

**Antwort**  
**der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Horst Sielaff, Dr. Ulrich Böhme (Unna),  
Hans Gottfried Bernrath, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD  
— Drucksache 12/6997 —**

**Länderbeteiligung beim soziostrukturellen Einkommensausgleich**

Bei der Vorstellung des Agrarberichtes 1994 hat der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Jochen Borchert, in einer Presseerklärung die im Wirtschaftsjahr 1993/1994 zu erwartende negative Gewinnentwicklung u. a. damit begründet, „daß die meisten Länder ihren Beitrag zum soziostrukturellen Einkommensausgleich den Bauern vorenthalten“. In diesem Zusammenhang hat der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten beklagt, daß die Länder „die Steuermehreinnahmen, die sie nach Auslaufen des Mehrwertsteuer-Ausgleichs verbuchen können, für andere Zwecke einsetzen“.

1. Aus welchem Anlaß, wann, und für welchen Zeitraum wurde der Mehrwertsteuerenausgleich für die deutsche Landwirtschaft eingeführt?

Zum 1. Januar 1985 wurden die positiven deutschen Währungsausgleichsbeträge um 5 Prozentpunkte abgebaut. Durch die entsprechende Senkung der Marktordnungspreise in DM verringerten sich unmittelbar die Erlöse der deutschen Landwirtschaft. Im Hinblick auf die währungsbedingten Einkommensverluste wurde am 1. Juli 1984 ein Einkommensausgleich über die Umsatzsteuer eingeführt. Dieses Datum wurde gewählt, um die Preisabschläge des Handels durch Vorwegnahme des Abbaus der Währungsausgleichsbeträge bei Ernte- und Lagererzeugnissen für die Landwirtschaft zu kompensieren. Der Umsatzsteuerenausgleich betrug vom 1. Juli 1984 bis zum 31. Dezember 1988 5 vom Hundert der Nettoumsätze und vom 1. Januar 1989 bis zum Auslaufen der Maßnahme am 31. Dezember 1991 3 vom Hundert der Nettoumsätze.

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 24. März 1994 übermittelt.*

*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

2. Sind die Bundesländer bei der Einführung des Mehrwertsteuerausgleichs beteiligt worden, und wie war das Abstimmungsergebnis im Bundesrat?

Die Länder sind im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens durch den Bundesrat beteiligt worden. Der Bundesrat hat in seiner 537. Sitzung vom 29. Juni 1984 dem Gesetzentwurf mit Mehrheit zugestimmt.

3. Wie hoch ist der Subventionswert des Mehrwertsteuerausgleichs für die Landwirtschaft während der gesamten Laufzeit zu veranschlagen, und welche Anteile haben davon der Bund und die Länder (absolut und prozentual) getragen?

Nach Berechnungen auf Basis der sektoralen Gesamtrechnung wurden für die gesamte Laufzeit des Umsatzsteuerausgleichs Steuermindereinnahmen in Höhe von 16,2 Mrd. DM für das frühere Bundesgebiet ermittelt; davon entfielen 10,5 Mrd. DM oder 65 vom Hundert auf den Bund und 5,7 Mrd. DM oder 35 vom Hundert auf die Länder.

4. Wann, und mit welcher Begründung wurde der soziostrukturelle Einkommensausgleich eingeführt, und welche Haltung haben dazu die Länder eingenommen?

Nach Rückführung des Umsatzsteuerausgleichs von 5 auf 3 vom Hundert wurde der soziostrukturelle Einkommensausgleich zum 1. Januar 1989 mit einer Befristung bis zum 31. Dezember 1991 eingeführt. Die EG hat dem zugestimmt, um vor allem auch die Verringerung der Preise in Landeswährung und die dadurch bedingte Verminderung des landwirtschaftlichen Einkommens auszugleichen, die die ab dem Wirtschaftsjahr 1988/89 vorzunehmende Anpassung der landwirtschaftlichen Umrechnungskurse gemäß Anhang III der Verordnung (EWG) Nr. 1678/85 des Rates vom 11. Juni 1985 über die in der Landwirtschaft anzuwendenden Umrechnungskurse, geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 3765/88, zur Folge hatte. Die Beihilfe durfte nach den EG-Vorgaben nicht an die Erzeugung gebunden sein und das Volumen von zwei Prozentpunkten des Umsatzsteuerausgleichs nicht überschreiten.

