



Berichte über Landwirtschaft

Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft

BAND 101 | Ausgabe 3

Agrarwissenschaft
Forschung

Praxis

Notwendigkeit und Möglichkeiten der Novellierung der Vieheinheitensystematik

von Hans Back, Jost-Frederik Wendt und Enno Bahrs

1 Einleitung

Die Tierbesatzdichte in Vieheinheiten (VE) je Hektar (ha) wird im deutschen Steuerrecht für die Abgrenzung der landwirtschaftlichen zur gewerblichen Tierhaltung verwendet. Implizit wird der fiktive Futterbedarf der Tierhaltung mit der fiktiven Futtergrundlage verglichen. Entscheidend ist, ob das Futter auf der regelmäßig landwirtschaftlich genutzten Fläche überwiegend selbst erzeugt werden könnte. Das Steuerrecht sieht dazu einen Umrechnungsschlüssel für Tierbestände in VE und eine degressiv flächenabhängige VE-Staffel als Grenze zur gewerblichen Tierhaltung vor. Im Ertrags- und Umsatzsteuerrecht sind an die landwirtschaftliche Einordnung unterschiedliche Vergünstigungen geknüpft. Auch bei der Einheitsbewertung wird die landwirtschaftliche Tierhaltung anhand der VE mit Ab- und Zuschlägen bewertet bzw. bei Erbschaftsteuer anhand der VE eine Abgrenzung von landwirtschaftlicher und gewerblicher Tierhaltung vorgenommen. Die Regelungen der VE-Systematik bestehen im Wesentlichen unverändert seit ihrer Entwicklung Anfang der 1960er Jahre sowie Ihrer Anwendung zu Beginn der 1970er Jahre. Der züchterische, technische und organisatorische Fortschritt hat jedoch sowohl in der Tierhaltung zu einem absolut und auch relativ (zwischen den Tierarten) veränderten Futterbedarf, als auch in der Pflanzenproduktion zu veränderten Anbausystemen und gestiegenen (Futter-)Erträgen geführt (vgl. KÖHNE UND WESCHE, 1995 oder ENGEL, 1988). Die VE-Systematik ist damit in der bestehenden Form seit Jahrzehnten nicht mehr realitätsnah und führt somit zu einer Ungleichbehandlung der Halterinnen und Halter verschiedener Tierarten (bzw. -kategorien) – mit zum Teil bedeutenden ökonomischen Konsequenzen. Bislang war eine notwendige Novellierung aufgrund der Rechtsprechung des BFH (Urteil vom 08.12.1993, II R 35/90) – trotz Anerkennung von Mängeln – an eine neue Hauptfeststellung der Einheitswerte gebunden. Im Zuge der Grundsteuerreform wird die Einheitsbewertung entfallen, was eine Neuregelung der VE-Regelung ermöglicht (hätte). Die „alte“ VE-Systematik wurde aber auch für die Abgrenzung und Bewertung der novellierten Grundsteuer übernommen bzw. bleibt in den weiteren genannten Regelungen in der

bisherigen Form bestehen. Bis zur endgültigen Umsetzung der novellierten Grundsteuer zum 01.01.2025 verbleibt dem Gesetzgeber noch Gelegenheit, die VE-Systematik zu überarbeiten und für eine sachgerechtere Abgrenzung und Bewertung zu sorgen.

Daher ist das Ziel dieses Beitrags, die derzeitige Ausgestaltung der VE-Systematik zu evaluieren und Optionen für die Novellierung anhand exemplarischer Berechnungen zu diskutieren. Dafür werden zunächst die Konzeption der VE-Systematik, die ökonomische Bedeutung und die Unzulänglichkeiten der aus heutiger Sicht veralteten VE-Systematik dargestellt (vgl. Kapitel 2). Im Vergleich dazu wird die von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) vorgelegte Novellierungsoption des VE-Schlüssels auf der Basis des zu diesem Zeitpunkt aktualisierten Getreideeinheitenschlüssels vorgestellt (vgl. Kapitel 3). Darauf folgen die Vorschläge für eine neue Ausgestaltung der Futtergrundlage als Abgrenzung zur gewerblichen Tierhaltung. Es werden exemplarisch die Futtererzeugungsmöglichkeiten von Betrieben bzw. regionalen administrativen Einheiten und verschiedene Berechnungsmöglichkeiten verglichen und diskutiert (vgl. Kapitel 4). Die anschließenden Schlussfolgerungen fassen die Empfehlungen zur Novellierung der VE-Systematik auf übergeordneter Ebene zusammen (vgl. Kapitel 5).

2 Vieheinheitensystematik des Steuerrechts

Die Vieheinheiten des Steuerrechts und z. B. auch die Großvieheinheiten (GV) werden zur einheitlichen Bewertung des Viehbesatzes je Flächeneinheit oder des Umfangs einer „Produktionseinheit“ verwendet. Zusammengesetzte und uneinheitliche Tierbestände mit unterschiedlichem Alter, Gewicht oder Leistungsniveau werden anhand eines definierten Referenztiers in eine einheitliche Messgröße umgerechnet. Als Referenzmaßstab für die VE des deutschen Steuerrechts dient der Futterbedarf einer Milchkuh. Eine GV wird über eine Lebendmasse von 500 kg definiert, der GV-Schlüssel wird jedoch in verschiedenen Rechtsquellen unterschiedlich ausgestaltet (Düngeverordnung (DÜV) oder Anhang 1 der Verordnung (EG) Nr. 1200/2009). Aufgrund der unterschiedlichen Bewertungsmaßstäbe sind die Kennzahlen GV und VE nicht direkt miteinander vergleichbar. Im Folgenden liegt der Fokus allein auf den VE des Steuerrechts.

2.1 Historie und Konzeption der Vieheinheitensystematik im Steuerrecht

Im Steuerrecht wird anhand einer degressiv flächenabhängig gestaffelten VE-Grenze zwischen landwirtschaftlicher und gewerblicher Tierhaltung unterschieden (§ 13 (1) Einkommensteuergesetz (EStG)). Hierzu werden die Tierbestände mit dem VE-Umrechnungsschlüssel der Anlage 1 des Bewertungsgesetzes (BewG) in VE umgerechnet. Diese Vorgehensweise sehen auch die Einheitsbewertung (§ 51 und Anlage 1 BewG) und die Erbschaftsteuer (§ 169 und Anlage 19 BewG) vor.

Für die novellierte Grundsteuer (§ 241 und Anlage 34 BewG, ab Stichtag 01.01.2022) wurde dies ebenfalls übernommen.

Die Entstehung des VE-Schlüssels aus dem Futterbedarf sowie der VE-Staffel aus der Futtergrundlage ist anhand der Steuergesetze nicht direkt ablesbar und wird im Folgenden beschrieben (nach BECKER, 1988a, 1988b und ENGEL, 1988, 1990).

Die VE-Systematik wurde im deutschen Steuerrecht mit einem koordinierten Ländererlass zur Abgrenzung der landwirtschaftlichen von der gewerblichen Tierhaltung eingeführt (ENGEL, 1998) und 1965 in das EStG und in das BewG übernommen. Der Grundgedanke hinter dieser Abgrenzungsregelung besteht laut ENGEL (1998) darin, dass eine Tierhaltung als landwirtschaftlich zu bewerten ist, wenn die Futtergrundlage überwiegend, das heißt zu mindestens 50 %, auf der regelmäßig landwirtschaftlich genutzten Fläche selbst erzeugt werden kann. Die Abgrenzung erfolgt ausschließlich anhand fiktiver Werte für Futtererzeugung und –bedarf. Eine reale Verfütterung der Eigenproduktion ist nicht maßgebend (vgl. auch abstrakte Betrachtungsweise des § 201 Baugesetzbuch (BauGB)). Bei der Einheitsbewertung erfolgen neben der Abgrenzung auch Ab- und Zuschläge anhand der VE wegen Abweichungen des tatsächlichen vom gegendüblichen Viehbesatz, allerdings zum Zeitpunkt der Einführung der VE-Regelung (§ 41 BewG, Richtlinien zur Bewertung des land- und forstwirtschaftlichen Vermögens (BewRL) 2.20 mit Tabelle L30).

Zur Berechnung der durchschnittlichen Futtererzeugung je ha und um die Vergleichbarkeit der verschiedenen Futtermittel bei der Fütterung unterschiedlicher Tiere zu gewährleisten, wurde auf den „Getreidewert“ (auch als Getreideeinheit (GE) bezeichnet) zurückgegriffen. Eine GE entspricht dem durchschnittlichen historischen Energielieferungsvermögen von Weizen, Gerste, Roggen und Hafer (vgl. WOERMANN, 1944). Weitere pflanzliche (und tierische) Erzeugnisse wurden im Verhältnis dazu angegeben. Auf Basis der Ertragslage und Anbaustruktur Anfang der 1960er Jahre wurde ein einheitlicher, pauschaler Wert für das gesamte Bundesgebiet von 40 dt GE/ha für die theoretische Futtererzeugung auf der regelmäßig landwirtschaftlich genutzten Fläche festgelegt (ENGEL, 1988). Zusätzlich gewährte die Konzeption einen Futterzukauf in maximal der gleichen Höhe, sodass sich eine theoretische Futtergrundlage von insgesamt 80 dt GE/ha pro Jahr ergab.

Eine durchschnittliche Milchkuh mit einem Futterbedarf von 20 dt GE je Jahr entspricht als Referenztier einer VE und weitere Tierkategorien sind relativ dazu eingeordnet. Nach ENGEL (1988) wurde für Raufutterfresser vereinfachend auf den GV-Schlüssel zurückgegriffen. Für Geflügel und Schweine wurden dagegen für den Einführungszeitpunkt realistische Futterbedarfswerte in GE angesetzt (BECKER, 1988b). Daraus entstand der „Umrechnungsschlüssel für Tierbestände in Vieheinheiten nach dem Futterbedarf“ (Anlage 1 BewG).

Entsprechend der Relation von Futtererzeugungspotenzial und Futterbedarf wären bis zu vier VE/ha als landwirtschaftliche Tierhaltung bewertet worden. Jedoch wurde aufgrund agrarstrukturpolitischer

Erwägungen (LEINGÄRTNER, 2022, RN 6 31) in § 51 BewG (Fassung vom 10.12.1965) bis 27,5 ha landwirtschaftlich genutzte Fläche eine höhere Viehbesatzdichte zugelassen, um kleinere, flächenschwache Betriebe zu fördern. Für Betriebe oberhalb dieser Schwelle waren maximal vier VE/ha Fläche möglich, sodass in diesem Bereich ein linearer Zusammenhang zwischen Fläche und VE bestand. Zum 01.01.1971 und zum 01.01.1999 wurde die Staffel an dem fortschreitenden Strukturwandel mit politischer aber nicht naturwissenschaftlicher Motivation angepasst. Demnach konnten ab dem 100. ha nur je 1,5 VE/ha zusätzlich angerechnet werden (§ 51 BewG und § 13 EStG, auch alte Fassungen, die aktuelle Staffelung ist in Abbildung 1 veranschaulicht). § 51a BewG bzw. zukünftig § 13b EStG erlauben die gemeinschaftliche Tierhaltung, sodass Betriebe nicht selbst genutzte VE in Tierhaltungskooperationen einbringen können.

Um stärker arbeitsteilige Wertschöpfungsketten und veränderte Rahmenbedingungen der Tierhaltung zu berücksichtigen, wurde der VE-Schlüssel durch die Finanzverwaltungen in stärker differenzierte Produktionsstufen unterteilt und um zusätzliche Tierkategorien ergänzt (vgl. erweiterter VE-Schlüssel in der Einkommensteuer-Richtlinie (EStR) 13.2, verschiedene Jahrgänge und ENGEL, 1990). Diese Kategorien wurden von den Gerichten nicht in allen Fällen anerkannt und individuelle Berechnungen des Futterbedarfs wurden gänzlich verworfen (z. B. Niedersächsisches FG, Urteil vom 12.11.2003, 7 K 663/96). Spätestens mit dem BFH-Urteil vom 3.7.2019 (VI R 49/16) zu einem Streitfall aus den Jahren 2010 und 2011 ist der Steuerverwaltung die Verwendung vom BewG abweichenden VE-Schlüsseln untersagt. Der Gesetzgeber hat jedoch bereits zum 01.01.2012 die Anlage 1 des BewG an die EStR 13.2 angepasst, sodass diese zusätzlichen Kategorien für nachfolgende Zeiträume rechtskräftig, andere jedoch ausgeschlossen sind. Insgesamt betrachtet besteht der VE-Schlüssel im Wesentlichen entsprechend der bei der Entstehung getroffenen Annahmen bis heute unverändert weiter.

2.2. Ökonomische Konsequenzen

Die VE-Systematik wird neben der rein ertragsteuerlichen Abgrenzung bzw. für die Einheitsbewertung auch als Grundlage für viele weitere steuerliche und nicht steuerliche Anwendungen eingesetzt, die z. T. mit verschiedenen Privilegien für die Landwirtschaft verbunden sind (z.B. Bauen im Außenbereich, Vereinfachungsregeln bei der Gewinnermittlung, Pauschalbesteuerungen und Kfz-Steuerbefreiungen). Ein Überblick über einige bedeutende Anwendungen und ihre ökonomischen Konsequenzen gibt Tabelle 1. Die jeweilige ökonomische Wirkung ist einzelbetrieblich stark unterschiedlich.

Tabelle 1:**Exemplarische rechtliche Regelungen zu den Vieheinheiten und ihre ökonomische Wirkung auf landwirtschaftliche Betriebe (bzw. Unternehmerinnen und Unternehmer).**

Rechtliche Regelung	Beschreibung / Ökonomische Wirkung
§ 13 (1) EStG – Abgrenzung der Einkünfte (in Verbindung mit § 51 BewG)	
§ 13 (3) EStG	Freibetrag für Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft (LuF)
§ 13a EStG	Ermittlung des Gewinns aus LuF nach Durchschnittssätzen, dadurch zumindest verringerter administrativer Aufwand
§ 4a (2) 1. EStG § 32c EStG	Gewinnermittlungszeitraum, Einkommensglättung durch anteilige Gewinnzurechnung, verringerte Steuerlast durch verringerte Tarife
§ 40a (3) EStG	Pauschalierung der Lohnsteuer für Teilzeitbeschäftigte und geringfügig Beschäftigte (5%)
§ 3 KraftStG	Befreiung von der Kfz-Steuer für LuF-Fahrzeuge
§ 57 EnergieStG	Steuerentlastung für LuF für Gasöle und Biokraftstoffe (Agrardieselvergütung)
Aus der Abgrenzung als gewerbliche Tierhaltung folgt:	
	Vereinfachungsregeln entfallen, z. B. Aktivierung Feldinventar ist notwendig
GewStG	Gewerbsteuer ist anwendbar
§ 15 (3) 1. EStG	Abfärbung bei Personengesellschaften, d.h. auch Gewerblichkeit weiterer Aktivitäten
§ 15 (4) EStG	Keine Verlustverrechnung mit anderen Einkünften
§ 51 BewG – Einheitsbewertung (mit Anlagen 1 und 2)	
§ 24 UStG	Vorteile aus Umsatzsteuerpauschalierung (bis 600.000 EUR Umsatz je Kalenderjahr)
§ 2, 14 GrStG	Grundsteuer (alte Fassung bis 31.11.2024) mit i.d.R.günstiger Bewertung und niedrigem Tarif
§ 41 BewG, BewRL 2.20 Tabelle L30	Abschläge und Zuschläge zur Grundsteuer wegen Abweichungen des tatsächlichen Tierbestands vom gegendüblichen Tierbestand
§ 1ff. HöfeO	Höfeordnung, begünstigte Vererbung durch niedrige Bewertung, geringe Abfindungen
§ 169 BewG Tierbestände - Bewertung für ErbSt (mit Anlagen 19 und 20)	
§ 158 ff. BewG	Begünstigte Bewertung
§ 241 BewG - Grundsteuer ab 01.01.2025 (mit Anlagen 34 und 35)	
§ 2, 14 GrStG	Grundsteuer (neue Fassung ab 01.01.2025) mit i. d. R. günstiger Bewertung und (voraussichtlich) niedrigen Tarifen
§ 238 BewG, Anlage 27	Zuschlag in Höhe von 79 EUR/VE über einem Tierbesatz von 2 VE/ha selbst bewirtschafteter Fläche der landwirtschaftlichen Nutzung
Außerhalb des Steuerrechts	
§ 1376, 2049 BGB	Indiz zur Bewertung des Landguts zum Ertragswert bei Ehe- und Erbauseinandersetzung
	Förderungsmöglichkeiten gebunden an LuF
	Beiträge zu Sozialversicherungen, Berufsgenossenschaft, Landwirtschaftskammern
§ 35, 201 BauGB	Baurecht, angelehnt an ertragsteuerlicher Regelung, Privilegierung Bauen im Außenbereich

Quelle: Eigene Darstellung

Die Ausgestaltung der Umsatzsteuerpauschalierung mit positiven Einkommenseffekten – insbesondere bei Veredlungsbetrieben – war bisher ein Hauptgrund für die Vermeidung von gewerblicher Tierhaltung (KÖHNE UND WESCHE, 1995). Da seit dem 01.01.2022 die Möglichkeit zur Umsatzsteuerpauschalierung ab 600.000 EUR Umsatz je Kalenderjahr und Unternehmerin oder Unternehmer entfällt, hat die Abgrenzung anhand der Tierbesatzdichte für „große“ Betriebe an Relevanz verloren. Setzt man aktuelle Erzeugerpreise an, können jedoch beispielsweise etwa 120 Milchkühe (10.000 kg/Jahr) gehalten oder je Jahr 2.500 Schweine (900 Stallplätze) oder 330.000 Masthähnchen (40.000 Stallplätze) gemästet werden, bis die Umsatzgrenze erreicht ist (eigene Berechnung, vereinfachend unter der Annahme, dass je nur die Umsätze aus der Tierhaltung realisiert

werden). Für diese Betriebe ist die Umsatzsteuerpauschalierung daher auch weiterhin von einer nicht gewerblichen Tierhaltung abhängig. Viele Unternehmen haben in der Vergangenheit durch Betriebsteilungen und Auslagerungen einzelner Tierhaltungszweige sowie Kooperationen nach § 51a BewG eine Abmilderung der negativen ökonomischen Konsequenzen erreichen können (KÖHNE UND WESCHE, 1995). Kann eine gewerbliche Tierhaltung durch die Gestaltungsmöglichkeiten, die auch Kosten verursachen, nicht gänzlich vermieden werden, so wird diese auf einen begrenzten Tierhaltungszweig beschränkt. Diesbezüglich sieht § 51 (2) und (3) BewG vor, dass einzelne Zweige des Tierbestandes entsprechend ihrer Flächenabhängigkeit separat eine gewerbliche Tierhaltung darstellen können. Weniger flächenabhängige und größere Zweige werden zuerst gewerblich. In der Folge bleiben die (steuerlichen) Vorteile einer landwirtschaftlichen Bewertung für den „Hauptbetrieb“ erhalten.

