Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/7712

Landesverband
Schleswig-Holstein

Deutsche Steuer-Gewerkschaft · Walkerdamm 17 · 24103 Kiel

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtags
Herrn Christian Dirschauer, MdL

per E-Mail:
finanzausschuss@landtag.ltsh.de

Walkerdamm 17
24103 Kiel
☎ (04 31) 67 23 93
Fax (04 31) 67 63 36
E-Mail:
dstg-schleswig-holstein@t-online.de
www.dstg-sh.de

Kiel, den 13.11.2026

Stellungnahme der Deutschen Steuer-Gewerkschaft Schleswig-Holstein (DSTG SH) zur schriftlichen Anhörung des Finanzausschusses bezüglich des Antrags der Fraktion der FDP „Steuerliche Risikoausgleichsrücklage für landwirtschaftliche Betriebe einführen“ (Drucksache 20/4721)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Mitglieder des Finanzausschusses,

die Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG) Landesverband Schleswig-Holstein bedankt sich für die Gelegenheit, zum o.g. Antrag Stellung zu nehmen.

Als Interessenvertretung der Beamtinnen und Beamten sowie der Tarifbeschäftigten der Steuerverwaltung Schleswig-Holstein bewerten wir den Antrag unter den Gesichtspunkten der Praktikabilität des Steuerrechts, des Verwaltungsaufwands in den Finanzämtern sowie der Nachvollziehbarkeit der beabsichtigten Begünstigung. Die Gesetzgebungskompetenz für eine Risikoausgleichsrücklage läge beim Bund; da der Antrag die Landesregierung zu einer Initiative auf Bundesebene auffordert, beziehen wir ausdrücklich Stellung zu den Vollzugsfolgen, die eine solche Regelung für die Finanzämter hätte.

I. Grundsätzliche Einschätzung

Die DSTG Schleswig-Holstein erkennt an, dass land- und forstwirtschaftliche Betriebe erheblichen Preisschwankungen und witterungsbedingten Produktionsrisiken unterliegen. Diese Risiken treffen allerdings keineswegs nur die Landwirtschaft: Auch zahlreiche andere Unternehmen in wetterabhängigen Geschäftsbereichen sind von Witterungsunbilden und Marktschwankungen gleichermaßen betroffen. Es erscheint deshalb schon unter Gleichbehandlungsaspekten fragwürdig, hier für eine einzelne Personengruppe ein neues steuerliches Sonderinstrument zu schaffen.

Die Land- und Forstwirtschaft ist mit den bestehenden Instrumenten der Gewinnglättung und Vorsorge bereits vergleichsweise gut aufgestellt: neben den allgemein zugänglichen Möglichkeiten der Bildung von Investitionsabzugsbeträgen (§ 7g EStG), der Begünstigung nicht entnommener Gewinne (§ 34a EStG) sowie der jahresübergreifenden Berücksichtigung von Verlusten (§ 10d EstG) gelten speziell für Landwirte die Zuordnung landwirtschaftlicher Gewinne bei abweichenden Wirtschaftsjahren (§ 4a EStG), sowie die Tarifglättung (§ 32c EStG, dazu unten II.).

Auch die agrarökonomische Forschung stützt diese Skepsis. Das Johann Heinrich von Thünen-Institut hat die Vorschläge für eine steuerliche Risikoausgleichsrücklage ausführlich bewertet (Offermann/Forstner, Thünen Working Paper 127). Danach ist der steuerliche Anreiz zur Rücklagenbildung „im Schnitt der Betriebe gering"; einer zugrunde liegenden Studie zufolge liegt die Steuerersparnis bei durchschnittlich rund 178 Euro je Betrieb bei jährlichen Kosten für den Fiskus von rund 35 Millionen Euro. Profitieren würden vor allem wirtschaftlich erfolgreiche Betriebe, die auch ohne Förderung über freie Finanzmittel verfügen, sowie Betriebe mit hohem nichtlandwirtschaftlichem Einkommen; bei einkommensschwächeren Betrieben läuft die beabsichtigte Anreizwirkung „weitgehend ins Leere". Eine generell und systematisch zu niedrige Rücklagenbildung in der Landwirtschaft lässt sich nach diesen Befunden nicht belegen. Das Thünen-Institut kommt zum Ergebnis, dass die steuerliche Förderung einer Risikoausgleichsrücklage in der Regel kein effektives Politikinstrument zur Förderung der Anpassung an Extremwetterereignisse darstellt.

