

Dr. Hans-Heinrich Kasten
Ministerium für Umwelt,
Landwirtschaft und Energie
des Landes Sachsen-Anhalt

Podiumsdiskussion im Rahmen des Prä-Workshops der GEWISOLA-Tagung am 25.09.2019

Bodenmärkte und Grundbesitz im Wandel – Brauchen wir eine andere Regulierung?

Statement:

1. Einschätzung zur weiteren Entwicklung(Prognose)

Einige Länder, so auch Sachsen-Anhalt, arbeiten intensiv an einer Überarbeitung der Bodengesetzgebung. Durch eine Arbeitsgruppe der die Regierung tragenden Fraktionen ist dazu ein Gesetzentwurf erarbeitet worden, der nach abschließender Abstimmung dann in die parlamentarischen Beratungen gehen soll. Der Entwurf wird auch Regelungen zu Anteilsverkäufen (Share-Deals) enthalten. Nach Auffassung des Landes Sachsen-Anhalt wäre es geboten, dass sich der Bund-unabhängig von der generellen Regelungsmöglichkeit der Länder für die Bodengesetzgebung aufgrund der Föderalismusreform- sich weitergehender als bisher in die Gesetzgebung zu Anteilsverkäufen durch gesetzliche Regelungen einbringen würde. Denn nach Auffassung des Bundesjustizministeriums (BMJ) ist eine Ländergesetzgebungskompetenz in Frage der Anteilsverkäufe insbesondere dann fraglich, wenn eine Genehmigung vorbehalten wird und Rückabwicklung gefordert werden kann. Insofern können die Länder ohne weitergehende Regelungen durch den Bundesgesetzgeber lediglich Regelungen treffen, die die gesellschaftsrechtlichen Rechtsgeschäfte unangetastet lassen, wie z. B. eine bußgeldbewehrte Anzeigepflicht. Weitergehende Regelungen müssten mithin über das Zivil- und Gesellschaftsrecht erfolgen. Die Zuständigkeit dafür liegt beim Bund.

Falls der Bund das Zivil- und Gesellschaftsrecht im Hinblick auf landwirtschaftliche Anteilsverkäufe nicht aufarbeitet, sind bußgeldbewehrte Anzeigepflichten lediglich ein stumpfes Schwert ohne durchschlagende Lösung. Wenn auch an der Förderpolitik für landwirtschaftliche Unternehmen angesetzt würde, könnte es gelingen, ein positives Bild einer gewünschten Landwirtschaft zu etablieren, bei der auch die Direktzahlungen nur innerhalb der gesetzten Grenzen gezahlt werden. Dann hätte eine Begrenzung der Direktzahlungen oberhalb dieser Bandbreite einen dämpfenden Effekt auf weiter steigende Betriebsgrößen. Dabei müssten bei Holdingstrukturen die Betriebsgrößen der jeweiligen Einzelbetriebe zusammengefasst werden.

Sollte es nicht gelingen, zumindest einen der beiden hier aufgezeigten Ansatzpunkte umzusetzen, wird von einer weiter steigenden Anzahl der Übernahme landwirtschaftlicher Flächen durch Anteilskäufe auszugehen sein.

2. Einschätzung: Treiber der Entwicklung

Wesentlich ist die ungenügende Ertragslage landwirtschaftlicher Produktion, die seit mehreren Jahren besteht. Die Margen pro Produktionseinheit in der Viehhaltung und im

Ackerbau werden immer geringer, so dass der niedrige Überschuss dazu führt, dass mehr Vieheinheiten und Fläche bewirtschaftet werden müssen, um das Einkommensniveau zu halten. Auf der kürzlich in Magdeburg durchgeführten DLG-Tagung hat der Berater Lieke dazu Zahlen vorgelegt. Auch wenn dieser Wachstumszwang nicht neu ist, wird es für junge Landwirte immer risikoreicher, diese immensen Wachstumsschritte zu finanzieren. In Bezug auf das zunehmende Phänomen der Share-Deals ist nach meiner Meinung davon auszugehen, dass wir in den neuen Bundesländern bei durchschnittlichen Betriebsgrößen von fast 300 ha bis hin zu Genossenschaften, Kapitalgesellschaften und auch Einzelbetrieben mit mehreren 1000 ha, Grenzen der Finanzierbarkeit durch junge Landwirte erreicht haben. Niemand aus dem bisherigen Umfeld des Betriebes ist in der Lage, die nunmehr im Zuge des Generationswechsels ausscheidenden Eigentümer bei der Übernahme der Betriebe kapitalmäßig auszahlend. Dies führt zwangsläufig dazu, dass außerlandwirtschaftliche Investoren auftreten. Die Betriebe sind für nachfolgende Landwirte aus dem Mitarbeiterstamm des Unternehmens schlicht zu groß, um die Übernahme zu bewerkstelligen.