Die ökonomischen Auswirkungen die VE-Systematik auf die Tierhaltungsbetriebe sind weitreichend. Eine korrekte Abgrenzung ist somit essentiell für eine faire und sachgerechte Besteuerung, Abgabengestaltung bzw. Förderung.

2.3 Unzulänglichkeiten der VE-Systematik und Überlegungen zu einer sachgerechten Ausgestaltung

Die Aussagekraft der VE-Systematik ist maßgeblich dadurch bestimmt, inwieweit sowohl die Relation zwischen der Futtererzeugungskapazität der Fläche und dem Futterbedarf der Tierbestände als auch zwischen den unterschiedlichen Tierkategorien korrekt und aktuell erfasst ist. Die dargestellte Entstehungsgeschichte der VE-Systematik stellt beides zumindest teilweise in Frage. Die Fortschritte in der Tierhaltung und Pflanzenproduktion müssen zu einer veränderten VE-Systematik führen.

Fehlerhaftes Niveau und verzerrte VE-Relationen bei der Entstehung

Ein wesentlicher Mangel des VE-Schlüssels ist, dass der Futterbedarf der Milchkuh als Referenztier bereits initial zu gering angesetzt wurde (ENGEL, 1990). Für eine am Hauptfeststellungszeitpunkt durchschnittliche Milchkuh mit 550 kg Lebendmasse und einer Milchleistung von 3.500 kg/Jahr errechnet ENGEL (1988) einen Futter-/Energiebedarf von 34,3 dt GE. Der angenommene Futterbedarf von 20 dt GE entsprach nur etwa 60 % des tatsächlichen Futterbedarfs. Daher liegen die Umrechnungsschlüssel des BewG für weitere Tierkategorien verzerrt vor. Dies trifft insbesondere auf Geflügel und Schweine zu, da nach ENGEL (1990) deren VE-Umrechnungsschlüssel bei der Entwicklung anhand des tatsächlichen Futterbedarfs definiert wurden. Ein Mastschwein hätte nicht 0,16 VE, sondern weniger als 0,10 VE entsprechen müssen. Beim Geflügel hätten die VE-Werte auch 40 %

geringer ausfallen müssen – mit entsprechen Konsequenzen bei der Abgrenzung. Für Tierkategorien (vor allem Rinder und Schafe), deren Initialbewertung aus den Lebendmasserelationen des GV-Schlüssels an Stelle der Futterbedarfsrelationen zur Milchkuh angesetzt wurden, entstand ein zusätzlich überlagerter Fehler: Tieren hoher Lebendmasse, aber einer im Vergleich zur Milchkuh geringeren „Leistung“ (z. B. Mutterkühe, Färsen, Zuchtbullen) wurde ein (relativ) zu hoher Futterbedarf zugeschrieben. Z. B. hätten Rinderhalterinnen und -halter mehr Färsen je ha im Vergleich zur Milchkuh halten können. Auch der BFH erkennt in seinem Urteil vom 17.10.1991 (IV R 134/89) an, dass der VE-Schlüssel teilweise unstimmtig ist, da für Kühe, Färsen und Masttiere trotz unterschiedlichem Futterbedarf ein einheitlicher Wert von einer VE festgesetzt wurde. Diese Vereinfachung und Zusammenfassung sei jedoch bewusst geschehen. Bei Tieren geringerer Lebendmasse, aber eines dennoch hohen Leistungsniveaus (z. B. Schafe), ist der umgekehrte Fehler aufgrund der Überlagerung der Effekte weniger bedeutend.

Insgesamt wurden die meisten Tierkategorien im Verhältnis zur Milchkuh zu hoch bewertet, sodass diese Zweige der Tierhaltung die Grenze zur Gewerblichkeit bzw. zu den Zuschlägen bei der Grundsteuer früher erreichen und daraus insoweit Nachteile entstehen.

Die Effekte einer bewussten Vereinfachung und Vergrößerung durch den Gesetzgeber (BFH-Urteil vom 17.10.1991, IV R 134/89) und von agrarstrukturpolitischen Erwägungen (BFH-Urteil vom 8.12.1993, II R 35/90) sind nicht gänzlich von einer tatsächlich fehlerhaften Methodik zu trennen. Dennoch bleibt festzuhalten, dass der VE-Schlüssel des BewG bei seiner Entstehung nicht mit den tatsächlichen Futter- bzw. Energiebedarfsrelationen übereingestimmt hat – auch wenn das absolute Niveau als unerheblich ausgeblendet oder als intendiert angesehen wird.

Verzerrungen durch die veränderte Produktivität der Landwirtschaft

Die Produktivität von Tierhaltung und Pflanzenproduktion hat seit der Einführung der VE-Systematik Anfang der 1960er Jahre zugenommen. Der züchterische Fortschritt, die Entwicklungen bei Düngung und Pflanzenschutz sind einige der relevanten Einflussfaktoren auf die Ertragsfähigkeit und damit Futtererzeugungskapazität vergangener Jahrzehnte. So konnten bei vielen Kulturen seit den 1960er Jahren Ertragssteigerungen von bis zu 300 % erreicht werden (STATISTISCHES BUNDESAMT, verschiedene Jahrgänge). Neue energetische und technische Verwertungsmöglichkeiten (Bioökonomie) und die Ausdehnung des ökologischen Landbaus veränderten ebenfalls die Anbaustrukturen. Aufgrund der gesteigerten Flächenproduktivität müssten mehr Tiere gehalten oder gemästet werden können. Eine Korrektur der VE-Staffel wurde in der Vergangenheit z. B. aus umweltpolitischen Erwägungen unterlassen (BT-Drucksache 10/3233). Die Variation in den natürlichen Standortbedingungen führt zu regional sehr unterschiedlichen Ertragspotenzialen. Die regionale Spezialisierung in der Tierhaltung und Pflanzenproduktion (auch im Vergleich zu einer „flächendeckend gemischten“ Landwirtschaft der

1960er Jahre) ist ein weiterer Grund für eine regional unterschiedliche Futtererzeugung. Aus wissenschaftlicher Sicht stellt dies eine bundeseinheitliche Futtergrundlage in Frage. Auch eine bundeseinheitliche VE-Staffel, die an aktuelle Erträge bzw. an politisch intendierte Agrarstrukturen angepasst wurde, würde eine zumindest regionale Ungleichbehandlung bedeuten.

In allen Bereichen der Tierhaltung hat es in den letzten Dekaden ebenso deutliche Leistungssteigerungen und damit auch einen veränderten Futterbedarf gegeben. Gründe dafür sind Zuchtfortschritte, Spezialisierung, Innovationen der Tierhaltungstechnik und Anpassungen in der Fütterung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass einige Tierarten die Leistungssteigerung überwiegend durch eine Effizienzsteigerung bei der Umsetzung des Futters realisiert haben (z. B. Mastschweine, Geflügel) und andere (z. B. Milchkühe) auch durch eine gesteigerte Energieaufnahme (JEROCH ET AL., 2020; WINDISCH UND FLACHOWSKY, 2020). Ebenso nimmt die Bedeutung von „Nischen“ wie z. B. Mutterkuhhaltung oder Landschaftspflege mit eher seltenen und auch „weniger leistungsstarken“ Tierarten oder -rassen zu. Mit der Zeit treten immer stärkere leistungsabhängige Verzerrungen zwischen den Tierkategorien auf, wenn sich der Futterbedarf des zu bewertenden Tiers im Vergleich zu dem Futterbedarf der Milchkuh unterschiedlich entwickelt. Bereits ENGEL (1988) und BECKER (1988b) haben aufgrund der eingetretenen Veränderungen in den Produktionsstrukturen und -verhältnissen eine dringende Aktualisierung des VE-Schlüssels gefordert. Auch stellte der BFH (Urteil vom 17.10.1991, IV R 134/89 oder Urteil vom 08.12.1993, II R 35/90) bereits vor drei Dekaden unter Verweis auf ENGEL (1990) fest, dass es Veränderungen in Tierhaltungstechnik, Fütterung und Futterausnutzung gibt und dass sich der Futterbedarf für verschieden Tiere unterschiedlich entwickelt hat.

Die Weiterführung des bisherigen VE-Schlüssels zur steuerlichen Abgrenzung und für die Grundsteuer führt zu einer (gewollten) Ungleichbehandlung zwischen den Halterinnen und Haltern verschiedener Tierkategorien, die wahrscheinlich nicht ausschließlich steuerlich motiviert ist. Auch die degressive Ausgestaltung der Abgrenzung ergibt sich aus der Sachlogik der Flächenbindung nicht bzw. ist aus rein steuerlicher Perspektive nicht sachgemäß. Mangels Transparenz ist nicht direkt ersichtlich, auf welchen Annahmen die VE-Staffel bezüglich der Futtergrundlage und des Futterbedarfs beruht, wenn man von agrarstrukturell motivierten Motivationen absieht.

Überlegungen zu den agrarpolitischen Erwägungen

Die Intention der VE-Systematik ist die Abgrenzung einer flächengebundenen landwirtschaftlichen Tierhaltung von einer flächenungebunden gewerblichen Tierhaltung (ENGEL, 1998). Es erscheint daher zunächst fragwürdig, dass flächenstarke Betriebe benachteiligt werden, obwohl sie für größere Tierbestände bei (gleicher Viehdichte) prädestiniert wären. Insoweit ist die VE-Staffel in dieser Hinsicht als ungerecht zu bewerten. Ebenso ist diese Regelung mit Blick auf den Umweltschutz wenig

nachvollziehbar. Auf die VE-Grenze bezogen würde sich eher ein Abschlag für alle Betriebsgrößen und nicht die Erhöhung der zulässigen Besatzdichte für flächenschwache Betriebe anbieten, da diese (bei höher Viehdichte) nicht zwangsläufig umweltfreundlicher wirtschaften, sofern der VE-Schlüssel überhaupt eine angemessene Umweltrelevanz entfalten kann. Eine Begrenzung der Eutrophierung oder der Düngung je ha ist unabhängig von Hektarumfang oder Tierbestandsgröße möglich, wie die DÜV oder Stoffstrombilanzverordnung (StoffBilV) zeigen. Zu den Emissionen oder sonstigen negativen Effekten, die von großen Tierhaltungsanlagen ausgehen können, gibt es ebenfalls bereits rechtliche Regelungen (z. B. Baurecht, TA Luft), sodass die VE-Systematik hierzu nicht benötigt wird.

Vor diesem Hintergrund ist die Tinbergen-Regel zu nennen, nach der (agrar-)politische Maßnahmen effizienter sind, wenn für jedes (agrar-)politische Ziel je mindestens ein unabhängiges Politikinstrument eingesetzt wird (TINBERGEN, 1952; AHRENS UND LIPPERT, 1994). Werden mit einer Politikmaßnahme mehrere Ziele angestrebt, entstehen Zielkonflikte. Entsprechend sollte die Agrarstrukturpolitik zumindest nicht an dieser Stelle an steuerliche Abgrenzungsregelungen geknüpft werden. Hierfür wäre eine gezielte Agrar(struktur)förderung „kleiner“ Betriebe oder das Ordnungsrecht zur Begrenzung bestimmter Strukturen geeigneter. Pigout-Steuern könnten ebenfalls ein wirkungsvolles Instrument zur Verhaltenslenkung im Sinne des Umwelt- und Naturschutzes bei der Tierhaltung sein (NUPPENAU UND HAUSNER, 1996). Sollte das agrarpolitische Ziel eine Begrenzung der Bestandsgrößen (bestimmter Tierarten) sein, so wären abseits des Ordnungsrechts eine Steuer bzw. Abgaben auf Bestandsgrößen (dieser Tierarten) geeignete Politikinstrumente.

Das Resultat der politisch motivierten Abgrenzungsregelung sind zum einen Betriebsteilungen flächenstärkerer Betriebe, um von den Begünstigungen zu profitieren bzw. einer strukturellen Benachteiligung zu entgehen. Fraglich ist, inwieweit diese Vorgehensweise langfristig tatsächlich beschränkend oder bremsend auf den Strukturwandel wirken kann, wenn sie Wettbewerbsnachteile für die gesamte deutsche Viehwirtschaft birgt (vgl. KÖHNE UND WESCHE, 1995). Zum anderen gehen eher flächenschwache oder in der Tierhaltung stark gewachsene Tierhaltungsbetriebe ohne Möglichkeiten zu Flächenerwerb oder Pacht Kooperationen nach § 51a BewG (bzw. zukünftig § 13b EStG) ein, um weiterhin landwirtschaftlich zu wirtschaften. Wenn diese Kooperationen tatsächlich auch in Form eines Austauschs von Futter und Wirtschaftsdünger gelebt würden, wären diese umweltpolitisch i. d. R. zu begrüßen, da die Tierhaltung noch stärker flächengebunden bliebe. Die Anforderungen an diese Gemeinschaften könnten den aktuellen Bedingungen und politischen Zielen angepasst werden.

Quintessenz der Kritikpunkte

Die bisherigen (agrarstrukturellen) Entwicklungen und die weiterhin bestehende Dynamik des landwirtschaftlichen Sektors legen eine regelmäßige Aktualisierung der VE-Systematik nahe. Seit dem Hauptfeststellungszeitpunkt im Jahr 1964 wird notwendigen (methodischen) Korrekturen aus

wissenschaftlicher Sicht nur unzureichend Rechnung getragen. Zwar sieht § 51 (4) BewG eine Anpassung an die wirtschaftlichen Verhältnisse explizit vor, diese müssen jedoch auch aufgrund von § 27 BewG und des BFH-Urteils vom 15.02.1989 (II R 250/83) bis zur nächsten Hauptfeststellung unberücksichtigt bleiben. Dieses Hemmnis für die Aktualisierung ist nun mit der Einheitsbewertung im Zuge der Novellierung der Grundsteuer aus steuerrechtlicher Sicht entfallen. Eine Neuordnung ist bisher dennoch unterblieben und der Gesetzgeber hat die bisherige und veraltete Regelung auch in die Paragraphen des BewG zur neuen Grundsteuer (§ 232ff. BewG) übernommen.

Zusammengefasst ergeben sich drei wesentliche Kritikpunkte an der bestehenden VE-Systematik:

- 1) Das absolute Niveau des Futterbedarfs einer VE ist für eine heutige durchschnittliche Milchkuh zu gering. Die VE-Relationen der Tierkategorien entsprechen nicht den tatsächlichen Futterbedarfsrelationen.
- 2) Die implizit unterstellte Futtergrundlage ist aufgrund gesteigener Erträge und Energiegehalte sowie aufgrund veränderter Produktionsverfahren unangemessen.
- 3) Die VE-Staffel ist aus objektiver Sicht ungerecht und aus rein steuerlicher Sicht nicht gerechtfertigt.

Die drei Kritikpunkte werden in den folgenden Kapiteln aufgegriffen, um Novellierungsoptionen bzw. alternative Lösungsansätze vorzustellen. Als Bewertungsmaßstab für die Alternativen werden unter anderem die Administrierbarkeit, Abbildungsgenauigkeit, Gerechtigkeit und Nachvollziehbarkeit herangezogen.

