. Juli 2016 gewährt wurden. .
http://www.bmvi.de/DE/VerkehrUndMobilitaet/Internationales/Europa/EUTransparenzdatenbank/eu-transparenzdatenbank_node.html

* * *