

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

1. Einschätzung zur weiteren Entwicklung

Um die Diskussion heute zu verstehen, ist ein Blick in die Geschichte notwendig. Nach der Wende war die Agrarstrukturfrage ein entscheidender Grund warum sich in den ostdeutschen Bundesländern unterschiedliche berufsständische Verbände gebildet haben. Heute geht selbst in den Landesbauernverbände ein Riss bezüglich der Agrarstrukturfrage, so zumindest in Sachsen-Anhalt.

Worum geht es eigentlich ? Es geht um unterschiedliche Interessen beim Zugang zum Boden, der Grundlage für die Existenz eines jeden landwirtschaftlichen Betriebes.

Nach der Wende gab es keine Chancengleichheit zwischen LPG-Nachfolgebetrieben und Neu- oder Wiedereinrichtern. Die bestehende Rechtsgrundlage, das Landwirtschaftsanpassungsgesetz, wurde nicht konsequent angewendet. Prof. Bayer von der Universität Jena hat die Unregelmäßigkeiten bei der Umwandlung schon 2003 in einer Studie deutlich nachgewiesen.

Die Folge ist: Wir haben heute eine Agrarstruktur, die nicht aufgrund von wirtschaftlicher Kraft, Markt- oder Klimagegebenheiten sich entwickelt hat, sondern aufgrund politischer Entscheidungen.

Heute bekommen wir den 2. Strukturbruch.

Im Rahmen des Generationswechsel werden ganze landwirtschaftliche Betriebe in Form der Juristischen Personen zur Veräußerung angeboten, da zu wenige innerbetriebliche Nachfolger zur Verfügung stehen. Zu befürchten ist, dass diese von Nichtlandwirtschaftlichen Investoren, so wie es jüngst bei der Übernahme des Agrarbetriebes Kayna eG durch die Aldi-Stiftung geschehen ist. Dadurch wurde dem dort ansässigen bäuerlichen Familienbetrieb die Entwicklungsmöglichkeit verbaut. Viele ehemalige LPG-Mitglieder empfinden es als ungerecht, wenn Führungskader der LPG-Nachfolgebetriebe nach einer mangelhaften Vermögensauseinandersetzung, nun mit dem Verkauf des Unternehmens „Kasse“ machen. Wir werden aber mit der Gesetzesinitiative zum Bodenmarkt die Ungerechtigkeiten von früher nicht beseitigen können.

Wir werden auch keine Veräußerung verhindern oder verbieten können.

Wir werden es aber transparenter machen können und weitere Konzentrationen verhindern können.

Für eine richtige Agrarstrukturpolitik benötigen wir jedoch noch weitere Instrumente.

2. Einschätzung der Treiber der Entwicklung:

Der Druck auf dem Bodenmarkt wird durch mehrere Faktoren begünstigt:

- Verkaufsdruck durch zwei durch die Trockenheit verursachte schlechten Ernten.
- Generationswechsel in juristischen Personen.
- Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank und damit Trend zur Anlage in „sicheren Boden“, begünstigt durch undifferenzierte Flächenprämien.

3. Empfehlungen für Politikmaßnahmen

Seit 2005 hat der Bauernbund immer wieder auf mögliche Verwerfungen auf dem Bodenmarkt hingewiesen. Dabei ging es um Verpachtungs- und Verkaufspraktiken bei BVVG Flächen und die Entwicklung der Boden- und Pachtpreise. Der damalige Landwirtschaftsminister Aeickens wollte zunächst nicht an eine Novellierung des Grundstücksverkehrsgesetz herangehen.