Gerade in Schleswig-Holstein verfügen viele land- und forstwirtschaftliche Betriebe zusätzlich über weitgehend wetterunabhängige Einkünfte, etwa aus Windkraft- und Photovoltaik-Nutzung. Auch dies relativiert den Bedarf, diese Personengruppe über eine zusätzliche steuerfreie Rücklage hinausgehend zu begünstigen.

Aus Verwaltungssicht kommt hinzu: Eine sektorspezifische Rücklage eröffnete eine weitere Spielwiese für Steuergestaltungen und würde die Finanzämter aller Voraussicht nach mit erheblichem Prüf- und Betreuungsaufwand belasten – selbst wenn der vorliegende Antrag nicht einmal ansatzweise Eckpunkte für eine evtl. Ausgestaltung bereitstellt (Höhe und Begrenzung, Zuführungsvoraussetzungen, Auflösungsanlässe, Zweckbindung, Fristen, Beihilferecht). Der Gesetzgeber hat die Risikoausgleichsrücklage im Jahr 2024 ausdrücklich als Alternative zur Verlängerung der Tarifermäßigung geprüft und sich für die Tarifermäßigung entschieden (BT-Drs. 20/11947, S. 1).

Zielgerichteter und im Krisenfall sofort wirksam sind aus unserer Sicht die bewährten länderspezifischen Möglichkeiten der Finanzämter, bei Unwetterereignissen zu helfen: Stundung von Steuerschulden (§ 222 AO), Aufschub der Vollstreckung (§ 258 AO), Anpassung der Vorauszahlungen (§ 37 Abs. 3 EStG) und Fristverlängerungen (§ 109 AO). Diese Instrumente setzen bedarfsbezogen am konkreten Schadensfall an, ohne das Steuerrecht dauerhaft zu verkomplizieren.

II. Verhältnis zur Tarifglättung nach § 32c EStG

Auch das Verhältnis zur bestehenden Tarifglättung spricht für Zurückhaltung. Die Tarifglättung nach § 32c EStG und die beabsichtigte Risikoausgleichsrücklage adressieren dasselbe Problem – Progressionsspitzen infolge schwankender land- und forstwirtschaftlicher Einkünfte –, setzen aber an unterschiedlichen Stellen an:

Die Tarifglättung wirkt auf der Tarifseite und nachträglich: Auf Antrag wird die Einkommensteuer für Einkünfte im Sinne des § 13 EStG nach Ablauf eines dreijährigen Betrachtungszeitraums auf den Betrag ermäßigt, der sich bei gleichmäßiger Verteilung der Einkünfte auf den Betrachtungszeitraum ergäbe. Die Einkünfte selbst bleiben unverändert; eine Ansparwirkung im Betrieb tritt nicht ein. Die Anwendung ist durch das BMF-Schreiben vom

04.09.2025 und das Formular „Anlage 32c“ konkretisiert; die Regelung ist bis zum Veranlagungszeitraum 2028 verlängert (§ 52 Abs. 33a EStG).