3 Novellierungsoption für den VE-Schlüssel

Als Referenz für einen angemessenen VE-Umrechnungsschlüssel (in diesem Kapitel) und für das Energielieferungsvermögen der Futtermittel bzw. sonstiger landwirtschaftlicher Produkte (in Kapitel 4), wird der Endbericht „Überarbeitung des Getreide- und Vieheinheitenschlüssels“ von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) für die nachfolgende Betrachtung herangezogen. In diesem wird eine überarbeitete Getreideeinheit auf Basis des nach dem Fütterungsanteil je Tierart gewogenen Energielieferungsvermögen von Futtergerste definiert. Diese ist mit 12,56 MJ metabolischer Energie (ME) bewertet und wird im Folgenden als Futtergersteneinheit (FGE) bezeichnet. Das Energielieferungsvermögen weiterer Futtermittel und sonstiger landwirtschaftlichen (Neben-)Produkten wird gewichtet nach dem Einsatz in der Fütterung ermittelt und in FGE je Mengeneinheit oder ha angegeben. Auf Basis aktueller Tierleistungen (Referenzperiode bis 2009) wird der Energiebedarf an ME als Vergleichsmaßstab für den Futterbedarf je Tierkategorie berechnet und ebenfalls in FGE angegeben. Eine aktualisierte VE wird von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) anhand

der durchschnittlichen „Herdbuchkuh“ der Jahre 2004 bis 2008 mit einer Milchleistung von 6.827 kg (Fettgehalt von 4,17 % und Proteingehalt von 3,42 %) definiert und hat einen Futterbedarf von 57,09 dt FGE je Jahr. Die übrigen und im Vergleich zu Anlage 1 des BewG stärker untergliederten Tierkategorien werden wie bisher relativ dazu eingestuft. Damit besteht eine (überwiegend) aktuelle Vorlage für eine Novellierung.

Die folgenden Tabellen 2 und 3 stellen einen Auszug des VE-Schlüssels aus Anlage 1 BewG der Novellierungsoption von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) gegenüber. Dabei ist die Unterscheidung zwischen der Bewertung nach dem jährlichen Durchschnittsbestand (Tabelle 2) und den erzeugten Tieren (Tabelle 3) zu beachten. Zusätzlich ist der Futterbedarf in dt GE bzw. dt FGE je Tier angegeben, um die Veränderungen besser nachvollziehen zu können. Eine „historische“ GE (etwa 12,18 MJ ME) entspricht nicht genau einer FGE, was für den Vergleich vernachlässigt wird.

Da sich der Futterbedarf der allermeisten zu bewertenden Tierkategorien unterproportional in Relation zum Futterbedarf des Referenztiers (deutlich gestiegene Milchleistung) entwickelt hat, sind überwiegend niedrigere VE-Schlüssel im Vergleich zu Anlage 1 BewG festzustellen. Innerhalb der Tierarten gibt es keine einheitliche Veränderung der VE, auch wenn diese – bis auf wenige Ausnahmen – tendenziell gleichgerichtet sind. Der aus dem BewG errechnete Futterbedarf von nur wenigen Tierkategorien wie z. B. Färsen (über 2 Jahre), Mastschweinen oder von Kleinpferden kann noch als passend (+/- 20 %) bezeichnet werden (vgl. Tabelle 2 und 3). So sind für alle Rinder niedrigere Umrechnungsschlüssel feststellbar, da ihr Futterbedarf moderat im Vergleich zur Milchkuh angestiegen ist bzw. überbewertet war. In der Folge könnten – ohne Anpassung der VE-Staffel – je nach Kategorie etwa 50 bis 200 % mehr Rinder gehalten werden. Besonders auffallend sind die erheblich geringeren Umrechnungsfaktoren für die Masttiere der Schweinehaltung, sodass je nach Gewichtsklasse die drei- bis siebenfache Anzahl wie derzeit gemästet werden könnte. Je leichter die Tierkategorie ist, umso niedriger fällt die Aktualisierung im Vergleich aus (vgl. Tabelle 3). Bei der Geflügelhaltung zeigt sich mit etwa der eineinhalb- bis vierfachen Tierzahl je Kategorie ein ähnliches Bild – mit Ausnahme der Mastputen aus zugekauften Jungputen. Bei Mastputen wirkt sich das besonders stark gestiegene Endgewicht (der männlichen Tiere) auf den Futterbedarf aus, sodass weniger Tiere gemästet werden können. Setzt man die Werte von 0,012 VE für Hähne und 0,006 VE für Hennen an, kann auch der geschlechterspezifische Futterbedarf (aufgrund der Endgewichte) sachgerecht berücksichtigt werden.

Tabelle 2:

Vieheinheiten und Getreideeinheiten nach BewG sowie aktualisierte Vieheinheiten und Futtergersteneinheiten nach SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) für Tiere, die nach dem Durchschnittsbestand zu erfassen sind.

		Futterbedarf		Vieheinheiten		Veränderung Tiere je VE
		BewG (dt GE)	NV10 a) (dt FGE)	BewG (VE)	NV10 a) (VE)	
Rindvieh	Milchkuh	20,00	57,09	1,00	1,00	0 %
	Kälber, Jungvieh (< 1 Jahr)	6,00	9,13	0,30	0,16	88 %
	Jungvieh (1 - 2 Jahre)	14,00	20,55	0,70	0,36	94 %
	Färsen (> 2 Jahre)	20,00	20,55	1,00	0,36	178 %
	Masttiere (Mastdauer < 1 Jahr)	20,00	18,84	1,00	0,33	203 %
	Mutterkuh b)	20,00	33,11	1,00	0,58	72 %
	Zuchtbullen, Zugochsen	24,00	30,83	1,20	0,54	122 %
Weitere Tierarten	Zuchtschweine > 90 kg	6,60	11,99	0,33	0,21	57 %
	100 Legehennen c)	37,00	51,00	1,83	0,90	103 %
	Schafe (< 1 Jahr)	1,00	3,43	0,05	0,06	- 17 %
	Schafe (> 1 Jahr und älter)	2,00	5,14	0,10	0,09	11 %
	Pferde (< 3 Jahre und Kleinpferde)	14,00	19,98	0,70	0,35	100 %
	Pferde (> 3 Jahre)	22,00	22,84	1,10	0,40	175 %

Quelle: BewG Anlage 1 und SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010)

a) NV10 steht für die Novellierungsoption von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010)

b) BewG mit Kalb, NV10 ohne Kalb, Vergleich ist aufgrund unterschiedlicher Definitionen eingeschränkt.

c) Legehennen aus zugekauften Junghennen

SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) geben für weitere Tierarten Differenzierungen der VE nach Geschlecht (weiteres Geflügel, Rinder), Alter (Färsen, Pferde), Gewichtsklassen (Pferde, verschieden Masttiere), Tierrasse (Rindermast) oder Haltungsformen (Legehennen) an. Darüber hinaus sind zukünftig z. B. Kategorien wie „Bruderhähne“ oder separate für den ökologischen Landbau denkbar.

Die Differenzierung nach Tierleistung ist dem Gesetzgeber und der Steuerverwaltung (vgl. EStR 13.2) prinzipiell bekannt (Jungmasthühnern mit Differenzierung nach Anzahl der Umtriebe oder Mastendgewicht, Anlage 1 BewG ab 01.01.2012) und könnte Ausgangspunkt für die generelle Ausweisung von leistungsabhängigen VE-Schlüsseln sein. Daher sind in Tabelle 4 neben den Werten für Milchkühe nach SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) auch Werte für Tiere mit deutlich niedrigerer und höherer Milchleistung angegeben. Dies soll dafür sensibilisieren, dass der Futterbedarf ganz wesentlich von der individuellen Tierleistung abhängt. Für die Anwendung im Bewertungsrecht Österreichs wurde die Milchleistung für die Bewertung von Milchkühen im Zeitraum vom 30.12.2000 bis 14.12.2012 ebenfalls berücksichtigt. Je 1.000 kg Milchleistung wurden 0,05 VE hinzugerechnet (§ 30 österreichisches Bewertungsgesetz in der jeweiligen Fassung). Wendet man eine vergleichbare Systematik auf aktuelle Futterbedarfswerte für Deutschland an, so könnte z. B. eine Milchkuh mit 700 kg Lebendmasse und einer Milchleistung von 7.500 kg bei einem Futterbedarf von etwa 60 dt FGE als eine VE und ein Zu- oder Abschlag je 500 kg abweichender Milchleistung auf 0,04 VE festgelegt werden. (Entsprechend müssten alle anderen VE der Novellierungsoption mit dem Faktor 0,946

angepasst werden). Auch bei anderen Tieren wäre eine leistungsabhängige Bewertung möglich, z. B. anhand der durchschnittlichen Tageszunahme bei Mastschweinen. Allerdings sind hier die erwarteten Unterschiede je gemästetem Tier geringer, da sich zwar die Mastdauer verkürzt, aber auch die tägliche Energieaufnahme zunimmt.

Tabelle 3:
Vieheinheiten und Getreideeinheiten nach BewG sowie aktualisierte Vieheinheiten und Futtergersteneinheiten nach SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) für Tiere, die nach ihrer Erzeugung zu erfassen sind.

		Futterbedarf		Vieheinheiten		Veränderung Tiere je VE
		BewG (dt GE)	NV10 a) (dt FGE)	BewG (GE)	NV10 a) (FGE)	
Schweine	Leichte Ferkel (< 12 kg)	0,20	0,08	0,01	0,0014	614 %
	Ferkel (12 - 20 kg)	0,40	0,23	0,02	0,0040	400 %
	Schwere Ferkel (20 - 30 kg)	0,80	0,37	0,04	0,0064	525 %
	Läufer (30 - 45 kg)	1,20	0,71	0,06	0,0125	380 %
	Schwere Läufer (45 - 60 kg)	1,60	1,10	0,08	0,0193	315 %
	Mastschweine aus eigene Ferkeln	3,20	3,04	0,16	0,0532	201 %
	Jungzuchtschweine (< 90 kg / < 118 kg) b)	2,40	3,03	0,12	0,0530	126 %
100 Stück	Jungmasthühner (<= 6 Durchgänge, schwer)	3,00	2,00	0,17	0,0400	325 %
	Jungmasthühner (> 6 Durchgänge, leicht)	3,00	2,00	0,13	0,0350	271 %
Geflügel	Junghennen	3,00	8,00	0,17	0,1400	21 %
	Mastenten	7,00	6,00	0,33	0,1000	230 %
	Mastputen aus zugekauften Jungputen	10,00	51,00	0,50	0,9000	- 44 %
	Mastgänse	13,00	29,00	0,67	0,5000	34 %
	Mastlämmer	1,00	1,43	0,05	0,0250	100 %
	Mastrinder (Mastdauer >1 Jahr)	20,00	31,40	1,00	0,5500	82 %

Quelle: BewG Anlage 1 und SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010)

a) NV10 steht für die Novellierungsoption von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010)

b) BewG bis etwa 90 kg, NV10 bis 118 kg, Vergleich ist aufgrund unterschiedlicher Definitionen eingeschränkt.

Aus Tabelle 4 wird aber auch deutlich, dass für die durchschnittliche Milchleistung des Jahres 2021 in Höhe von 8.488 kg ein 14 % höherer Futterbedarf anfällt als für die des Jahres 2008 in Höhe von 6.827 kg. Infolge der sich im Zeitverlauf verändernden Höhe der Milchleistung der Kühe sowie der Leistungsdaten der übrigen Tierarten ist eine regelmäßige Aktualisierung der rechtlichen Regelungen für eine gute Abbildungsgenauigkeit der VE besonders wichtig und sollte an die Aktualisierung des FGE-Schlüssels geknüpft sein.

Durch die Berücksichtigung eines (relativ) aktuellen Futterbedarfsniveaus der Milchkuh sowie angepasster Futterbedarfsrelationen zu den übrigen Tierkategorien ist der VE-Schlüssel von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) bedeutend sachgerechter als die in den Anlagen des BewG angegebenen Umrechnungsschlüssel. Auch zusätzliche Alters- bzw. Gewichtsklassen sowie die zusätzlichen Unterteilungen nach Haltungsformen und Produktionsabschnitte haben hohe Relevanz und bilden die

Tierhaltungspraxis gut ab. Die VE-Schlüssel sind nachvollziehbar aus dem Energiebedarf ermittelt, was eine zukünftige Aktualisierung erleichtert. Damit besteht eine leicht umzusetzende Novellierungsoption für den VE-Umrechnungsschlüssel, der die verschiedenen Tierkategorien „gerecht“ anhand des Futterbedarfs abbildet. Aus den bisherigen Darstellungen und obigen ceteris paribus Überlegungen folgt auch, dass die Novellierung im Zusammenhang mit einer Neuregelung einer VE-Grenze erfolgen sollte. Die „alte“ degressive Staffel passt nicht zu den neuen VE. In Kapitel 4 werden daher alternative Abgrenzungen auf Basis des Futterbedarfs und weiterer Kriterien diskutiert.

Tabelle 4:
Vieheinheiten und Futtergersteneinheiten für Milchkühe verschiedener Lebendmasse und Milchleistung.

Tierkategorien, Milchkühe	VE	dt FGE
Nach SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010)		
niedrige Milchleistung 6.000 kg	0,93	53,09
mittlere Milchleistung 6.827 kg	1,00	57,09
hohe Milchleistung 8.000 kg	1,10	62,80
Eigene Berechnung nach Bedarfswerten von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010)		
Lebendmasse 550 kg, niedrige Milchleistung 5.000 kg	0,78	44,64
Lebendmasse 700 kg, durchschnittliche Milchleistung 8.488 kg (2021)	1,14	65,17
Lebendmasse 750 kg, Milchleistung 12.000 kg	1,46	83,40

Quelle: SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010), Statistisches Bundesamt (2023) und eigene Berechnungen

4 Novellierungsoptionen der Futtergrundlage als Abgrenzungsmerkmal

Grundsätzlich hat der Gesetzgeber die Gestaltungsfreiheit bei der Abgrenzung von Landwirtschaft und Gewerbe im Rahmen der Steuergesetzgebung und verstößt bei einer Differenzierung aufgrund sachgerechter Erwägungen nicht gegen den Gleichheitssatz nach Artikel 3 (1) des Grundgesetzes (BFH-Urteil vom 08.12.1993, II R 35/90). Dies gilt sowohl für den VE-Umrechnungsschlüssel als auch für die bisher im BewG implizit unterstellte Futtergrundlage und daraus abgeleitete VE-Staffel. Anhand der Ausführungen in Kapitel 2 und 3 wird jedoch deutlich, dass es sachgerechtere Lösungen als die Beibehaltung der bestehenden Regelung geben kann.

Die Futtergrundlage hat sich aufgrund der gestiegenen Produktivität im Laufe der Jahre deutlich vergrößert. Würde die bisherige Systematik fortgeführt, müssten bei Erhöhung der VE-Staffel entsprechend mehr Tiere landwirtschaftlich gehalten oder erzeugt werden können. Der Gesetzgeber wird (und sollte) sich jedoch nicht mit solchen vereinfachten Novellierungen ohne Aktualisierung des Umrechnungsschlüssels zufriedengeben. Zum einen spricht wenig für ein Beibehalten der VE-Staffel und eine extreme Erhöhung der Tierzahlen steht aktuellen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Trends sowie Umweltvorgaben entgegen. Zum anderen eröffnet der Wegfall der Einheitsbewertung die Möglichkeit zu alternativen sachgerechten Gestaltungen. Grundsätzlich sollte eine neue VE-

Regelung bzw. -grenze transparent die Relation zwischen der Futtererzeugung und dem Futterbedarf widerspiegeln

Optionen für eine standortangepasste oder individuelle Futtergrundlage

Die natürlichen Standortbedingungen (Boden, Klima usw.) unterscheiden sich räumlich stark und sind von besonderer Bedeutung für die Ertragsfähigkeit. Zusätzlich haben sich regionale Differenzierungen der Fruchtfolgen und Grünlandanteile herausgebildet (z. T. bedingt durch die Tierhaltung und Bioenergieerzeugung). Dies führt zu regionalen Unterschieden bei der (tatsächlichen) Futtererzeugung. Die Naturalerträge sind ein fundamentaler Bestandteil der ökonomischen Ertragsfähigkeit, was ihre (indirekte) Berücksichtigung im Rahmen der Ertragsbesteuerung und auch der neuen Grundsteuer (wie bisher bei der Einheitsbewertung) nahelegt.

Vor diesem Hintergrund könnte die Bewertung des Futtererzeugungspotenzials nicht nur für das gesamte Bundesgebiet einheitlich, sondern regional differenziert erfolgen. Dabei kommen verschiedene regionale Abgrenzungskriterien in Frage. Natürliche Abgrenzungen können sehr grob z. B. anhand der Bodengüte und dem Klima zu Boden-Klima-Räumen oder sehr feinteilig wie z. B. bei der (Teil-)Parzellenbewertung der Einheitsbewertung vorgenommen werden. An dieser Stelle fehlt jedoch eine Übersetzung in FGE je Flächeneinheit oder ist komplex und arbeitsaufwendig. Mit dem Müncheberger Soil Quality Rating steht eine aussagekräftige Bewertung des Ertragspotenzials für das Ackerland (mit Fokus auf Wintergetreide) zur Verfügung (vgl. MUELLER ET AL., 2007), die jedoch um eine Grünlandbewertung ergänzt werden müsste. Alternativ sind administrative Einheiten in Verbindung mit statistischen Daten zu Erträgen und der Flächennutzung für eine Regionalisierung geeignet, auch wenn sie nicht über homogene Standorteigenschaften definiert sind. Eine Differenzierung könnte zwischen den Bundesländern, Landkreisen (und kreisfreien Städten), Gemeinden oder Gemarkungen erfolgen. Auf der Ebene der Gemeinden und Gemarkungen liegen die notwendigen Daten nicht oder wenig statistisch abgesichert vor, sodass diese ungeeignet sind. Daher werden im Folgenden die Bundesländer (BL) und Landkreise (LK) betrachtet.