Die Länder haben in der Ministerpräsidentenkonferenz am 19. Mai 1988 beschlossen, sich ab 1989 mit 35 vom Hundert an der Finanzierung des soziostrukturellen Einkommensausgleichs zu beteiligen. Am 30. Juni 1989 hat der Bundesrat in seiner 602. Sitzung mehrheitlich dem Gesetz zur Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft, das den Einkommensausgleich gewährt und in dem die entsprechende Beteiligung der Länder festgelegt ist, zugestimmt.

5. Wie hoch ist der Subventionswert des soziostrukturellen Einkommensausgleichs für die Landwirtschaft insgesamt, und welche Beträge entfallen davon auf den Bund und die Länder?

Die Ausgaben für den soziostrukturellen Einkommensausgleich erreichten im Zeitraum 1989 bis einschließlich 1992 im früheren Bundesgebiet insgesamt 5,6 Mrd. DM. Der Bund hat davon 3,7 Mrd. DM getragen; die Länder waren mit 1,9 Mrd. DM beteiligt. Der Beitrag der Länder lag in diesem Zeitraum im Durchschnitt bei 33,9 vom Hundert, da im Gegensatz zum bisherigen Umsatzsteuerausgleich und soziostrukturellen Einkommensausgleich (2-vom-Hundert-Volumen) für die Nachfolgeregelung zum 3-vom-Hundert-Umsatzsteuerausgleich im Jahr 1992 eine fakultative Mitfinanzierung der Länder vorgesehen war und ein Land nicht sowie drei Länder nur zum Teil von der Möglichkeit der finanziellen Ergänzung der Bundesmittel Gebrauch gemacht haben.

6. Wie hoch sind die Förderbeträge des soziostrukturellen Einkommensausgleichs in den Jahren 1993, 1994 und 1995, und welchen Beitrag sollten nach Auffassung der Bundesregierung die Länder leisten?

In den Jahren 1993 bis 1995 sind für den nach Vorgaben der EG möglichen soziostrukturellen Einkommensausgleich im früheren Bundesgebiet nach Auffassung der Bundesregierung weiterhin 65 vom Hundert vom Bund und 35 vom Hundert von den Ländern zu leisten. Daraus ergibt sich folgender Mittelbedarf:

Jahre	Bundesmittel	maximal mögliche Ländermittel
	Mio. DM	
1993	1 025	552
1994	683	368
1995	342	184

Da 1993 nur zwei Länder von der finanziellen Ergänzungsmöglichkeit Gebrauch gemacht haben, wurden in dem genannten Jahr nach vorläufigen Berechnungen etwa 161 Mio. DM an Ländermitteln ausgezahlt; dies sind lediglich rund 30 vom Hundert der maximal möglichen Ländermittel.

7. Welchen Anteil hatte der aus Bundesmitteln finanzierte soziostrukturelle Einkommensausgleich am Gewinn und am Gesamteinkommen der Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe sowie Betriebsformen im Wirtschaftsjahr 1992/1993, und wie hätte sich dieser bei Mitfinanzierung der Länder erhöht?

Der soziostrukturelle Einkommensausgleich wird im Testbetriebsnetz für den Agrarbericht nicht gesondert erfaßt, so daß zur Ermittlung des Anteils am Gewinn und am Gesamteinkommen Schätzungen erforderlich sind. Da die Auswirkungen des Grund- und Höchstbetrages auf den Durchschnitt der Betriebe nicht bekannt sind, orientieren sich die Schätzungen am einheitlichen Flächenbetrag (Bundesmittel 1992/93: 147,50 DM/ha LF; Ländermittel bei voller Beteiligung: 92,50 DM/ha LF). Unter dieser vereinfachenden Annahme ergeben sich bei Haupt- und Nebenerwerbsbetrieben für das Wirtschaftsjahr 1992/93 folgende Anteile am Gewinn und am Gesamteinkommen:

Gliederung	Anteil der Bundesmittel am		Anteil der vollen Ländermittel am		Anteil der Bundes- und Ländermittel am	
	Gewinn	Gesamteinkommen	Gewinn	Gesamteinkommen	Gewinn	Gesamteinkommen
	v. H.					
Haupterwerbsbetriebe zusammen	11,7	9,9	7,3	6,2	19,0	16,1
davon:						
Marktfrucht	14,9	12,3	9,4	7,7	24,3	20,0
Futterbau	11,1	9,6	7,0	6,0	18,1	15,6
Veredlung	13,9	10,7	8,7	6,7	22,6	17,3
Dauerkultur	4,5	3,8	2,8	2,4	7,3	6,1
Gemischt	14,0	11,5	8,8	7,2	22,7	18,7
Nebenerwerbsbetriebe	26,9	3,3	16,9	2,1	43,8	5,4

8. Welchen Anteil hätte der von der Bundesregierung erwartete Länderbeitrag zum soziostrukturellen Einkommensausgleich im laufenden Wirtschaftsjahr 1993/1994 am Gewinn und Gesamteinkommen in den Haupt- und Nebenerwerbsbetrieben, und welchen Einfluß hätte eine Landesmitfinanzierung auf die erwartete Gewinnentwicklung?