Ein weiterer wichtiger Treiber für die Share-Deals ist das derzeitige Zinsniveau, das Investitionen in Immobilien durch eine offenbar sichere Anlage und einen möglichen Wertzuwachs gegenüber anderen Vermögensanlagen begünstigt.

Ebenso hat der technische Fortschritt die Entwicklung beschleunigt. Durch die auch in der Landwirtschaft angewandte Formel „größer, schneller, weiter“ mit sehr großen Schlaggrößen und Tierbeständen entstehen Wettbewerbsvorteile, die nach den jüngsten, insbesondere von der Gesellschaft erhobenen Forderungen nach mehr Tierwohl und mehr Artenschutz eventuell gedämpft werden. So zeigen jüngste Untersuchungen der Universität Göttingen, dass Ackerflächen unter sechs Hektar zu einer höheren Artenvielfalt führen. Insofern stehen hierbei die ethisch begründeten Forderungen der Gesellschaft im Gegensatz zum technisch-ökonomisch Machbaren. Diesen Konflikt muss die Politik lösen und dabei die Existenzfähigkeit der Landwirtschaft in Deutschland insgesamt beachten und den Forderungen der Gesellschaft angemessen Genüge tun.

Schließlich führen auch die ohne Obergrenzen gewährten Direktzahlungen dazu, dass große landwirtschaftliche Betriebe auch für den letzten ha noch Direktzahlungen beziehen. Sie sind dadurch aufgrund der gegenüber kleineren Betrieben bestehenden Kostendegression in der Produktion bevorteilt und haben Wettbewerbsvorteile, so dass die Konzentration ansteigt.

3. Empfehlung für Politikmaßnahmen

Die Politik setzt die Rahmenbedingungen. Hinsichtlich der geringen Ertragslage sollte die Politik für gleiche Wettbewerbsbedingungen auf EU-Ebene sorgen und den Außenschutz gegenüber den Nicht-EU-Staaten verbessern. Aufgrund der geringeren Auflagen bestehen dort komparative Kostenvorteile, die die deutsche und europäische Landwirtschaft nicht kompensieren kann.

Die Politik muss eine konkrete Vorstellung mit klaren Grenzen entwickeln, wie die Landwirtschaft in Deutschland und der EU aussehen soll. Dies sollte zu einem positiven Bild einer gewünschten Landwirtschaft führen (Bandbreite der Landwirtschaft = Leitbild). Auch das im Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie des Landes Sachsen-Anhalt entwickelte „Leitbild Landwirtschaft 2030 in Sachsen-Anhalt“ ist dazu wenig aussagefähig. Auf ein solches innerhalb einer Bandbreite entwickeltes Leitbild mit konkreten Grenzen sollte dann die Zahlung von Direktbeihilfen abgestimmt werden. Nur innerhalb dieser Bandbreite, innerhalb dieser Grenzen, werden Beihilfen gezahlt.

Zur Vermeidung der Umgehung einer länderspezifischen Gesetzgebung durch Verlegung des Unternehmenssitzes in das benachbarte Bundesland sollten eventuelle gesetzliche Regelungen möglichst bundesweit gelten, so dass sich der Bund einzelne Regelungstatbestände wieder zurückholen sollte.

Weitere Ausführungen siehe unter **1.Einschätzung zur weiteren Entwicklung**

Der Deutsche Bauernverband(DBV) sollte sich viel stärker einbringen und nicht immer nur ablehnen. Er sollte von seiner Bremserrolle zurücktreten. Nach meiner Einschätzung hat er bisher noch nicht erkannt, dass die Zeit für eine Umsteuerung immer knapper wird. Denn weiter ansteigende Anteilskäufe beschleunigen den Strukturwandel und führen auch zu einer weiter abnehmenden Bedeutung des DBV. Der Umstieg in stärkere Direktvermarktung oder Ökolandbau ist nach meiner Einschätzung auch keine Lösung, sondern wird Nischenproduktion bleiben. Vor knapp 20 Jahren hat die seinerzeitige Landwirtschaftsministerin Künast ein Ziel von 20%-Öko postuliert. Derzeit liegt der Anteil der Öko-Fläche immer noch darunter. Denn der höhere Arbeitseinsatz der Öko-Produktion erfordert entsprechend auch höhere Preise für die Öko-Produkte. Durch das Verbraucherverhalten sind dem aber Grenzen gesetzt.

Zusammengefasst: Wir brauchen eine andere Regulierung, bei der die Bereiche Grundstücksverkehrsrecht, Reichssiedlungsgesetz und Pachtrecht zusammengefasst werden. Die Share-Deals sind in dem Gesetz ebenfalls zu erfassen. Dazu sind auch bundesgesetzliche Regelungen notwendig. Schließlich sollte dieser Weg durch ein Leitbild einer wünschenswerten und angestrebten Landwirtschaft mit konkreten Grenzen, bis zu denen Direktzahlungen geleistet werden, begleitet werden, die die gesetzlichen Regelungen zum Bodenrecht flankieren und mit diesen abgestimmt sind.