Die individuelle Flächennutzung und die Fähigkeiten der Betriebsleiterin oder des Betriebsleiters haben zusätzlichen Einfluss auf die realisierten Erträge. Daher kommt der zu bewertende landwirtschaftliche Betrieb als weitere Betrachtungsebene in Frage. Die durchschnittlichen Erträge und die durchschnittliche Anbaustruktur der letzten Jahre könnten die Grundlage für VE-Grenze darstellen. Um diese Option zu prüfen, werden in diesem Beitrag zusätzlich verschiedene typische und davon abgewandelte Beispielbetriebe mit regionaler Zuordnung verwendet.

4.1 Methode und verwendete Daten

Die Ermittlung Viehbesatzgrenze in VE/ha erfolgt unabhängig von der gewählten Betrachtungsebene über den Zwischenschritt der theoretischen Futtergrundlage in vier Schritten:

1. Flächengrundlage (in ha): welche Flächen werden erfasst und (mit welchem Anteil) für die Futtergrundlage angerechnet
2. Theoretische (regionale oder betriebliche) Futtererzeugung (in dt FGE/ha): Durchschnitt der Produkte aus Flächenertrag (in dt/ha) und Energielieferungsvermögen der Erzeugnisse (in dt FGE/dt) je Kulturart gewichtet mit den Anbauanteilen
3. Futtergrundlage (in dt FGE/ha): Summe der Futtererzeugung und des Futterzukaufs, der für eine landwirtschaftliche Tierhaltung angemessen sein soll
4. Viehbesatzgrenze (in VE/ha): Quotient aus Futtergrundlage und Futterbedarf einer VE (57,09 dt FGE/VE)

Aufgrund der Überlegungen des Abschnitts 2.3 wird ausdrücklich keine gestaffelte VE-Grenze verwendet. Es wird ein linearer Zusammenhang zwischen Flächenumfang und noch landwirtschaftlichem Tierbestand unterstellt bzw. eine VE-Grenze in VE/ha je regionaler Einheit ermittelt. Für die steuerliche Anwendung auf reale Betriebe wird die Flächengrundlage in ha mit der maßgeblichen VE-Grenze in VE/ha der regionalen Einheiten, in der die Flächen liegen, multipliziert. Das (Summen-)Produkt ist die Viehbesatzgrenze des landwirtschaftlichen Betriebs. Für den Anwender entspricht dies der bisherigen Vorgehensweise der Steuergesetze.

Wird dagegen der individuelle Ansatz je Betrieb verfolgt, verläuft die Berechnung mit Ansatz der betrieblichen Flächen und Erträge je Kulturart auch bei der steuerlichen Abgrenzung direkt nach obigem Schema. Beide Vorgehensweisen werden anhand der Beispielbetriebe dargestellt.

Im Folgenden wird weiterhin geprüft, ob die VE-Grenze je ha zusätzlich nach Kulturartengruppen kategorisiert sein könnte oder auch abweichende Berechnungsmethoden angemessen sein können.

4.1.1 Berechnung der Viehbesatzgrenze

Flächengrundlage

Die Flächengrundlage nach den Steuergesetzen ist die regelmäßig landwirtschaftlich genutzte Fläche. Die folgenden Analysen beschränken sich vereinfachend auf eine Auswahl von 16 ackerbaulichen Kulturarten(-gruppen) mit den regionsübergreifend bedeutendsten Anbauanteilen (verkürzt als Ackerfläche (AF) bezeichnet) und auf das Dauergrünland (DGL). Die Summe aus AF und DGL wird modellhaft mit der bisherigen Bemessungsgrundlage regelmäßig landwirtschaftlich genutzter Fläche

gleichgesetzt und daher mit rLN abgekürzt. Dauerkulturen und andere (Sonder-)Kulturen mit geringerem Anbauumfang, anteilig angerechnete oder unproduktive Flächen (Brache), die zur bisherigen Bemessungsgrundlage gehören, bleiben zunächst unberücksichtigt (vgl. Abschnitt 4.3 zur Flächengrundlage). Tabelle 6 gibt einen Überblick über die betrachteten Kulturen. AF und DGL bilden einen Großteil der bisher maßgeblichen Flächengrundlage ab. Aufgrund der für die nächsten Jahre gültigen Gemeinsamen Agrarpolitik können zukünftig beispielhaft 5 % der AF als Brache angenommen werden. Diese kann entweder über reduzierte FGE-Flächenerträge pauschal bereits bei der Ermittlung der VE-Grenze oder über den Ansatz der individuell unproduktiven Flächenanteile berücksichtigt werden. Um die jeweiligen Effekte anhand der Ergebnisse zu diskutieren, werden sie zunächst ausgeklammert.

Theoretische Futtererzeugung und Futterzukauf als Futtergrundlage

Im zweiten Schritt wird das Futtererzeugungspotenzial je Kulturart und Jahr durch die Multiplikation der jeweiligen Erträge (dt/ha) sowie dem FGE-Schlüssel (FGE/dt) gemäß SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) berechnet. Die durchschnittliche Futterproduktion in FGE/ha für eine regionale Einheit ergibt sich aus dem Produkt der Anbauanteile und dem Futtererzeugungspotenzial je Kulturart. Tabelle 5 weist unter anderem den verwendeten FGE-Schlüssel und die FGE/ha für Deutschland je Kulturart aus. Durch eine Multiplikation aller Ertragsniveaus mit dem FGE-Schlüssel normiert sich der Flächenertrag der jeweiligen Kulturarten und des DGL auf den Generalnenner FGE und macht die verschiedenen Produkte vergleichbar. In der vorliegenden Untersuchung wird zunächst der bisherigen Regelung gefolgt und ein Zukauf in Höhe der Produktion unterstellt. Die Futtergrundlage entspricht damit der doppelten Futtererzeugung. Im letzten Schritt wird die Futtergrundlage in VE umgerechnet. Zu diesem Zweck wird der VE-Schlüssel von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) herangezogen, der eine VE mit 57,09 dt FGE definiert. Auch wenn der Referenzzeitraum für den Futterbedarf (2004-2008) von dem der Futtergrundlage abweicht (siehe Abschnitt 4.1.2), wird der vorgestellte VE-Schlüssel für die Bewertung der methodischen Überlegungen verwendet, da er die Futterbedarfsrelationen präzise sowie überwiegend aktuell und vollständig darstellt. Sofern nicht anders angegeben, werden die bisher genannten Berechnungsverfahren für die Darstellung der Ergebnisse angewendet.

Für eine Ausweisung der Ergebnisse zur Anwendung im Steuerrecht könnte eine VE-Grenze in VE/ha für rLN je LK, BL oder für den Bund angegeben werden. Als zweite Dimension ließe sich eine Unterscheidung je Kulturart, eine Gruppierung nach FGE-Erträgen oder nach AF und DGL darstellen.

Alternative Berechnungsmethoden

In weitergehenden Analysen werden alternative Vorgehensweisen angewendet. Dabei werden die Ertrags- und Flächendaten verschiedener regionaler Ebenen verschnitten. Dazu wird die oben beschriebene vereinfachte Berechnung verwendet, sodass diese Überlegungen auch modellhaft für Berechnungen auf Betriebsebene sein können. Z. B. werden die Anbauanteile der LK gruppiert nach AF und DGL (statistische Daten) mit den errechneten VE-Grenzen dieser beiden Gruppen je BL (in VE/ha, Tabelle 6 Spalten 3 und 4) verrechnet (Abbildung 3 A, linke obere Karte). Dadurch können die LK-spezifischen Anbaustrukturen mit den statistisch besser abgesicherten BL-Erträgen verknüpft werden. Bei den Beispielbetrieben werden nach vergleichbarer Vorgehensweise die individuellen Flächen AF und DGL mit der VE-Grenze je Gruppe des jeweiligen Bundeslands multipliziert (Tabelle 7, Zeile „BL x Betrieb“).

Bei einer regionalen und besonders bei betriebsindividueller Abgrenzung hat der zulässige Futterzukauf eine große Hebelwirkung, woraus große Unterschiede in der VE-Grenze entstehen können. Es könnte als ungerecht empfunden werden, dass der Zukauf an die Produktion geknüpft ist. Daher werden Alternativen auf ihren Einfluss auf die regionale Differenzierung geprüft.

Durch beide Vorgehensweisen ist eine Glättung der Ergebnisse intendiert. Für die ausschließliche Darstellung der Ertragseffekte des LK wird von den tatsächlichen Anbauumfängen der LK abstrahiert und mit den für Deutschland durchschnittlichen Anbauanteile gerechnet (Abbildung 3 D, rechte untere Karte).

4.1.2 Verwendete Daten

Die Anbauumfänge der Kulturen der AF und des DGL sind der Landwirtschaftszählung 2020 entnommen. In der vorliegenden Analyse werden die durch die STATISTISCHEN ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER (2021) öffentlich zugänglichen Datensätze verwendet. Zum Zeitpunkt der Untersuchung stehen jedoch keine LK-Daten im BL Rheinland-Pfalz zur Verfügung, sodass hier alternativ auf die Veröffentlichungen der Agrarstrukturerhebung 2016 zurückgegriffen wird. Ebenso werden fehlende Werte oder nicht plausible Angaben auf Ebene der LK (Anbauumfänge einzelner Kulturen, unstimmgige Flächensummen) anhand dieser Datenquelle ergänzt (STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017). Da für die Flächen je Kultur und DGL-Flächen keine wesentlichen Schwankungen im Zeitraum 2017 bis 2021 erwartet werden, wird nur das aktuellste, repräsentativ zur Verfügung stehende Erhebungsjahr berücksichtigt (2020 bzw. 2016). Die Anbauumfänge von Leguminosen zur Ganzpflanzenernte, Feldgras und GPS sowie Ackerbohnen und Erbsen sind nicht auf Ebene der LK spezifiziert. Daher werden die Anbauflächen dieser Kulturarten auf Basis der Anbauverhältnisse der BL-Ebene geschätzt. Insgesamt werden auf Basis der 16 exemplarisch gewählten Kulturen der AF und

des DGL etwa 94 % der verfügbaren Flächendaten auf Ebene Deutschlands abgebildet. Auf der LK-Ebene wird eine hohe Abdeckung von mindestens 75 % der regionalen Gesamtfläche erreicht (abgesehen vom Rhein-Pfalz-Kreis (53%) mit hohem Sonderkultur- und Gemüsebauanteil).

Die Flächenerträge basieren auf den Ernte- und Betriebsberichterstattungen der Jahre 2017 bis 2021 (STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017-2021). Zum Zeitpunkt der Analyse wurden auf der LK-Ebene keine Ertragsdaten für Körnermais/CCM, Leguminosen zur Ganzpflanzenernte, Feldgras, GPS, Ackerbohnen, Erbsen und DGL ausgewiesen. Daher werden die Ertragsniveaus des jeweiligen BL angenommen. Um zu vermeiden, dass außergewöhnlich gute oder schlechte Erntejahre das mittlere Ertragsniveau verzerren, wird der olympische Durchschnitt herangezogen. Das heißt, die höchsten und niedrigsten Erträge des Zeitraums werden aus der Kalkulation ausgeschlossen. Diese Erträge der LK werden auch für die Erträge der jeweils regional verorteten Beispielbetriebe unterstellt (Tabelle 7). Für eine Sensitivitätsanalyse anhand der Beispielbetriebe kommen die zuvor ausgeschlossenen Extrema der Erträge zum Einsatz. Die Kulturarten und Anbauumfänge dieser fiktiven Beispiele orientieren sich z. T. an regional „typischen“ Fruchtfolgen oder sind Abwandlungen dieser, um einzelne Effekte der Methodik zu verdeutlichen.

Da die statistischen Daten für die Stadtstaaten und vor allem für die kreisfreien Städte mit Unsicherheiten aufgrund des geringen Datenumfanges behaftet und durch gesperrte Werte weniger aussagekräftig sind, werden diese administrativen Einheiten zunächst ausgeschlossen.

4.2 Ergebnisse und Interpretation der Novellierungsvorschläge

Im Sinne einer illustrativen Darstellung wird nur die Viehbesatzgrenze in VE/ha dargestellt (1 VE = 57,09 dt FGE). Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die in Tabellen und Abbildungen angegebenen Werte zunächst auf die produktiven Flächen (AF und DGL) ohne Brachflächen beziehen. Die Interpretation der Auswirkungen von novelliertem VE-Schlüssel und aktualisierter Futtergrundlage kann auf der betrieblichen Ebene am besten anhand der Anzahl der Tiere, die landwirtschaftlich gehalten bzw. gemästet werden können, erfolgen. Daher sind neben der Milchkuh (= 1 VE) beispielhaft auch Mastschweine und Masthühner (leicht) angegeben.

Ebene des Bundes als Referenz

In Tabelle 5 sind die verwendeten Kulturen der AF und das DGL mit FGE-Schlüssel nach SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) sowie Anbaufläche und Ertrag für Deutschland angegeben. Das Energielieferungsvermögen der Produkte der Kulturarten unterscheidet sich dabei deutlich. Je Kulturart ist die durchschnittliche Futterzeugung je ha angegeben. Daraus ergibt sich eine durchschnittliche Futterzeugung von 69,6 dt FGE/ha rLN, was bei einem Zukauf in gleicher Höhe einer

Futtergrundlage von etwa 139,2 dt FGE entspricht. Wird weiterhin der alte VE-Schlüssel und pauschal 5 % unproduktive Fläche angesetzt, könnten etwa 65 % mehr VE landwirtschaftlich gehalten oder erzeugt werden. Wird die Aktualisierung von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) mit einem Futterbedarf einer VE von 57,09 dt GE berücksichtigt, ist ein Viehbesatz von 2,44 VE/ha rLN (ohne Brache) möglich. Die einfachste und gleichzeitig präziseste Vorgehensweise zur Berücksichtigung von Brachflächen ist, diese Flächen bei der Flächengrundlage auszuschließen (bzw. mit 0 VE/ha zu bewerten). Daraus könnte der Anreiz entstehen, keine Brachen anzulegen. Die Alternative ist die Reduktion der VE-Grenze für AF entsprechend des durchschnittlichen Stilllegungsanteils. Bei den unterstellten 5 % Stilllegung ergibt sich eine verringerte Viehbesatzgrenze von 2,79 VE/ha AF bzw. in Verbindung mit dem DGL ein Wert von 2,34 VE/ha für rLN. Wenn die Brache auf den schlechteren Standorten bzw. durch Einschränkung ertragsschwächerer Kulturen erfolgt, fällt der Abschlag geringer aus. Dennoch kann auf AF durchschnittlich mehr als das Doppelte an VE im Vergleich zu DGL mit 1,31 VE/ha gehalten werden. Dies ist eine erste Referenz zur Aktualisierung der VE-Grenze.

Gemäß BMEL (2022a) betragen die durchschnittlichen Flächenerträge der Jahre 2015/16 bis 2019/20 (Bruttobodenproduktion Deutschlands, abweichender Zeitraum) 72,8 dt FGE, was etwa 2,55 VE/ha entspricht. Die Differenz zum oben genannten Wert ergibt sich aus der Methode, insbesondere aufgrund des olympischen Durchschnitts sowie aus dem Bezugszeitraum. Nicht erfasste Flächennutzungen, wie Sonderkulturen oder unproduktive Flächenstilllegungen, können diese Schätzung zusätzlich beeinflussen. Da es sich um exemplarische Berechnungen zur Evaluierung der Methodik handelt, ist die Differenz von etwa 9 % als vertretbar einzuschätzen.

Tabelle 5:

Ausgewählte Kulturarten mit FGE-Schlüssel und Anbaufläche 2020 sowie Erträge und Futtererzeugung je ha als olympischer Durchschnitt der Jahre 2017-2021.