Aus der Vorschätzung im Agrarbericht 1994 läßt sich ableiten, daß in den landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetrieben bei voller Länderbeteiligung im Wirtschaftsjahr 1993/94 der Beitrag der Ländermittel zum Gewinn etwa 4,5 vom Hundert betragen und sich der geschätzte Gewinnrückgang um 4 Prozentpunkte verringern würde.

Hinsichtlich der Gesamteinkommen und für die Gruppe der Nebenerwerbsbetriebe fehlen die datenmäßigen Voraussetzungen für eine zuverlässige Schätzung.

9. Wie ist der Einkommenseffekt des soziostrukturellen Einkommensausgleichs 1993/1994 in den Veredlungsbetrieben, deren Einkommensentwicklung besonders ungünstig beurteilt wird?

In den Veredlungsbetrieben, deren Einkommen 1992/93 bereits ein niedriges Niveau erreicht hatten, dürften die Gewinne im Wirtschaftsjahr 1993/94 weiter um etwa 20 vom Hundert zurück-

gehen. Ohne soziostrukturellen Ausgleich würden sich die Einkommen schätzungsweise noch um weitere 10 Prozentpunkte, also insgesamt um 30 vom Hundert verringern.

Würden alle Länder die Bundesmittel im maximal möglichen Umfang ergänzen, hätte der Länderbeitrag einen Anteil von rund 5,5 vom Hundert am Gewinn und würde der Gewinnrückgang zum Vorjahr um 4,5 Prozentpunkte geringer ausfallen.

10. Wann hat die Bundesregierung mit den Ländern über eine weitere Mitfinanzierung des soziostrukturellen Einkommensausgleichs verhandelt, und welche Rolle hat dabei die Beschlüßlage der Ministerpräsidentenkonferenz und des Bundesrates gespielt?

Im November 1991 hat die Bundesregierung mit den Ländern über das Konzept einer Nachfolgeregelung gesprochen, das eine weitere Mitfinanzierung aller Länder vorsah. Die Länder haben dabei auf den Beschluß der Ministerpräsidenten vom 19. Mai 1988 verwiesen, in dem sie neben der Zusage zur Beteiligung an der Finanzierung des ab 1989 gezahlten soziostrukturellen Einkommensausgleichs erklärt hatten, daß aus ihrer bisherigen Beteiligung am Umsatzsteuerausgleich kein Präjudiz für eine Finanzbeteiligung der Länder an direkten Einkommenshilfen abgeleitet werden könne.

Am 4. Dezember 1991 befaßte sich die Ministerpräsidentenkonferenz erneut mit diesem Thema. Die Ministerpräsidenten hielten zwar mehrheitlich eine Anschlußregelung für erforderlich, vertraten aber die Auffassung, daß der soziostrukturelle Einkommensausgleich ein Element der sozialen Sicherung und damit in vollem Umfang durch den Bund zu finanzieren sei. Im übrigen sei die Maßnahme ein Ausgleich für Änderungen im Europäischen Währungssystem (Abbau des Grenzausgleichs). Da die Länder in keiner Weise am Grenzausgleich beteiligt gewesen seien, sei der Einkommensausgleich auch aus diesem Grund voll durch den Bund zu finanzieren. In einer weiteren Zusammenkunft am 12. März 1992 haben die Ministerpräsidenten ihre Haltung bekräftigt.

Da mit den Ländern keine Einigung über eine weitere gemeinsame Finanzierung erzielt werden konnte, hat die Bundesregierung schließlich einen Gesetzentwurf beschlossen, der eine fakultative Länderbeteiligung vorsah, um den Landwirten zumindest die Bundesmittel zu sichern und den beteiligungswilligen Ländern die Möglichkeit der finanziellen Ergänzung zu geben. Diese Regelung trat dann auch für 1992 in Kraft, nachdem der Deutsche Bundestag den Einspruch des Bundesrates im Anschluß an das vom Bundesrat angestrebte Vermittlungsverfahren zurückgewiesen hatte. Bei der degressiven und bis 1995 befristeten Anschlußmaßnahme können die Länder ebenfalls die Bundesmittel ergänzen.