Erst wissenschaftliche Studien des Thünen Institutes und Rechtsgutachten haben durch unveränderte Druck des Bauernbundes dazu geführt, das Minister Aeickens im Mai 2015 einen Gesetzentwurf zur Sicherung und Verbesserung der Agrarstruktur in Sachsen-Anhalt (ASG LSA) vorgelegt hat. Dieser beinhaltete konkrete Versagungstatbestände für Pachtverträge im Sinne einer agrarstrukturell nachteiligen Verteilung der Bodennutzung und die Zustimmungsbefähigung beim Erwerb von Beteiligungen an Unternehmen. Nach unzähligen Verbandsanhörungen und medialer Auseinandersetzung hat Minister Aeickens vor der Landtagswahl 2016 den Gesetzentwurf zurückgezogen. Grund war die Argumentation des Landesbauernverbandes, der eine angebliche Benachteiligung der Juristischen Personen gesehen hat und eine Einschränkung des Kapitalverkehrs für auslaufende Betriebe. Argumente die sich widerlegen lassen, aber offensichtlich nicht gehört werden wollten.

Bei den Koalitionsverhandlungen von CDU/SPD und Bündnis90 /Die Grünen hat 2016 das Thema dann doch wieder eine Rolle gespielt.

Zitat: „Mit der Erstellung eines Leitbildes für die Landwirtschaft wollen wir die Voraussetzungen für eine zukunftsfähige Entwicklung unserer Agrarstruktur sichern. Aufbauend auf dem Leitbild soll eine Gesetzesinitiative zur Reformierung des Bodenmarktes erfolgen, welches insbesondere dem Ziel der Preisdämpfung auf dem Pacht- und Bodenmarkt dienen soll. Dabei sollen Regelungen für Geschäftsanteilsverkäufe getroffen werden, Wir wollen die Transparenz auf den Bodenmärkten erhöhen und Spekulationen entgegenwirken.“

Daraufhin hat es vom Mai 2017 bis Februar 2018 einen vom Landwirtschaftsministerium gesteuerten Leitbildprozess gegeben, der gescheitert ist. Nicht nur ein allgemeines Leitbild war nicht mehrheitsfähig, auch ein agrarstrukturelles Leitbild ebenso nicht. Die Frage stellt sich, wie detailliert ein agrarstrukturelles Leitbild für das Gesetz sein muss. Anderes gefragt: Was ist falsch daran den bäuerlichen Familienbetrieb im Haupt- und Nebenerwerb als Leitbild für eine Agrarstruktur zu formulieren? Noch im Agrarbericht 1996 ging die Bundesregierung davon aus, dass weiterhin die bewährten Prinzipien bäuerlichen Wirtschaften Bestand haben werden. Hierzu zählen u.a. die eigenverantwortliche Bewirtschaftung von Eigentums- oder Pachtflächen und ein breit gestreutes Eigentum an Grund und Boden. Auch das könnte hilfreich sein bei der Beschreibung eines agrarstrukturellen Leitbildes.

Nach dem Scheitern des Leitbildprozesses hat man sich in Sachsen-Anhalt Mitte 2018 darauf geeinigt, dass die regierungstragenden Fraktionen ohne Verbandsbeteiligungen einen neuen Gesetzentwurf vorlegen werden. Aus nicht nachvollziehbaren Gründen warten wir immer noch auf den Gesetzentwurf. Es soll nun zur Prüfung im BMEL liegen und im Herbst in die parlamentarischen Beratung eingebracht werden.

Hilfreich ist, dass das BMEL lösungsfähige Handlungsfelder für ein modernes und zukunftsfähiges Bodenrecht aufzeigt und eigene Gesetzeslücken wie beim Grunderwerbssteuerrecht schließen möchte.

Der Bauernbund Sachsen-Anhalt hat im September 2018 einen eigenen Gesetzentwurf vorgelegt, um die Diskussion zu beschleunigen. Leider bisher ohne Erfolg.

Entscheidend ist die Frage, ob bei der Versagung von Share Deals, die Landgesellschaften ein Vorkaufsrecht ausüben sollen und ab welcher Grenze von einer Marktbeherrschenden Stellung auf dem Bodenmarkt auszugehen ist.