	FGE-Schlüssel	Anbaufläche	Ertrag	Futtererzeugung	potenzieller Viehbesatz
Kulturen der AF	dt FGE/dt	1 000 ha	dt/ha	dt FGE/ha	VE/ha
Winterweizen	1,04	2.759	72,7	75,6	2,65
Roggen a)	1,01	636	52,9	53,5	1,87
Triticale	1,00	341	59,1	59,1	2,07
Wintergerste	1,00	1.304	66,5	66,5	2,33
Sommergerste	1,00	363	51,5	51,5	1,80
Hafer	0,84	157	43,1	36,2	1,27
Körnermais/CCM	1,10	419	95,9	105,5	3,69
Leguminosen b)	0,58	331	71,7	41,6	1,46
Feldgras	0,61	316	69,0	42,1	1,47
GPS	0,30	126	274,5	82,3	2,88
Silomais	0,30	2.300	456,9	137,1	4,80
Zuckerrüben	0,23	386	730,7	168,1	5,89
Kartoffeln	0,22	273	406,7	89,5	3,13
Winterraps	1,30	954	32,6	42,4	1,48
Ackerbohnen	0,94	59	37,8	35,5	1,24
Erbsen	1,01	83	32,0	32,4	1,13
Durchschnitt AF, gewichtet		10.808		83,8	2,93
Dauergrünland	0,61	4.730	61,1	37,3	1,31
Durchschnitt rLN, gewichtet				69,6	2,44
AF inkl. 5 % Brache					2,79
rLN inkl. 5 % Brache auf AF					2,34

Quelle: SCHULZE MÖNKING UND KLAPP, 2010, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017-2021, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017, 2021, eigene Berechnungen

a) inkl. Wintermenggetreide, b) zur Ganzpflanzenernte

Tabelle 5 verdeutlicht auch, dass die Anbaustruktur bzw. Fruchtfolge erheblichen Einfluss auf die (individuelle) theoretische Futtererzeugung haben kann. Im Vergleich zu Gerste liefert Silomais durchschnittlich etwa die doppelte Futterenergie je ha und DGL nur etwas mehr als die Hälfte. D. h. durch die Berücksichtigung der Anbaustruktur ist eine Verbesserung der Abbildungsgenauigkeit zu erreichen. Dies gelingt z. B. durch eine Differenzierung der auf Bundesebene ermittelten VE-Grenzen nach Kulturarten oder Gruppen ähnlicher Ertragsfähigkeit, die mit den jeweiligen Anbauumfängen zu verrechnen sind. Dieser Ansatz wird auch anhand der anderen regionalen Ebenen und Beispielbetriebe weiterverfolgt und diskutiert.

In Abbildung 1 ist die aktuell gültige VE-Staffel in VE je Betrieb in Abhängigkeit vom Hektarumfang im Vergleich zu den in diesem Beitrag berechneten VE-Grenzen dargestellt. Bei linearer Abgrenzung erhalten Betriebe mit einer Fläche von bis zu etwa 465 ha weniger VE und Betriebe mit größerem Flächenumfang mehr VE. D. h. für die meisten Futterbaubetriebe, dass weniger Milchkühe je ha landwirtschaftlich gehalten werden könnten. Die Verringerung dürfte zumindest für viele dieser spezialisierten Betriebe keine Einschränkung darstellen, da sie die VE-Grenze kaum ausreizen werden. Bei der Betriebsform Milch lag der Viehbesatz durchschnittlich etwa im Bereich von 1,5 VE/ha (vgl.

BMEL, 2022b). Dennoch wäre zu erwarten, dass einzelne insbesondere spezialisierte Milchviehbetriebe mit der Milchviehhaltung als nicht mehr landwirtschaftlich eingestuft würden. Soll z. B. eine nach AF und DGL kategorisierte Anrechnung der VE-Grenze umgesetzt werden, könnten zumindest reine Grünlandbetriebe (mit durchschnittlich zulässigen 1,31 VE/ha DGL) leicht die Grenze zur Gewerblichkeit erreichen. Durchschnittliche Futterrationen für Kühe mit hoher Milchleistung bestehen nach Frischmasseanteilen etwa zu 75-80 % aus Grundfutter und 20-25 % aus Kraftfutter. Beim Energiegehalt liefert das Kraftfutter aber bis zu 50 % (JEROCH ET AL., 2020). Grünlandbetriebe und andere Futterbaubetriebe der Spezialisierung Milch, die zwar das Grundfutter selbst produzieren, können dennoch eine nur knapp überwiegend eigene Futtergrundlage aufweisen. Dies könnte ein Argument für eine Berücksichtigung der Milchleistung beim VE-Schlüssel in oben genannter Form sein, sodass die Abgrenzung die tatsächlichen Verhältnisse besser widerspiegelt. Dies wirft die Frage auf, ob die intensive Milchviehhaltung einer eindeutig flächengebundenen Tierhaltung entspricht. Eine klare Abgrenzung zur flächenungebundenen Schweine- oder Geflügelmast wird auf dieser Basis schwieriger. In Verbindung mit den überwiegend niedrigeren VE-Schlüsseln der Masttiere ergeben sich für diese Tierarten dagegen überwiegend enorm gesteigerte Tierzahlen – außer bei „kleineren“ Betrieben (vgl. Abbildung 4 für Mastschweine) und bei Mastputen (vgl. Tabelle 3).

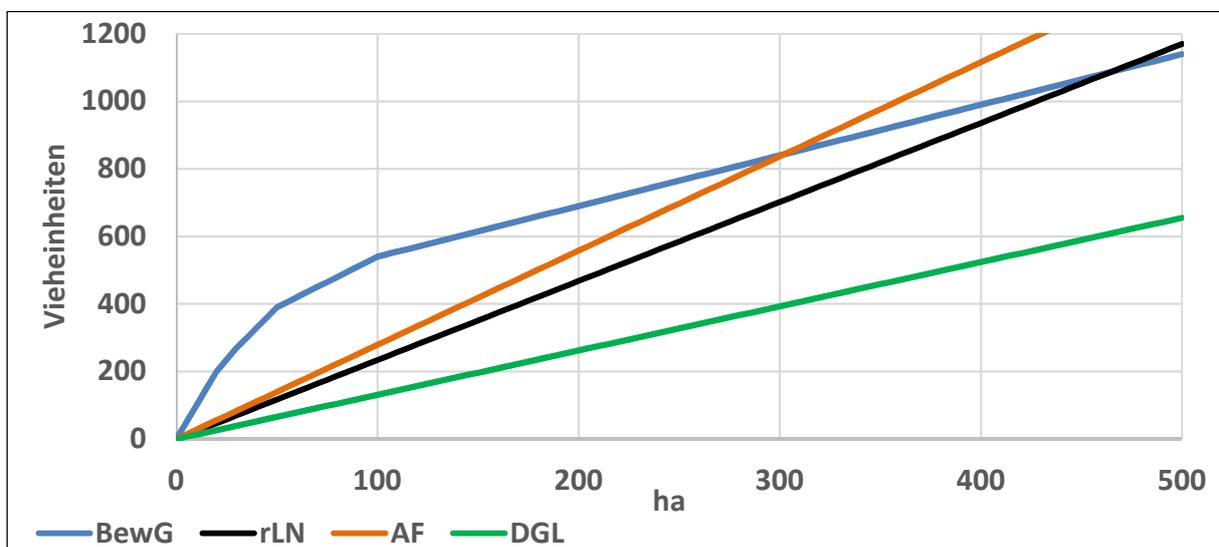


Abbildung 1: Darstellung der maximal landwirtschaftlich zulässigen Vieheinheiten je Betrieb in Abhängigkeit der Fläche in ha nach BewG und nach den vorgeschlagenen Novellierungsoptionen
Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung auf Basis von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP, 2010, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017-2021, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017, 2021
Anmerkung: $rLN = AF + DGL$, Dauer- und Sonderkulturen bleiben unberücksichtigt

Bundesländer und Landkreise

In der folgenden Tabelle 6 sind die Ergebnisse für die BL (ohne Stadtstaaten) dargestellt. Neben einer VE-Grenze für die rLN sind auch hier Werte je für AF und DGL angegeben (jeweils berechnet aus den statistischen Daten der BL). In den Spalten 5 und 6 sind die Extrema der Ergebnisse für die regionale Ebene der LK angegeben (z. B. sehr hohe Spannen in Niedersachsen, Bayern oder Nordrhein-Westfalen). Zusätzlich zeigt der Variationskoeffizient in Spalte 7, dass sich die BL in der Heterogenität unterscheiden. Gründe dafür sind die tatsächlichen Standortunterschiede in Verbindung mit der Größe der BL und der LK. Die höchste Spanne ist in Nordrhein-Westfalen zwischen dem Kreis Siegen-Wittgenstein mit 31,1 dt FGE (1,09 VE/ha) und dem Rhein-Erft-Kreis mit 105,6 dt FGE (3,70 VE/ha) zu verzeichnen und mit 2,61 VE/ha größer als die durchschnittliche Futtererzeugung Deutschlands. Für den Landkreis Hildesheim ergibt sich der höchste Wert mit 106,7 dt FGE (3,74 VE/ha, siehe auch Abbildung 2).

Die Ergebnisse für Berechnungen aus den Ertrags- und Flächendaten der LK sind in Abbildung 2 als Karte dargestellt. Die räumliche Verteilung spiegelt zum einen die natürliche Ertragsfähigkeit der Standorte wider, z. B. hohe Werte in den Börderegionen bzw. Lösslandschaften sowie niedrigere Werte in LK mit Mittelgebirgslagen. Sie ist aber auch ein Resultat der Kulturartenzusammensetzung mit z. B. hohen Werten in Regionen mit hohem Anteil von Mais oder Zuckerrüben. Dies bestätigt, dass die Unterschiede zwischen und innerhalb der Bundesländer groß sind. Aus dieser Perspektive erscheint die Bundesebene aufgrund mangelnder Differenzierung als ungeeignet, was auch für die BL gilt. Das Ertragspotenzial wird auf der LK-Ebene genauer abgebildet. Die Unterschiede der Viehbesatzgrenze fallen allerdings sehr hoch aus und könnten auf geringe Akzeptanz stoßen, auch wenn die Verteilung in etwa zu den durchschnittlichen tatsächlichen Viehbeständen passt. Berechtigte Argumente gegen diese Regionalisierung wären die Belohnung einer kollektiv einseitigen Anbaustruktur (z. B. in Regionen mit über 50 % Silomais) oder aus methodischer Sicht die pauschale Verdopplung der Futterproduktion durch den Zukauf. Daraus können zwei Optionen zur Abwandlung abgeleitet werden: Zum einen kommt eine Glättung der regionalen Extremwerte durch eine veränderte Berechnungsmethode in Frage – auch entgegen der eigentlichen Intention einer Abgrenzung nach der (potenziellen) Futtererzeugung. Zum anderen wäre die direkte Nutzung der individuellen Betriebsebene (wie auch im Baurecht) denkbar.

Tabelle 6:

Viehbesatzgrenzen für Deutschland und Bundesländer nach verschiedenen Berechnungsmethoden sowie beschreibende Statistik.

	VE-Grenze in VE/ha					
	je regionaler Einheit für			aus Werten der LK für rLN		
	rLN a)	AF	DGL	Min	Max	Variationskoeffizient
Deutschland	2,44	2,93	1,31	1,09	3,74	0,23
Schleswig-Holstein	2,72	3,21	1,78	2,55	2,94	0,05
Niedersachsen	2,89	3,42	1,52	1,80	3,74	0,14
Nordrhein-Westfalen	2,62	3,30	1,02	1,09	3,70	0,29
Hessen	2,07	2,73	1,12	1,47	2,58	0,14
Rheinland-Pfalz	2,05	2,64	1,19	1,49	3,10	0,24
Baden-Württemberg	2,26	3,04	1,20	1,56	3,02	0,16
Bayern	2,63	3,25	1,54	1,54	3,50	0,21
Saarland	1,46	2,08	1,00	1,40	1,64	0,06
Brandenburg	1,75	2,01	0,97	1,36	2,13	0,13
Mecklenburg-Vorpommern	2,24	2,59	0,87	1,95	2,58	0,09
Sachsen	2,18	2,48	1,18	1,79	2,42	0,10
Sachsen-Anhalt	2,19	2,44	0,87	1,63	2,73	0,16
Thüringen	2,18	2,48	1,14	1,65	2,84	0,15

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP, 2010, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017-2021, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017, 2021

a) hier rLN=AF+DGL, Dauer- und Sonderkulturen bleiben unberücksichtigt

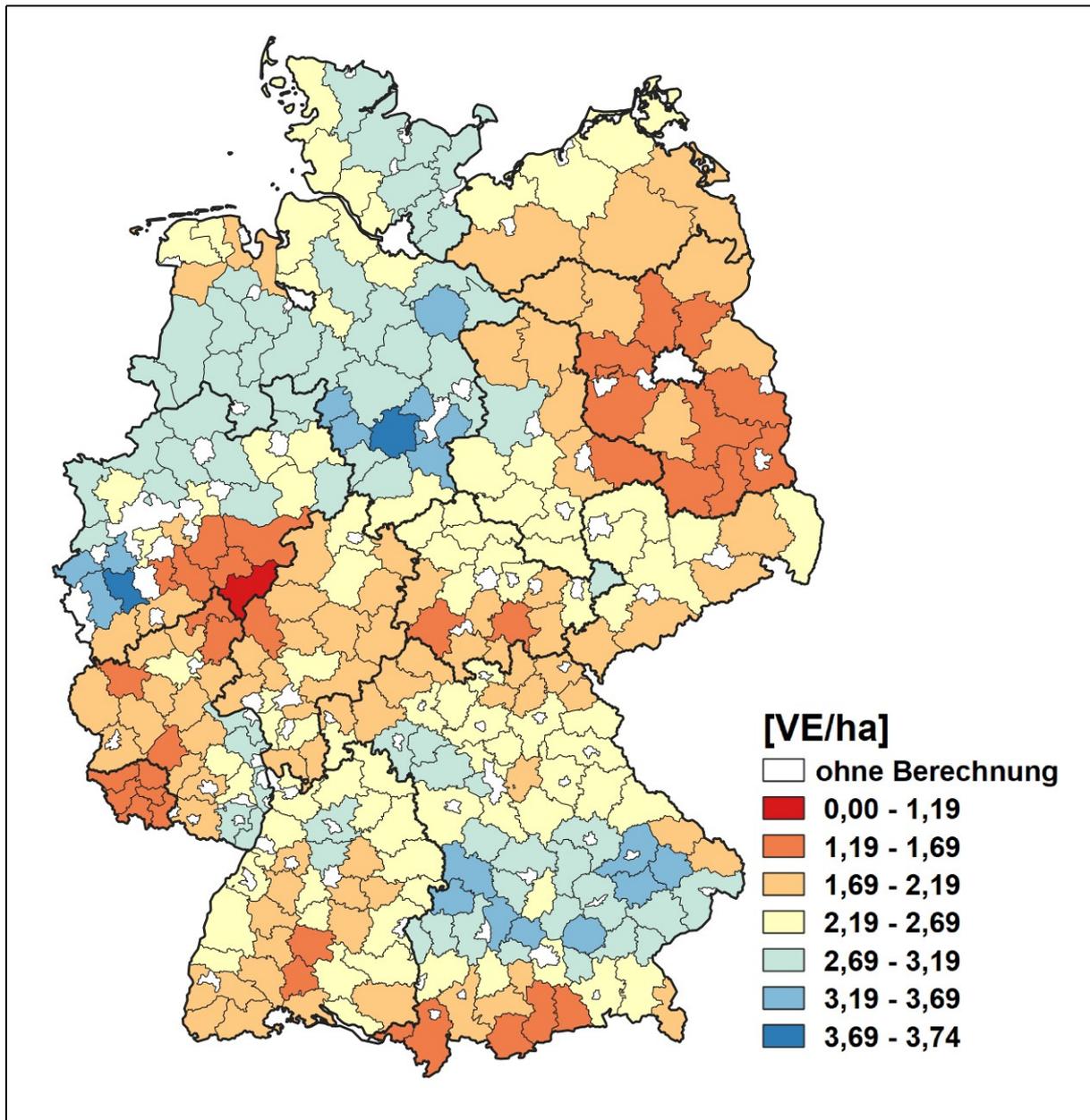


Abbildung 2: Darstellung der Viehbesatzgrenze je Landkreis in VE/ha

Berechnung aus den Erträgen und Anbauumfängen der Kulturen je Landkreis

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung auf Basis von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP, 2010, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017-2021, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017, 2021

In der folgenden Abbildung 3 werden vier alternative Berechnungsverfahren verglichen. Da die Berechnungsgrundlagen der LK mit denen der BL oder des Bundes verschnitten werden, ergibt sich eine Glättung. Für Abbildung 3 A sind die Flächenanteile für AF und DGL der LK mit den zuvor ermittelten VE-Grenzen des entsprechenden BL verrechnet. Das Ertragsniveau des BL und die Anbaustruktur der LK bestimmen das Ergebnis. Die ursprüngliche Spreizung der Werte und die räumlichen Muster sind weiterhin vergleichbar mit Abbildung 2, die Glättung ist mäßig. Die Ergebnisse je LK stellen die für diese regionale Einheit maßgebliche Viehbesatzgrenze dar. Da die Anwendung der Methode auch für Betriebe in Frage kommt (vgl. auch Tabelle 7 und Ausführungen dazu), können die

Ergebnisse im Kontext der Berechnungsmethodik auch folgendermaßen interpretiert werden: Sie spiegeln den Durchschnitt der VE-Grenzen der Betriebe des LK wider, wenn diese Berechnungsmethode auf Betriebsebene verwendet wird. Für die praktische Anwendung gäbe es je BL und Flächenkategorie verschiedene VE-Grenzen, die mit den einzelbetrieblichen Flächen verrechnet werden müssten. Dies wäre ein einfaches und transparentes Verfahren und z. B. auf kreisfreie Städte ohne valide Ertragsdaten anwendbar.