Bei einem üblichen Rücklagenmodell mindert die Zuführung in wirtschaftlich guten Jahren den Gewinn; die spätere Auflösung erhöht ihn. Dadurch können Steuerzahlungen zeitlich verschoben und Liquiditätsspielräume eröffnet werden; die tatsächliche Zahlungswirkung hängt von Vorauszahlungen und Veranlagung ab. Die Rücklage bleibt zunächst ein Stundungsinstrument, neben dem je nach Auflösungs- und Nachversteuerungsregel dauerhafte Progressionsvorteile möglich sind. Das Thünen-Institut weist darauf hin, dass § 32c EStG die steuerliche Wirkung einer Risikoausgleichsrücklage beeinflusst; beide Regelungen dürften nicht unvermittelt nebeneinander gestellt werden.

Sollte gleichwohl das Instrument einer Risikoausgleichsrücklage weiter verfolgt werden, sind im Vorwege vor allem drei Punkte zu klären:

1. Klärungsbedürftige Formulierung: Die Antragsbegründung spricht davon, die Rücklage in Krisenjahren „gewinnmindernd aufzulösen“. Bei einem üblichen steuerlichen Rücklagenmodell erfolgt die Bildung der Rücklage gewinnmindernd und ihre Auflösung gewinnerhöhend**.** Ob eine davon abweichende Mechanik beabsichtigt ist, lässt der Antrag offen.

2. Koordinierungsbedarf mit § 32c EStG: Bildet und löst sich eine Rücklage innerhalb desselben Betrachtungszeitraums, bleibt der Dreijahres-Durchschnitt unverändert. Über die Grenzen von Betrachtungszeiträumen hinweg verschieben sich dagegen die Einkunftssummen – und damit sowohl die tatsächliche als auch die fiktive Steuerbelastung, an deren Vergleich die Tarifermäßigung anknüpft. Das Zusammenwirken beider Instrumente müsste eindeutig geregelt werden (Koordinierungsregel, Ersatzverhältnis oder Entfristung der Tarifglättung).

3. Perspektive ab 2029: Ohne weitere Gesetzesänderung entfällt die Tarifermäßigung nach § 32c EStG für Zeiträume ab 2029. Auch deshalb wäre eine Risikoausgleichsrücklage nicht als isolierte Einzelmaßnahme, sondern nur im Rahmen einer Gesamtkonzeption für die mehrjährige Einkommensglättung zu verantworten.

III. Herausforderungen für die Verwaltung

Die folgenden Vollzugsfolgen sprechen aus unserer Sicht zusätzlich gegen die Einführung einer sektorspezifischen Rücklage:

1. Verwaltungsaufwand und Verfahren: Die Tarifglättung ist im regulären Antragsrhythmus von drei Jahren mit dem Bescheid des letzten Veranlagungszeitraums zu bearbeiten; nachträgliche Änderungen können allerdings Neuberechnungen auslösen. Für eine Risikoausgleichsrücklage müssten je nach Ausgestaltung jährliche Prüfungen, eine mehrjährige Bestandsführung des Rücklagenbestands, Fristen- und Pflichtauflösungskontrollen sowie Nachversteuerungen gewährleistet werden. Hinzu kommen neue Erklärungsvordrucke und Anpassungen der Fachverfahren. Die Erfahrungen mit der Tarifglättung zeigen, dass auch ein schlankes Instrument Begleitmaßnahmen in Gesetzgebung, Anwendungserlassen und IT erfordert.

2. Gewinnermittlungsarten: Für bilanzierende Betriebe wäre eine Rücklage technisch abbildbar; für Betriebe mit Einnahmen-Überschuss-Rechnung oder Gewinnermittlung nach Durchschnittssätzen (§ 13a EStG) müssten gesonderte Abzugs-, Nachweis- und Kontrollregeln geschaffen werden, wenn diese Betriebe nicht faktisch ausgeschlossen werden sollen. Auch die Zuordnung bei abweichenden Wirtschaftsjahren (§ 4a EStG) bedarf einer ausdrücklichen Regelung.