Die Auffassung der Mehrheit der Länder, daß es sich bei diesem Einkommensausgleich um eine reine Bundesaufgabe handelt, wird von der Bundesregierung nicht geteilt. Beim Einkommens-

ausgleich stehen strukturpolitische Aspekte im Vordergrund, da den Landwirten für eine Übergangszeit die Anpassung an die neuen Bedingungen ermöglicht werden soll. Grundsätzlich haben die Länder die sich aus der Wahrnehmung dieser ihrer Aufgabe ergebenden Ausgaben zu tragen. Allerdings hat der Bund bisher zur Entlastung der Länder den überwiegenden Teil der hier anfallenden Kosten übernommen und ist dazu auch weiterhin bereit.

Außerdem ist die Auffassung der Länder aufgrund ihres Verhaltens in der Vergangenheit nicht nachvollziehbar. Fast zehn Jahre haben sie den Umsatzsteuerausgleich und den soziostrukturellen Einkommensausgleich gemeinsam mit dem Bund finanziert; dies wäre – legte man die Auffassung der Länder zugrunde – rechtswidrig gewesen.

11. Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß die nach Auslaufen des Mehrwertsteuer-Ausgleichs in den Ländern angefallenen Steuer-Mehreinnahmen als Besitzstand der Landwirtschaft anzusehen sind, und wie begründet sie dies im Hinblick auf den Anlaß zur Einführung des Mehrwertsteuer-Ausgleichs?

Für währungsbedingte Einkommenseinbußen wurden und werden direkte Beihilfen gewährt. Beim Abbau der positiven Währungsausgleichsbeträge zum 1. Januar 1985 gab es verschiedene Möglichkeiten eines Verlustausgleichs. Die Entscheidung fiel zugunsten einer Umsatzsteuerregelung, die bei nur geringem Verwaltungsaufwand einfach durchführbar ist und schnell wirksam wird. Sie ist zudem ursachenbezogen, d. h. sie setzt unmittelbar am Umsatzausfall an. Die Bundesregierung hat sich bei der EG im Jahre 1991 um eine Fortführung des Umsatzsteuerausgleichs bemüht. Allerdings war die Europäische Kommission nicht bereit, dazu ihre Zustimmung zu geben.

Für die 1984 getroffene Wahl eines Umsatzsteuerausgleichs zur Kompensation von währungsbedingten Verlusten war – wie aus den zuvor genannten Ausführungen hervorgeht – nicht ein bestimmter Finanzierungsschlüssel zwischen Bund und Ländern maßgeblich. Auch bei einer anderen Maßnahme hätte sich der Bund für eine Mischfinanzierung eingesetzt.

12. In welcher Höhe sind nach 1985 infolge von DM-Aufwertungen entstandene Währungsausgleichsbeträge abgebaut worden, ohne daß es einen Einkommensausgleich für die Landwirtschaft gegeben hat?

Das Entstehen neuer positiver Währungsausgleichssätze infolge Aufwertungen wurde durch das im April 1984 eingeführte Switch-over-System vermieden.

Der noch nach 1985 bestehende Währungsausgleich bei einzelnen Produkten wurde bis Ende Juni 1988 vollständig abgebaut und als Kompensation 1989 der soziostrukturelle Einkommensausgleich eingeführt (vgl. Antwort zu Frage 4).

13. Erwartet die Bundesregierung bei künftigen aufwertungsbedingten Ausgleichszahlungen für die Landwirtschaft wiederum eine Mitfinanzierung der Bundesländer, und auf welcher Rechtsgrundlage könnte sie eine Länderbeteiligung einfordern?

Die Bundesregierung setzt sich bei der Europäischen Kommission mit Nachdruck dafür ein, daß währungsbedingte Nachteile für die deutsche Landwirtschaft vermieden werden.

Im übrigen hat der Rat im Dezember 1993 eine Anpassung des agrarmonetären Systems an die durch die Erweiterung der Bandbreiten geänderte Lage beschlossen. Diese Lösung sieht eine Ausweitung der Freimargen für aufwertende Währungen auf bis zu 5 vom Hundert vor. Die Bundesregierung geht davon aus, daß eine Aufwertung in diesem Maße auf absehbare Zeit sehr unwahrscheinlich ist.

Andererseits ist das noch geltende Switch-over-System bis Ende 1994 befristet, so daß noch in diesem Jahr über die Neuordnung des agrarmonetären Systems verhandelt werden muß. Wie eine künftige Neuregelung aussehen wird, insbesondere die Ausgestaltung eventueller Ausgleichszahlungen und deren Finanzierung, ist zur Zeit noch völlig offen.