Für die Karte C in Abbildung 3 ist diese Vorgehensweise auf die Verrechnung mit den VE-Grenzen des Bundes übertragen worden, d. h. vor allem das Verhältnis Acker zu Grünland des LK (des Betriebs) bestimmen das Ergebnis. Die Glättung ist insgesamt ausgeprägter und die räumlichen Muster verändern sich teilweise. Daran zeigt sich der Hauptnachteil dieser sehr einfachen Vorgehensweise auf Bundesebene: Regionen (oder Betriebe) mit überdurchschnittlichem Ackerflächenanteil und gleichzeitig niedrigem bzw. unterdurchschnittlichem tatsächlichen Ertragsniveau erhalten vergleichsweise zu hohe VE-Grenzen (z. B. Brandenburg oder südlicher Teil Sachsen-Anhalts). Dies gilt auch umgekehrt (z. B. südlicher Teil von Bayern). Die Abbildung 3 D zeigt dagegen nur den Einfluss des Ertragsniveaus der LK, da die durchschnittliche Kulturartenzusammensetzung Deutschlands verwendet wird. Die Werte haben eine geringe Streuung, zeigen aber die regionale Differenzierung der Ausgangswerte. Die Methoden der Karten C und D demonstrieren die Effekte der einzelnen Komponenten der Berechnung, sind aber eher ungeeignet für die Ermittlung von VE-Grenzen. Ein regionalisiertes (standortbedingtes) Ertragsniveau scheint für eine sachgerechte Ermittlung zielführender zu sein als die Berücksichtigung der konkreten Anbaustrukturen (Anreizwirkung). Für die Karte B der Abbildung 3 werden die bisherigen Erkenntnisse aufgegriffen. Der Ansatzpunkt zur Variation ist aber der Futterzukauf, d. h. die Futtererzeugung wird nicht verdoppelt, sondern um die durchschnittliche Erzeugung des BL ergänzt. Dadurch wird vor allem eine Glättung innerhalb der BL erreicht, da implizit die Erträge beider Ebenen verschnitten werden. Alternativ wäre dies auch mit der durchschnittlichen Futtererzeugung des Bundes möglich. Es sind noch viele weitere Ausgestaltungsmöglichkeiten einer Glättung denkbar. Sie sollten sich eher auf den regionalen Ertrag konzentrieren als auf die Anbaustruktur. Letzteres könnte stärker mit negativen externen Effekten verbunden sein, was im nächsten Abschnitt für die Betriebsebene weiter diskutiert wird.

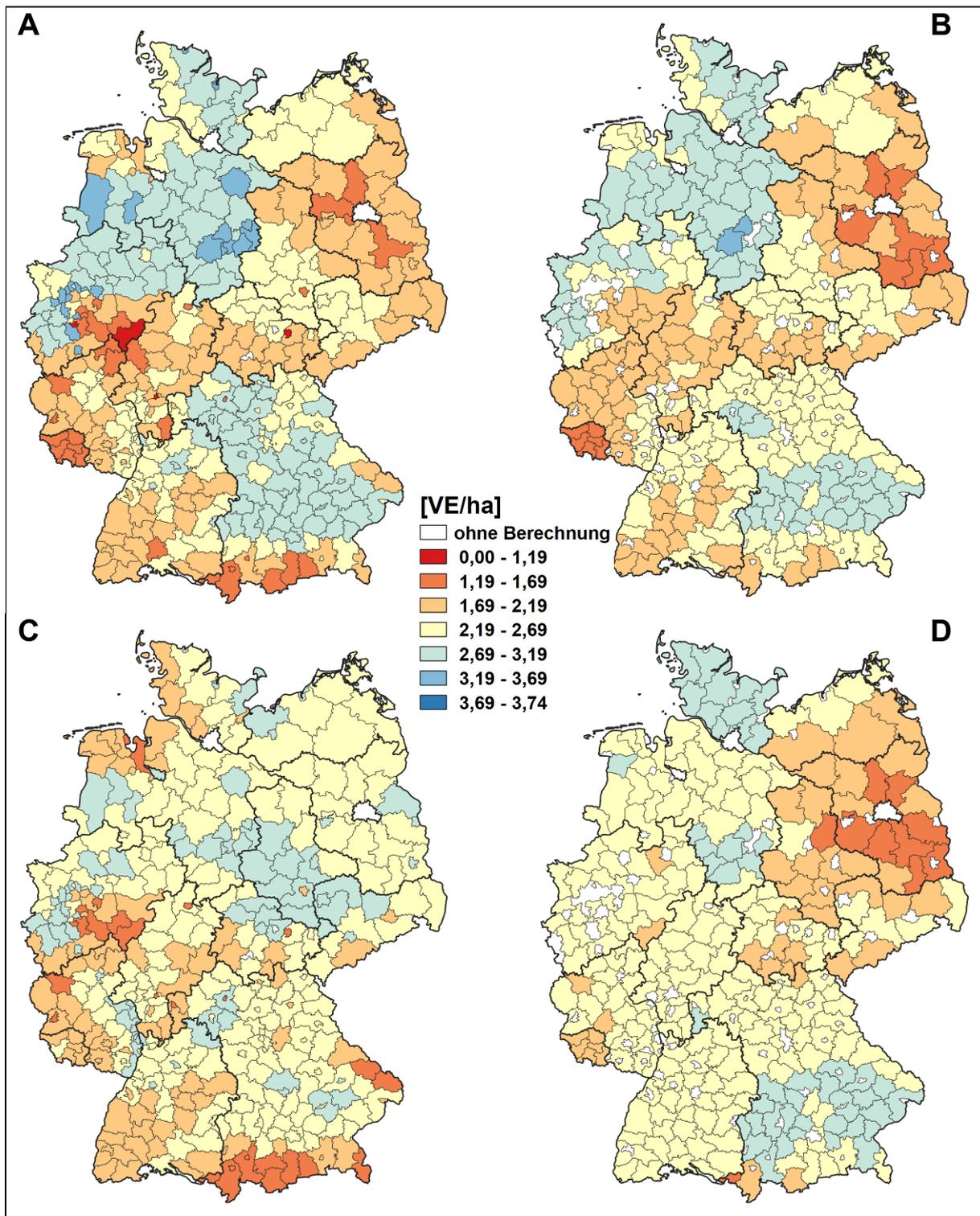


Abbildung 3: Darstellung der Viehbesatzgrenze je Landkreis in VE/ha, alternative Berechnungsmethoden

Grundlagen der Berechnungen :

A) Flächenanteile der LK und VE-Grenze der BL je für AF und DGL

B) Futtererzeugung je LK zuzüglich Futterzukauf in Höhe der durchschnittlichen Erzeugung des BL

C) Flächenanteile der LK und VE-Grenzen des Bundes je für AF und DGL

D) VE-Grenzen der LK und Flächenanteile des Bundes je Kultur

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung auf Basis von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP, 2010, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017-2021, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017, 2021

Soll eine Bewertung auf Ebene der LK durchgeführt werden, ist eine verbesserte Datengrundlage zu verwenden. So werden (langfristige) Ertragsdaten aller Kulturen und vor allem des DGL auf Ebene der LK benötigt. Z. B. hat der LK Wesermarsch ein höheres Grünlandertragsniveau im Vergleich zum Durchschnitt von Niedersachsen. LK bzw. die Betriebe würden daher mit dem Landesdurchschnitt nicht korrekt bewertet. Gleichzeitig wird auch genau daran die Grenze der Regionalisierung deutlich, denn auch innerhalb der Landkreise können die Unterschiede groß sein. So können im LK Wesermarsch die Standorte der Geest und Marsch unterschieden werden oder im LK Ortenau der Rheingraben vom Schwarzwald.

Beispielbetriebe

Anhand von Tabelle 7 wird die Berechnung der VE-Grenze anhand betriebsindividueller Erträge und Anbauumfänge diskutiert. Der obere Tabellenabschnitt zeigt die Kulturartenzusammensetzung und Gesamtfläche sowie die durchschnittliche Futtererzeugung. Darauffolgend sind die VE-Grenzen auf der Betriebsebene dargestellt – sowohl bei durchschnittlichem als auch minimalem und maximalem Ertragsniveau, was vom jeweiligen LK übernommen wurde. Die Ergebnisse bestätigen auch für die Betriebsebene, dass die jeweiligen VE-Grenzen vor allem von den angebauten Kulturen abhängen. Die Unterschiede zwischen den Beispielen innerhalb eines LK sind durchschnittlich höher als die Unterschiede zwischen den auftretenden Extrema der Erträge (vgl. auch Abbildung 3 C und D für den Effekt auf Ebene der LK).

Die VE-Grenzen der LK-Ebene, einer Glättungsmöglichkeit (VE-Grenzen der BL für AF und DGL) und die bisher gültige Grenze des BewG dienen als Vergleich. In der Gegenüberstellung mit den LK-Werten wird auch der Effekt der Anbaustruktur deutlich. Je mehr Kulturen mit überdurchschnittlichen FGE/ha angebaut werden, umso größer fällt die Differenz zwischen individuellem Wert und LK-Durchschnitt aus (z. B. „Wesermarsch Acker + DGL“, „Vechta Biogas“, „Unterallgäu“ oder „Hildesheim WW-WG-ZR“). In der folgenden Zeile ist der Wert nach dem vereinfachten Berechnungsschema (vgl. Abbildung 3 A) angegeben. Es wird deutlich, dass der vorher beschriebene Effekt der Anbaustruktur der AF auch bei dieser Methode nicht auftritt (z. B. drei Variationen „Vechta“). Die intendierte Unterscheidung zwischen AF und DGL bleibt aber berücksichtigt („Wesermarsch“ mit und ohne AF oder „Hildesheim“). Der Vergleich mit den VE-Grenzen nach BewG fällt in den meisten Fällen deutlich aus. Kleine Betriebe erhalten weniger und große mehr VE, da die Staffel entfällt. Um die Unterschiede auch in Verbindung mit der Novellierungsoption für den VE-Schlüssel zu verdeutlichen, sind die VE/ha im letzten Tabellenteil in exemplarische Tierzahlen nach Tierarten umgerechnet.

Tabelle 7:

Beispielbetriebe mit Anbaustruktur, Futtererzeugung und Viehbesatzgrenzen nach verschiedenen Berechnungsmethoden, Landkreisen mit Vergleich der jeweiligen Tierbestände.

Beispielbetriebe		Ortenau WW-Körnermais	Unterrallgäu Gras-WW + DGL	Unterrallgäu Mais-WW + DGL	Schwarzwalld-Baar Acker + DGL	Wesermarsch Acker + DGL	Wesermarsch DGL	Dahme-Spreewald typisch	Vechta Biogas	Vechta vielfältig	Vechta Getreide	Hildesheim Getreide	Hildesheim WW-WG-ZR	Saale-Orla typisch		
Anbaustruktur der Beispielbetriebe																
Winterweizen	ha	17	6,7	6,7	40	40			25	20	30	30	33	240		
Roggen a)	ha							130								
Triticale	ha									10	15	15				
Wintergerste	ha				25	25		35	20	15	20	20	33	220		
Sommergerste	ha									10				180		
Körnermais / CCM	ha	33								15	25	25				
Leguminosen b)	ha				10	10								100		
Feldgras	ha		13,3		30	30								100		
Silomais	ha			13,3	65	65		65	45					180		
Zuckerrüben	ha												33			
Winterraps	ha									10				250		
Körnererbsen	ha				10	10				10				30		
Dauergrünland	ha	10	40	40	120	120	300	70	10	10	10	10	1	250		
Gesamtfläche	ha	60	60	60	300	300	300	300	100	100	100	100	100	1.550		
Futtererzeugung	FGE/ha	93	52	76	65	69	43	42	94	62	72	80	118	62		
Ergebnisse verschiedener Berechnungsmethoden																
VE-Grenze	Individuell c)	Ø	VE/ha	3,27	1,81	2,65	2,29	2,43	1,52	1,45	3,29	2,18	2,51	2,79	4,13	2,18
		Min.	VE/ha	2,76	1,61	2,41	1,86	2,04	1,14	1,14	2,46	1,77	1,95	2,41	3,69	1,83
		Max.	VE/ha	3,55	1,98	2,87	2,52	2,80	1,86	1,93	3,88	2,45	2,83	3,13	4,37	2,50
	LK-Ebene d)	VE/ha	2,36	2,53	2,53	1,79	1,80	1,80	1,36	3,03	3,03	3,03	3,74	3,74	2,16	
	BL × Betrieb e)	VE/ha	2,73	2,11	2,11	2,30	2,66	1,52	1,77	3,23	3,23	3,23	3,23	3,40	2,27	
	BewG	VE _{BewG} /ha	7,00	7,00	7,00	2,80	2,80	2,80	2,80	5,40	5,40	5,40	5,40	5,40	1,75	
Vergleich der möglichen Tierbestände (gehalten oder erzeugte Tiere) zwischen dem VE-Schlüssel nach BewG und nach betriebsindividuellen Berechnungen anhand von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010)																
Milchkühe	BewG	St.	420	420	420	840	840	840	840	540	540	540	540	540	2.715	
	individuell	St.	196	108	159	729	457	686	436	329	218	251	279	413	3.374	
	Differenz	%	-53	-74	-62	-18	-13	-46	-48	-39	-60	-53	-48	-24	24	
Mast-schweine ab 30 kg	BewG	1.000 St.	3,5	3,5	3,5	7,0	7,0	7,0	7,0	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	22,6	
	individuell	1.000 St.	4,1	2,3	3,3	14,3	15,2	9,5	9,1	6,8	4,5	5,2	5,8	8,6	70,3	
	Differenz	%	17	-35	-5	104	117	36	30	52	1	16	29	91	211	
Mast-hühner (leicht)	BewG	1.000 St.	323	323	323	646	646	646	646	415	415	415	415	415	2.088	
	individuell	1.000 St.	560	310	455	1.961	2.084	1.305	1.247	939	623	718	798	1.179	9.640	
	Differenz	%	73	-4	41	203	222	102	93	126	50	73	92	184	362	

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP, 2010, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017-2021, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017, 2021

a) inkl. Wintermenggetreide, b) zur Ganzpflanzenernte, c) Berechnung anhand der dargestellten Anbaustruktur und den Erträgen der jeweiligen LK (olympischer Durchschnitt, Minimum und Maximum der Jahre 2017-2021), d) Durchschnitt des LK, e) Multiplikation der individuellen Flächenanteile AF und DGL mit der VE-Grenze je Gruppe des jeweiligen BL

Für „kleinere“ Betriebe (z. B. Unterrallgäu oder Ortenau) wird deutlich, dass die möglichen Zunahmen der Tierzahlen, die sich insbesondere bei den verschiedenen Masttieren durch einen veränderten VE-Schlüssel andeuten, in Verbindung mit dem Wegfall der VE-Staffel wesentlich geringer ausfallen. Dabei ist auch zu bedenken, dass Landwirtinnen und Landwirte durch Betriebsteilungen und Kooperationen nach § 51a BewG vergleichbare Steigerungen erzielen konnten, mutmaßlich jedoch zu höheren Kosten. Die Motivation zu Betriebsteilungen entfällt auch aus dieser Perspektive, nachdem jüngst die veränderte Umsatzsteuerpauschalierung die Motivation zur Betriebsteilung erheblich verringert hat. Bei größeren Betrieben sind die möglichen Zunahmen zum Status quo enorm, aber aus Sicht der

Abgrenzung auch angemessen. Der Vergleich für Mastschweine ab 30 kg aus zugekauften Ferkeln ist in Abbildung 4 dargestellt. Bei 200 ha rLN kann bereits durchschnittlich die doppelte Anzahl Mastschweine gemästet werden.