3. Missbrauchsschutz und Gestaltungsrisiken: Zuführungsvoraussetzungen („wirtschaftlich gutes Jahr“), Zweckbindung und Auflösungsanlässe müssten so definiert werden, dass

Gewinnverlagerungen etwa im Zusammenhang mit Betriebsaufgabe, Hofübergabe oder Rechtsformwechsel erkannt und verhindert werden können – ohne den Vollzug mit Einzelfallprüfungen zu überfrachten. Eine sektorspezifische, an die persönliche Einkommenssituation anknüpfende Rücklage bietet hier ein besonders weites Feld für Gestaltungen.

4. Beihilferecht: Eine steuerbegünstigte Rücklage wäre voraussichtlich beihilferechtlich zu würdigen; die konkreten Pflichten ergeben sich erst mit der Ausgestaltung. Die Erfahrungen mit § 32c EStG zeigen den möglichen Rahmen: vorübergehender Genehmigungsvorbehalt für bestimmte Einkünfte bis zur Entscheidung der Europäischen Kommission (Februar 2025), beihilferechtliche Erklärungspflichten und Transparenzveröffentlichungen für Forst- und Fischereieinkünfte sowie die Rückabwicklung der Ermäßigung bei bestimmten Verstößen (§ 32c Abs. 5, 7 EStG).

5. Personal und Ressourcen: Aus gewerkschaftlicher Sicht gilt unverändert: Zusätzliche Vollzugsaufgaben dürfen den Beschäftigten der Finanzämter nicht ohne die erforderliche personelle Ausstattung übertragen werden. Jeder Gesetzentwurf sollte deshalb eine realistische Schätzung des Verwaltungsaufwands und der IT-Umsetzung enthalten; die Schulung der Beschäftigten ist mit einzuplanen.

IV. Fazit und Empfehlungen

Die DSTG Schleswig-Holstein empfiehlt, dem Antrag nicht zuzustimmen. Eine sektorspezifische Risikoausgleichsrücklage ist aus unserer Sicht weder erforderlich – die Land- und Forstwirtschaft ist mit den §§ 4a, 7g, 10d, 34a und 32c EStG bereits gut aufgestellt –, noch wirksam, wie die Befunde des Thünen-Instituts belegen, noch ohne erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand und neue Gestaltungsrisiken umsetzbar. Im Übrigen gilt: Die Antragstellerin lässt die von ihr ins Auge gefasste Ausgestaltung der Rücklage leider völlig offen; eine belastbare Bewertung war somit im Detail nicht möglich.

1. Stattdessen sollte das Land auf eine Verlängerung bzw. Entfristung der Tarifglättung nach § 32c EStG über den Veranlagungszeitraum 2028 hinaus hinwirken. Sie löst das Glättungsproblem tariflich, bedarf keines Nachweises konkreter Schadensereignisse und bietet praktisch keinen Ansatzpunkt für Gestaltungen – und ist für die Finanzämter mit vertretbarem Aufwand vollziehbar.

2. Die bewährten Kriseninstrumente der Finanzämter bei Unwetterereignissen (Stundung, Anpassung der Vorauszahlungen, Vollstreckungsaufschub, Fristverlängerungen) sind aus unserer Sicht ausreichend. Sie wirken bedarfsbezogen, sofort und ohne dauerhafte Systemänderung – und sie stehen allen betroffenen Branchen zur Verfügung, nicht nur der Landwirtschaft.

3. Sollte der Bund gleichwohl eine Risikoausgleichsrücklage einführen, gelten die Anforderungen aus Abschnitt III. uneingeschränkt: klare Eckpunkte, eindeutige Koordinierung mit § 32c EStG, einfache und automatisiert prüfbare Ausgestaltung ohne faktische Benachteiligung kleiner Betriebe sowie die Bereitstellung der personellen und IT-seitigen Ressourcen.

Für die weitere Beratung stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Michael Jasper
Landesvorsitzender
Deutsche Steuer-Gewerkschaft LV Schleswig-Holstein