Am Beispiel „Vechta“ werden die methodischen Effekte der individuellen Berechnung, aber auch der Berücksichtigung der Brachflächen für die Schweinemast veranschaulicht. Nach aktuellem Recht können bei 100 ha 5,4 VE/ha gehalten bzw. 45 Mastschweine (ab 30 kg aus zugekauften Ferkeln) je ha in landwirtschaftlicher Tierhaltung gemästet werden. Bei Umsetzung der Novellierungsoptionen können bei einem Viehbesatz von bundesdurchschnittlich 2,34 VE/ha für rLN 48,8 Mastschweine/ha gemästet werden. Wird nach AF (inkl. Brache) und DGL differenziert, sind 2,64 VE/ha bzw. 55 Mastschweine/ha möglich, weil der DGL-Anteil in diesem Beispiel geringer als im Durchschnitt Deutschlands ist. Beim Wechsel auf die Bewertungsebene BL oder LK erhöhen sich die Werte um knapp 20 % bzw. 25 %. Bei „Vechta Biogas“ wird die Hälfte der Ackerfläche für die Erzeugung von Bioenergie beansprucht, für die Futterproduktion jedoch berücksichtigt. Da Silomais überdurchschnittlich FGE/ha liefert, sind 3,13 VE/ha bzw. 65,2 Mastschweine/ha zulässig. Wird für die Brache statt der Fruchtfolge nur der Anteil Wintergerste reduziert, sind es 3,18 VE/ha. Für den Wechsel von „vielfältiger Fruchtfolge“ auf „Biogas“ können 22,9 Mastschweine/ha mehr gemästet werden, was sich bei entgangenen 45 Euro/ha AF für Eco-Scheme 2 und einem potenziellen Gewinn von 1,77 Euro je Mastschwein bereits lohnt. Bei der individuellen Betrachtungsweise könnte der Anreiz bestehen, nur Silomais anzubauen, um 88,6 Mastschweine/ha erzeugen zu können. Bei künftig etwa 200 Euro Direktzahlungen je ha müsste der Gewinn bei etwa 9 Euro je Mastschwein liegen, damit diese Alternative ohne Direktzahlungen ökonomisch vorzüglicher als „Vechta Biogas“ ist. Weitere rechtliche Regelungen begrenzen die Realisierung oder vermindern die ökonomische Vorzüglichkeit dieser extremen Beispiele (z. B. Baurecht, Düngeverordnung). Dennoch könnte eine Maximierung der VE bei der betriebsindividuellen Berechnung die Folge sein. Es würden vornehmlich die Kulturen mit den höchsten FGE-Erträgen je ha angebaut. Die negativen Effekte im Bereich Umwelt- und Naturschutz von (zu) einseitigen Fruchtfolgen sind hinlänglich bekannt und sollten nicht gefördert werden. Zudem muss eine Dokumentation der angebauten Kulturen und der tatsächlichen Erträge sichergestellt werden, was wiederum gegen diesen Ansatz spricht. Eine betriebsindividuelle Berechnung auf Basis der erzielten Erträge und tatsächlich angebauten Kulturen ist zusammenfassend überwiegend mit Nachteilen verbunden. Als (einziger) Vorteil verbleibt die hohe Abbildungsgenauigkeit.

Alternativ können daher die durchschnittlichen VE-Grenzen für AF und DGL der übergeordneten regionalen Ebenen (nach verschiedenen Berechnungsmethoden) empfohlen werden, sodass kein Anreiz zur Anpassung der Anbaustruktur besteht. Grünlandumbruch ist auf verschiedene Weise reglementiert und könnte (durch zusätzliche Regelungen) in größerem Umfang ausgeschlossen werden.

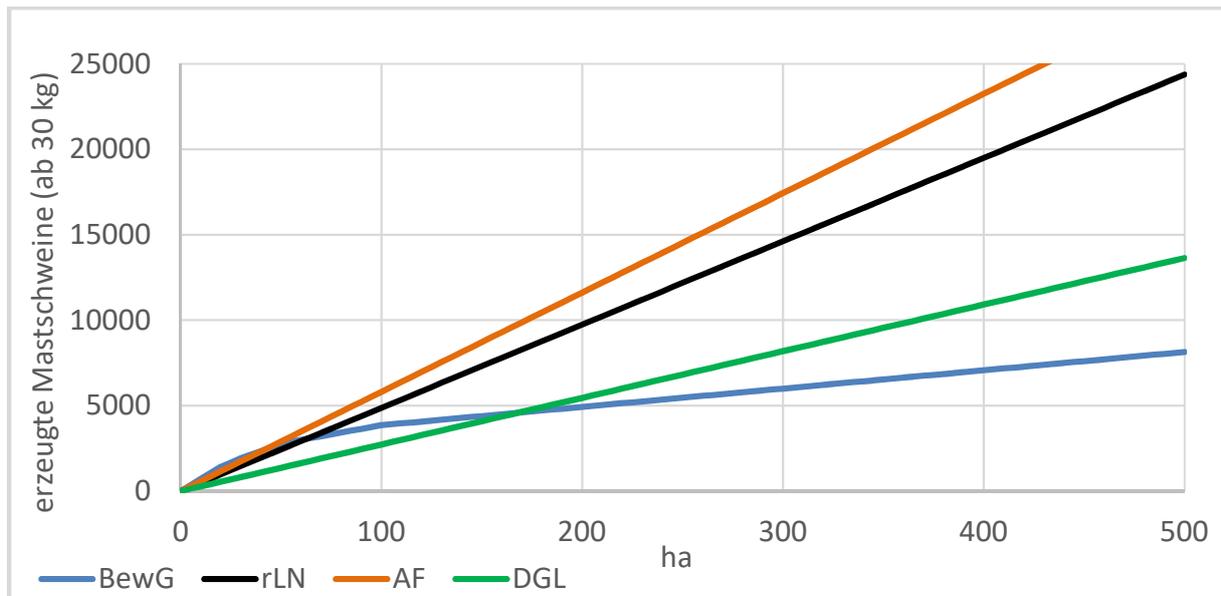


Abbildung 4: Darstellung der maximal landwirtschaftlich zu erzeugenden Mastschweine (ab 30kg) je Betrieb in Abhängigkeit der Fläche in ha nach BewG und nach den vorgeschlagenen Novellierungsoptionen

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung auf Basis von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP, 2010, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017-2021, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2017, 2021

Anmerkung: $rLN = AF + DGL$, Dauer- und Sonderkulturen bleiben unberücksichtigt

Eine lineare Ausgestaltung der VE-Grenze für ertragsteuerliche Zwecke fördert unter Umständen den „Flächenhunger“ von Tierhaltungsbetrieben. Ohne VE-Staffel und mit reduzierten VE-Schlüsseln (bei den Masttieren) betrifft dies weniger die größeren Veredlungsbetriebe, sondern allgemein flächenschwache Betriebe und intensiv wirtschaftende Futterbau- bzw.- Grünlandbetriebe. Daher sollten die Möglichkeiten zur Kooperation mit z. B. Ackerbaubetrieben erleichtert werden. Viele bisherige Vorschriften des § 51a bzw. zukünftig § 13b EStG würden bei linearer Abgrenzung entfallen können. Die Begrenzung auf 40 km Entfernung wirkt im Kontext einer fiktiven Futtererzeugung und der arbeitsteiligen Futterproduktion suboptimal. Dagegen könnten aus Gründen des Umweltschutzes die tatsächlichen Austauschbeziehungen für Wirtschaftsdünger sichergestellt werden.

4.3 Weitere Überlegungen zur Ausgestaltung der Novellierung der VE-Systematik

Flächengrundlage

Die bisher maßgebliche regelmäßig landwirtschaftlich genutzte Fläche umfasst die selbst bewirtschafteten Eigentums- und Pachtflächen der landwirtschaftlichen Nutzung inklusive der Sonderkulturen in landwirtschaftlicher Fruchtfolge. Streuobstwiesen, Brachflächen der Agrarförderung sowie die zur landwirtschaftlichen Nutzung gehörenden Wirtschaftswege, Hecken und Gräben werden ebenfalls berücksichtigt. Beim Obstbau werden neben einer Bagatellfläche (max. 60

Bäume) auch Flächen mit Unternutzung zur Hälfte angerechnet. Almen und Hutungen werden zu einem Viertel berücksichtigt. Hof- und Gebäudeflächen, Weinbau- und Forstflächen, gärtnerisch genutzte Flächen oder Unland, Geringst- und Abbauand sind exkludiert (LEINGÄRTNER, 2022, EStR R 13.2, BewRL 1967 2.11). Allerdings ist eine Abgrenzung entsprechend der Einheitsbewertung nicht mehr notwendig. Für den Gesetzgeber eröffnet sich die Möglichkeit zu neuen Vorgaben, die sich stärker an den aktuellen wirtschaftlichen Bedingungen orientieren.

Die regelmäßig landwirtschaftlich genutzte Fläche könnte nach der Möglichkeit zur Futtererzeugung unterteilt werden. Flächen (überwiegend der landwirtschaftlichen Nutzung) mit eindeutigem Bezug zur Futtererzeugung sind Ackerflächen und Dauergrünland, die ein tatsächlich relevantes Ertragspotenzial (im Rahmen der Fruchtfolge) haben. Einzelne Dauerkulturflächen (in landwirtschaftlicher Fruchtfolge) oder Brachflächen verschiedener Art weisen ein realistisches Ertragspotenzial durch kurzfristige Wiederaufnahme der Futterproduktion auf. In beiden Fällen sollte die tatsächliche Erzeugung von Tierfutter keine Rolle spielen, die theoretische Möglichkeit ist entscheidend für die vollständige Anrechnung. Hinzu kommt, dass diese Kategorien auch im Kontext umweltrelevanter Aspekte, z. B. in Bezug auf die Wirtschaftsdüngerausbringung, (eher) mit landwirtschaftlicher Tierhaltung vereinbar wären.

Dagegen ist bei Kurzumtriebsplantagen, Rebflächen, Baumschulflächen oder Hopfenanlagen für die Zeit ihres Bestehens und bei Gewächshausflächen, Wegen, Gräben oder Hecken keine Futterproduktion zu erwarten und sie werden nicht angerechnet. Zudem vermeidet dies eine Ungleichbehandlung aufgrund der Eigentumsstrukturen, da in einigen Regionen überwiegend die Gemeinde- oder Kreisverwaltungen, in anderen Regionen jedoch überwiegend die Landwirtinnen oder Landwirte Eigentümer oder Pächter der Wirtschaftswege, Hecken oder Gräben sind.

Die (anteilige) Berücksichtigung der Unternutzung von Obstbauflächen erscheint bereits aufgrund des Pflanzenschutzsinsatzes (ENGEL, 1998) und der Wirtschaftlichkeit nicht mehr angebracht. Streuobstwiesen könnten dagegen bei separater VE-Grenze für DGL hierunter (voll) angerechnet werden. Dies gilt auch für Almen und Hutungen, die aufgrund ihrer typischen Bewirtschaftungsweise keine gewerbliche „Massentierhaltung“ erwarten lassen.

Schwierig ist die Zuordnung von Naturschutzflächen, Schutzgebieten mit Bewirtschaftungsauflagen oder auch Gewässerschutzstreifen. Gerade Gewässerrandstreifen haben aufgrund der rechtlichen Regelungen des Gewässerschutzes und des Düng- oder Pflanzenschutzrechts bedeutend an Fläche zugenommen. Eine Futterproduktion – vor allem bei Grünland - ist meist weiterhin möglich, eine Abgrenzung speziell vom Ackerland dagegen schwierig. Daher sollten Flächen mit Bewirtschaftungsauflagen angerechnet werden, solange eine Produktion stattfinden kann. Die Berücksichtigung der geringeren Produktivität kann über eine anteilige Reduktion der VE-Grenzen anhand der aktuellen regionalen Flächenanteile geschehen. Dadurch wird die Verringerung der

möglichen VE/ha regional gemeinschaftlich getragen und eine aufwendige individuelle Bewertung vermieden.

Dies liefert einen Impuls dafür, neue Vorgaben zu entwickeln, die sich stärker an den aktuellen wirtschaftlichen und rechtlichen Bedingungen orientieren. Idealerweise erfolgt die Einteilung so, dass sie mit der Flächensystematik z. B. der Direktzahlungen übereinstimmt und eine vergleichsweise einfache Ermittlung erfolgen kann. Sollten regional unterschiedliche VE-Grenzen maßgeblich sein, würden die Flächen entsprechend ihrer Lage bewertet (kein Betriebsstättenprinzip).

Futterzukauf

Die bisherigen Darstellungen zeigen, dass der zulässige Futterzukauf eine Option ist, um die VE-Grenzen zu glätten, was die Akzeptanz für eine regionale Differenzierung der VE-Grenze verbessern könnte. Neben der bereits in Abbildung 3 B gezeigten Möglichkeit bestehen noch viele weitere Alternativen, die unterschiedlichen Überlegungen folgen oder rein mathematisch sind. Die folgende Tabelle 8 zeigt eine nicht abschließende Aufzählung mit den entsprechenden Vor- und Nachteilen.

Tabelle 8:
Alternativen bei der Berücksichtigung des Futterzukaufs mit Vor- und Nachteilen.

Vorteile	Nachteile
Überwiegend eigene Futtergrundlage → Produktion bundeseinheitlich + 100 % davon als Zukauf (aktuelle Regelung und Ausgangspunkt für die Berechnung des Beitrags)	
<ul style="list-style-type: none"> • Einfach • Gerecht → „alle sind gleich“ 	<ul style="list-style-type: none"> • „Fehlbewertung“ der Standortbedingungen wird verstärkt
Überwiegend eigene Futtergrundlage → Produktion fiktiv und individuell + zusätzlich 100 % davon als Zukauf	
<ul style="list-style-type: none"> • Einfach und genaue Abbildung • Gerecht → „individuell bewertet“ • Analogie zum Baurecht 	<ul style="list-style-type: none"> • Große Unterschiede zwischen den Betrieben • Unerwünschte Anreizwirkungen werden verstärkt
Zukauf entsprechend regional üblicher Produktion → Produktion (individuell oder LK) + Zukauf in Höhe der durchschnittlichen Produktion der höheren Ebene(n) (vgl. Abbildung 3 B)	
<ul style="list-style-type: none"> • Glättung • Standortbedingungen sind abgebildet 	<ul style="list-style-type: none"> • Erhöhter Aufwand • (Mittlere Unterschiede)
Flächenabhängiger Zukauf ohne regionale Ertragseffekte → Produktion + fixierter Zukauf z. B. 86 dt FGE/ha = 1,5 VE/ha oder in Höhe der durchschnittlichen Produktion auf Bundesebene	
<ul style="list-style-type: none"> • Einfach • Glättung • Gerecht → „alle sind gleich“ und „individuell bewertet“ 	<ul style="list-style-type: none"> • Zukauf ist „beliebig“

Quelle: Eigene Darstellung

Aus der Perspektive der Gerechtigkeit lassen sich Argumente für und gegen eine Glättung vorbringen. Einerseits wird von der Fokussierung auf die potenzielle Ertragsfähigkeit (des LK bzw. Betriebes) abgewichen. Ertragsstarke Regionen werden durch die Glättung eher benachteiligt und ertragsschwache eher bevorzugt. Andererseits könnte auch der Ansatz des Futterzukaufs in gleicher Höhe der Produktion bei regionaler (individueller) Betrachtung in Frage gestellt werden. Der Zukauf je ha könnte in einer arbeitsteiligen Wirtschaft auch bundeseinheitlich normiert sein, sodass auf jedem ha in gewissem Umfang (landwirtschaftliche) Tierhaltung betrieben werden könnte. Dies entspricht der Konzeption der bisherigen bundeseinheitlichen Regelung und ist flächengebunden.

5 Schlussfolgerungen

Die Regelungen der Vieheinheiten im deutschen Steuerrecht entsprechen aus wissenschaftlicher Sicht nicht mehr den Anforderungen einer sachgerechten Abgrenzung. Die degressive und bundeseinheitliche Viehbesatzgrenze hat weniger eine sachlogische als eine agrarstrukturpolitische Begründung und führt im Kontext des Strukturwandels zu einer „kalten Progression“ bei der Abgrenzung und Besteuerung bestimmter Tierhaltungen – vor allem bei der Veredlung. Der aktuell gültige Umrechnungsschlüssel für Tierbestände in Vieheinheiten gibt die Futterbedarfsrelationen der Tierkategorien im Laufe der Zeit immer weniger korrekt wieder. Diese Regelungen benachteiligen viele Landwirtinnen und Landwirte aufgrund ihrer gehaltenen Tierkategorien bzw. des Umfangs ihrer bewirtschafteten Flächen.

Der Gesetzgeber hat mit dem Wegfall der Einheitsbewertung die Möglichkeit, eine Novellierung umzusetzen, bevor die neue Grundsteuer ab dem 01.01.2025 angewendet wird. Falls die Vieheinheiten-Systematik keine wesentliche und zielgerichtete Wirkung durch steuerliche und ökonomische Konsequenzen mehr entfalten kann oder soll, könnte sie gestrichen werden. Andernfalls ist dringend eine Überarbeitung notwendig. Daher sollten sowohl VE-Umrechnungsschlüssel als auch die Viehbesatzgrenze (bisher degressive VE-Staffel) in einem Zug neu festgelegt werden. Eine Verknüpfung der steuerlichen Abgrenzung zur gewerblichen Tierhaltung mit agrarstrukturellen oder umweltpolitischen Zielen könnte entsprechend der Tinbergen-Regel zu Zielkonflikten und einer ineffizienten Regelung führen und sollte vermieden werden. Für die Agrarstrukturpolitik gibt es passendere Instrumente (z. B. Subventionssysteme, Besteuerung bestimmter Sachverhalte oder Rechtsformen, Vereinfachungsregelungen usw.). Die Belange des Umwelt- und Naturschutzes in Bezug auf die Viehdichte können ebenfalls zielgerichteter mit z. B. Maßnahmen des Ordnungsrechts (DÜV, Europäische Wasserrahmenrichtlinie usw.) als mit einer steuerlichen Abgrenzung berücksichtigt werden.

Für die Novellierung des VE-Schlüssels sind die Berechnungen nach SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) eine besonders geeignete Vorlage. Der dort angegebene VE-Umrechnungsschlüssel ist methodisch angemessen sowie inhaltlich vergleichsweise aktuell und es liegen ausreichende Differenzierungen der Tierkategorien vor. Die Werte könnten unproblematisch und regelmäßig an die aktuellsten Futterbedarfswerte angepasst werden. Damit würden unabhängig vom Flächenumfang vor allem Veredlungsbetriebe (Schweine und Geflügel) von einer Aktualisierung profitieren, sofern sie aufgrund der bisherigen Ausweich- und Gestaltungsmöglichkeiten überhaupt besonders von den Nachteilen betroffen waren.

Dieser Beitrag liefert auch Hinweise für die zweckmäßige Ausgestaltung der Viehbesatzgrenze. Die bislang maßgebliche VE-Staffel sollte gestrichen werden und die steuerliche Abgrenzung der ursprünglichen Idee einer linearen VE-Grenze folgen. Ein einfacher und unkomplizierter Ersatz ist eine lineare VE-Grenze, die anhand der durchschnittlichen Erträge und Kulturartenzusammensetzung Deutschlands ermittelt wird (z. B. Bruttobodenproduktion). Eine bundeseinheitliche Regelung ist für eine steuerliche Abgrenzung (im Gegensatz zur Besteuerung) passend und hat den Vorteil der Gleichbehandlung. Die landwirtschaftlich zulässige Viehbesatzgrenze läge bei etwa 2,5 VE/ha, wenn weiterhin die Regelung maßgeblich wäre, mindestens die Hälfte des selbst benötigten Futters zu erzeugen und gegenwärtige Kulturartenzusammensetzungen unterstellt werden.

Flächenstarke Betriebe würden bei allen Tierarten profitieren. Dies würde auf den ersten Blick „kleinere“ Betriebe schlechter stellen als bisher. Bei den Veredlungsbetrieben ist der Effekt aufgrund der verringerten VE-Schlüssel eher gering und betrifft wahrscheinlich wenige besonders intensive (noch landwirtschaftliche) Betriebe im unteren zweistelligen ha-Bereich. Viele Rinderhalterinnen und -halter, vor allem mit Spezialisierung Milch, würden zwar näher an die Grenze der Gewerblichkeit herankommen (bzw. in Einzelfällen überschreiten), dies relativiert sich aber in Anbetracht der durchschnittlich geringen Viehdichte dieser Betriebe von etwa 1,5 VE/ha. Dennoch wären die spezialisierten Milchviehbetriebe (besonders solche mit hohem DGL-Anteil) vergleichsweise die Verlierer einer novellierten VE-Systematik.

Die Abgrenzung sollte am Ziel der Flächenbindung der Tierhaltung ausgerichtet sein. Dies ist mit der VE-Systematik indirekt über die Relation von Futtererzeugung und Futterbedarf normiert. Da Standortunterschiede und Flächenkategorien, die zu unterschiedlicher Ertragsfähigkeit führen, bei der bundeseinheitlichen VE-Grenze nicht berücksichtigt werden, kommt es in dieser Hinsicht zu einer „ungerechten“ Gleichbehandlung von Verschiedenem. Die Fiktion der überwiegend eigenen Futtergrundlage kann der Realität auf regionaler oder individueller Ebene nicht gerecht werden. Daher wurden auch diese Berechnungsansätze diskutiert und zusätzlich auch zwischen Kulturarten(-gruppen) unterscheiden.

Die Ergebnisse der exemplarischen Berechnungen zeigen, dass eine Berechnung mit betrieblichen Erträgen und Anbauumfängen zwar theoretisch eine hohe Abbildungsgenauigkeit erreichen kann, aus mehreren Gründen aber ungeeignet ist. Die Datengrundlage für die Erträge kann nur aufwendig erstellt, dokumentiert und geprüft werden, d. h. der administrative Aufwand wäre hoch. Vor allem würde dieser Ansatz zu unerwünschten Anreizen bei der Kulturartenwahl (z. B. Daueranbau von Silomais) führen. Letzteres gilt auch für die Berechnungen auf regionaler Ebene anhand der administrativen Einheiten. Daher sollte zwar eine Unterscheidung zwischen Ackerflächen und Dauergrünland erfolgen, aber nicht weiter differenziert werden. In diesem Zusammenhang ließe sich auch die maßgebliche Flächengrundlage anhand der dargestellten Kriterien anpassen.

Dagegen sind Bundesländer zu groß für eine differenzierte Betrachtung. Auf der Ebene der Landkreise kann die Futtererzeugung dagegen gut abgebildet werden, dennoch muss eine Zusammenfassung unterschiedlicher (kleinräumiger) Verhältnisse und eine damit verbundene „Gleichbehandlung“ akzeptiert werden. Wird der zulässige Futterzukauf methodisch in Form einer Verdopplung der Produktion berücksichtigt, sind die Unterschiede zwischen den VE-Grenzen der Landkreise groß. Dies könnte eine geringe Akzeptanz haben: Vermutlich wird eine pauschale Lösung für alle eher akzeptiert als eine als ungerecht empfundene regionale Differenzierung. Eine „Glättung“ anhand der durchschnittlichen Futterproduktion der übergeordneten Ebenen oder ein einheitlich zulässiger „Futterzukauf“ erscheinen sinnvoll. Diese Konzeption löst sich zwar von der überwiegend eigenen Futtergrundlage, hat aber in Verbindung mit der linearen Ausgestaltung weiterhin die Flächenabhängigkeit als Kriterium. Eine VE-Grenze nach dem Prinzip „Produktion des Landkreises zuzüglich fixierter Zukauf“ ist regionalisiert, „ertragsgebunden“ und flächengebunden.

Letztlich kann entweder die vorgenannte Vorgehensweise oder eine bundeseinheitliche empfohlen werden. Die empfohlene Differenzierung der VE-Grenzen für Ackerland und DGL bringt bei beiden Varianten eine zusätzliche Individualisierung und einen Gewinn an Genauigkeit.

Erscheinen die Nachteile der Novellierung für die Halterinnen und Halter bestimmter Tierarten insgesamt als nicht akzeptabel, sollten „Rabatte“ für diese Tierkategorien nicht beim VE-Schlüssel berücksichtigt werden. Dies entspricht nicht dem Transparenzgebot. Begünstigungen können über einen zweiten Schritt (vgl. Zusammenspiel aus Steuermesszahl und Hebesatz) oder direkt bei der Besteuerung erfolgen.

Gerade jetzt ist ein guter Zeitpunkt, eine veränderte VE-Systematik einzuführen. Aktuell sind im Durchschnitt keine wesentlichen Bestandserweiterungen zu erwarten. Die wirtschaftlichen Bedingungen, die Unsicherheiten bezüglich der gesellschaftlichen Erwartungen zur „Umgestaltung“ der Tierhaltung oder z. B. die im Sinne des Umweltschutzes wirkungsvollere Ausgestaltung der Düngeregeln wirken dämpfend auf Erweiterungen. Eine novellierte VE-Systematik würde zu einer erkennbaren Perspektive für die Tierhaltungsbranche beitragen. Dazu sollte allerdings auch eine

stärkere Klarheit und Einigkeit über die aktuellen Ziele und zukünftigen Leitbilder der Agrarpolitik herrschen.

Zusammenfassung

Notwendigkeit und Möglichkeiten der Novellierung der Vieheinheitensystematik

Die Vieheinheiten-Systematik des deutschen Steuerrechts zur Abgrenzung von Landwirtschaft und Gewerbe ist veraltet und bildet die Tierhaltung nicht mehr sachgerecht ab. Mit dem Wegfall der Einheitsbewertung im Zuge der Grundsteuerreform könnte eine Anpassung erfolgen, was jedoch nicht geschehen ist. Mit den Berechnungen von SCHULZE MÖNKING UND KLAPP (2010) liegt für den VE-Umrechnungsschlüssel bereits eine aktuelle und sachgerechte Novellierungsoption vor, die direkt umgesetzt werden kann. Sie gibt die Futterbedarfsrelationen der Tierkategorien korrekt und fast aktuell wieder. In diesem Beitrag werden Ausgestaltungsoptionen für eine Viehbesatzgrenze als Ersatz für die bisherige bundeseinheitlich und degressive VE-Staffel diskutiert. Bei einer linear bundeseinheitlichen Viehbesatzgrenze könnten etwa 2,5 VE/ha landwirtschaftlich gehalten werden. Die VE-Grenze kann auf regionalen Ebenen oder einzelbetrieblich differenzierter ermittelt werden, um die Standortbedingungen und Fruchtfolgen zu berücksichtigen. Die betriebsindividuelle Berechnung erweist sich jedoch als ungünstig, da Anreize für ein umweltschädliches Verhalten gesetzt werden. Eine ausgewogene Berechnung könnte auf der Ebene der Landkreise erfolgen, wenn von dem Prinzip der überwiegend eigenen Futtergrundlage abgewichen wird und die Flächenbindung bestehen bleibt. Eine Differenzierung der VE-Grenzen nach Ackerland und Dauergrünland verbessert die Genauigkeit.

Die empfohlenen Novellierungsoptionen führen bei Milchviehbetrieben aufgrund ihrer im Durchschnitt vergleichsweise geringen Viehbesatzdichte in der Regel nicht zu Einschränkungen. Dagegen profitieren Veredlungsbetriebe (Schweine und Geflügel) sowie flächenstarke Betriebe von den verringerten Umrechnungsschlüsseln.

Der Zeitpunkt für eine Novellierung erscheint günstig, da noch genügend Zeit bis zur Anwendung der neuen Grundsteuer bleibt.

Summary

Necessity and options for an amendment of the livestock unit

The German classification system for livestock distinguishes agriculture from business enterprise for tax purposes. This system is outdated and no longer properly reflects animal husbandry. Since property tax reform repealed the corresponding valuation method, an amendment is possible. Unfortunately, this has not happened. The calculations of SCHULZE MÖNKING AND KLAPP (2010) already provide an

appropriate update option for the livestock classification key. It is easy to implement and correctly reflects the relations of feed requirement between livestock categories. Further, this paper discusses amendment options for a livestock limit to replace the current regressive version. A calculation on federal base results in a livestock limit of approximately 2.5 livestock units per hectare. The livestock unit limit can be determined more precisely at a regional level or on an individual farm basis due to different site conditions and crop rotations. However, the farm-specific calculations prove to be unfavorable because incentives for environmentally damaging behavior are set. Calculation on county level is more balanced, if the principle of a predominantly own fodder basis is given up. Nevertheless, livestock farming has a link to fodder production per hectare. Separate livestock limits for arable land and permanent grassland improve accuracy.

On average, the recommended amendment options hardly lead to any restrictions for dairy farms due to their low livestock density. In contrast, fattening of pigs or poultry and farms with large acreages are more likely to benefit due to lower livestock classification keys.

The timing for an amendment appears favorable. There is still sufficient time before the new property tax is applied.

Literatur

1. Ahrens, H. und Lippert, C. (1994). Tinbergen-Regel und Agrarpolitik. In: Hagedorn, K.; Isermeyer, F.; Rost, D.; Weber, A. (Hrsg.) (1994). *Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.* 30, 151-160. Münster-Hiltrup, GER: nnb. <https://ageconsearch.umn.edu/record/210421/files/Bd30Nr12.pdf> [Abgerufen am: 19.06.2023]
2. Becker, J.W. (Hrsg.) (1988a). *Aggregation in landwirtschaftlichen Gesamtrechnungen über physische Maßstäbe, Futtergersteneinheit als Generalnenner*. Gießen, GER: Wissenschaftlicher Fachverlag.
3. Becker, J.W. (1988b). Aggregation von Tierbeständen mit Hilfe eines Kennzahlenschlüssels. *Agrarwirtschaft* 37, 207-220. https://ageconsearch.umn.edu/record/300631/files/Jahrgang_1988_Artikel_34.pdf [Abgerufen am: 19.06.2023]
4. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) (Hrsg.) (2022a). *Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2021*. Berlin, GER: BMEL.
5. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) (2022b). Die wirtschaftliche Lage der landwirtschaftlichen Betriebe 2020/21. *Jahresabschlussbericht*. Bonn, GER: BMEL. <https://www.bmel-statistik.de/fileadmin/daten/BFB-0111001-2021.pdf> [Abgerufen am: 19.06.2023]
6. Engel, E. (1988). Die Fehler im Vieheinheitenschlüssel. *Die Information über Steuer und Wirtschaft* 42, 53-56.
7. Engel, E. (Hrsg.) (1998): *Landwirtschaft oder Gewerbe, Die steuerliche Abgrenzung*. Sankt Augustin, GER: Pflug und Feder.
8. Engel, E. (Hrsg.) (1990). *Bewertungs-Ratgeber in der Tierhaltung*. Berlin, GER: HLBS Verlag.
9. Jeroch, H.; Drochner, W.; Rodehutschord, M.; Simon, A.; Simon, O.; Zentek, J. (Hrsg.) (2020). *Ernährung landwirtschaftlicher Nutztiere*. Stuttgart, GER: Ulmer.

10. Köhne, M. und Wesche, R. (Hrsg.) (1995). *Landwirtschaftliche Steuerlehre*. Stuttgart, GER: Ulmer.
11. Leingärtner (Hrsg.) (2022). *Besteuerung der Landwirte*. München, GER: C. H. Beck.
12. Nuppenau, E.A. und Hausner, U. (1996). Progressive Besteuerung von Viehbestandskonzentrationen zur Reduzierung des Nitratgehalts im Grundwasser: Ein kontrolltheoretischer Ansatz. In: Kirschke, D.; Odening, M.; Schade, G. (Hrsg.) (1996). *Agrarstrukturentwicklungen und Agrarpolitik. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.* 32, 503-514. Münster-Hiltrup, GER: Landwirtschaftsverlag. <https://ageconsearch.umn.edu/record/210285/files/Bd32Nr45.pdf> [Abgerufen am: 19.06.2023]
13. Schulze Mönking, S. und Klapp, M. (2010). Überarbeitung des Getreide- und Vieheinheitenschlüssels. *Endbericht zum Forschungsprojekt*. Göttingen, GER: Georg-August-Universität Göttingen. https://service.ble.de/ptdb/index2.php?detail_id=11031&ssk=673b20eafa&site_key=141&stichw=06HS030&zeilenzahl_zaehler=1&pId=11031&dId=111203 [Abgerufen am: 19.06.2023]
14. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2017-2021). Erträge ausgewählter landwirtschaftlicher Feldfrüchte – 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 - regionale Tiefe: Kreise und krfr. Städte. *Datensatz*. Wiesbaden, GER: Statistische Ämter des Bundes und der Länder. <https://www.regionalstatistik.de/genesis//online?operation=table&code=41241-01-03-4&bypass=true&levelindex=1&levelid=1687160480949#abreadcrumb> [Abgerufen am: 19.06.2023]
15. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2017). Anbau auf dem Ackerland in landwirtschaftlichen Betrieben nach Fruchtarten - 2016 - regionale Tiefe: Kreise und krfr. Städte. *Datensatz*. Wiesbaden, GER: Statistische Ämter des Bundes und der Länder. <https://www.regionalstatistik.de/genesis//online?operation=table&code=41141-02-02-4&bypass=true&levelindex=1&levelid=1687160525179#abreadcrumb> [Abgerufen am: 19.06.2023]
16. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2021). Anbau auf dem Ackerland in landwirtschaftlichen Betrieben nach Fruchtarten - 2020 - regionale Tiefe: Kreise und krfr. Städte. *Datensatz*. Wiesbaden, GER: Statistische Ämter des Bundes und der Länder. <https://www.regionalstatistik.de/genesis//online?operation=table&code=41141-02-02-4&bypass=true&levelindex=1&levelid=1687160525179#abreadcrumb> [Abgerufen am: 19.06.2023]
17. Statistisches Bundesamt (2023). Milchleistung je Kuh in Deutschland in den Jahren 1900 bis 2021. *Datensatz*. Wiesbaden, GER: Statistisches Bundesamt (Destatis). <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/153061/umfrage/durchschnittlicher-milchertrag-je-kuh-in-deutschland-seit-2000/> [Abgerufen am: 19.06.2023]
18. Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahrgänge). Wachstum und Ernte – Feldfrüchte. *Statistische Bibliothek: Fachserie 3 Reihe 3.2.1, jährliche Erscheinungsfolge*. Wiesbaden, GER: Statistisches Bundesamt (Destatis). https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DESerie_mods_00000335 [Abgerufen am: 19.06.2023]
19. Tinbergen, J. (Hrsg.) (1952). *On the Theory of Economic Policy*. Amsterdam, NLD: North-Holland Publishing Company.
20. Windisch, W. und Flachowsky, G. (2020). Tierbasierte Bioökonomie. In: Thrän, D. und Moesenfechtel, U. (2020). *Das System Bioökonomie*, 69-86. Berlin, GER: Springer. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-662-60730-5_5 [Abgerufen am: 19.06.2023]
21. Woermann, E. (1944): Ernährungswirtschaftliche Leistungsmaßstäbe. *Mitteilungen für die Landwirtschaft*, 59, (36): 787-792.

Anschrift der Autoren

Hans Back M.Sc.

Dr. Jost-Frederik Wendt

Prof. Dr. Enno Bahrs

Universität Hohenheim

Institut für landwirtschaftliche Betriebslehre (410)

Fachgebiet Landwirtschaftliche Betriebslehre (410b)

Schwerzstraße 44

70599 Stuttgart

E-Mail: hans.back@uni-hohenheim.de

jostfrederik.wendt@uni-hohenheim.de

bahrs@uni-hohenheim.de