



Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
- Dienstsitz Berlin - 11055 Berlin

An
Herrn Arno Reis
DenkFabrik Arno Reis ThinkTank
Nordstraße 70
18107 Elmenhorst

Dr. Hermann Onko Aeikens
Staatssekretär

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 54, 10117 Berlin

TEL +49 (0)30 18 529 - 4450

FAX +49 (0)30 18 529 - 3274

E-MAIL 423@bmel.bund.de

INTERNET www.bmel.de

AZ 423-08003/0530

DATUM 26. November 2018

Sehr geehrter Herr Reis,

ich danke Ihnen für Ihr Schreiben vom 30. Oktober 2018, in dem Sie mir Ihre „Kritik zum Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2018“ hinsichtlich Punkt 3.6 des Berichts „Landwirtschaft und Privatisierung von agrarwirtschaftlichen Flächen“ zukommen ließen.

Agrarflächen sind für die Landwirtschaft von entscheidender Bedeutung, ein knappes, nicht vermehrbares Gut und Basis unserer hochwertigen Nahrungsmittelproduktion. Auf diese natürliche Ressource sind wir angewiesen, um die rasant wachsende Weltbevölkerung ausreichend und gesund zu ernähren und unseren landwirtschaftlichen Familien ein stabiles Einkommen zu ermöglichen. Daher hat der Staat diese wertvolle Ressource zu schützen, auch vor Spekulation. Dies hat bereits 1976 das Bundesverfassungsgericht angemahnt. Agrarstrukturelles Ziel ist die Gewährleistung einer breiten Eigentumsstreuung und der Vorrang für Landwirte. Insofern teile ich Ihre Ansicht nicht, dass bei landwirtschaftlichen Flächen die Eigentumsfrage irrelevant sei und es ausschließlich um die Produktion ginge. Für eine nachhaltige Agrarproduktion ist die Frage der Eigentumsverfassung von wesentlicher Bedeutung. Das private Eigentum ist in Art. 14 des Grundgesetzes und der Vorrang von Landwirten in § 9 Abs.1 Nr. 1 des Grundstücksverkehrsgesetzes geregelt.

Lassen Sie mich nun auf Ihre Kritik am Thünen Report 52 eingehen, der im Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2018 als Quelle genannt wird. Ihr Hinweis, die Studie des Thünen-Instituts zu überregionalen Investoren auf dem ostdeutschen Bodenmarkt sei nicht repräsentativ, ist zwar richtig, geht aber an dem Problem vorbei. Solange

die Bundesländer Anteilskäufe nicht in das landwirtschaftliche Bodenrecht einbeziehen, wird es keine repräsentativen Daten zu deren Engagement auf dem Bodenmarkt geben. Wenn Vollerhebungen nicht zur Verfügung stehen, sind Fallstudien ein bewährtes wissenschaftliches Instrument. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) hat deshalb das Thünen-Institut wiederholt beauftragt, entsprechende Fallstudien durchzuführen, um die Transparenz auf dem Bodenmarkt zu verbessern.

Angesichts der Dauer des Untersuchungszeitraums von 2007 bis 2017, des untersuchten Flächenumfangs von 709.000 ha, der regionalen Verteilung der zehn untersuchten Landkreise in allen ostdeutschen Ländern und der Zahl der einbezogenen Betriebe bin ich der Überzeugung, dass die Ergebnisse des Thünen Reports 52 der Realität auf dem ostdeutschen Bodenmarkt sehr nahe kommen. Zudem wurde die Verteilung der zehn Fallregionen von den Wissenschaftlern mit den jeweiligen Ländern abgestimmt, um regionale Verzerrungen weitgehend zu vermeiden. Deshalb ist die Studie für das BMEL eine wesentliche Grundlage für die Beurteilung der Entwicklung auf dem Bodenmarkt. Aufgrund dieser methodisch gebotenen Vorgehensweise sind die Flächenanteile von überregionalen Investoren in der Studie eher unterschätzt. Die tatsächlichen Anteile an der Bewirtschaftung liegen noch etwas höher, weil überregionale Investoren selbstverständlich auch an Personengesellschaften beteiligt sind und Einzelflächen erwerben, was im Thünen Report 52 nicht erfasst werden konnte.

Mit echten oder fingierten Anteilskäufen werden in Deutschland der Vorrang von Landwirten und die Preismissbrauchskontrolle unterlaufen. Verkäufe an außerlandwirtschaftliche und institutionelle Finanzinvestoren können weder geprüft, noch im Einzelfall bei agrarstrukturellen Bedenken versagt werden. Eine Novellierung des Bodenrechts ist daher dringend geboten. Es ist Aufgabe der Bundesländer, diese Lücken zu schließen. Dabei sollen Anteilskäufe nicht verboten werden, sondern lediglich einer Einzelfallprüfung unterzogen werden, so wie es für den Verkauf von einzelnen Flächen schon bisher geregelt ist. Regeln sollen also nicht verschärft, sondern Umgehungstatbestände geschlossen werden, die das Bodenrecht ausgehöhlt haben. Wertschöpfung muss in unseren Dörfern bleiben. Aktive Landwirte müssen die Kauf- und Pachtpreise aus ihrer Arbeit erwirtschaften können. Daher setzt der Bund in Zusammenarbeit mit den Ländern die Ziele und Rahmenbedingungen. Hieraus müssen die Länder ein zielgerichtetes und zeitgemäßes Bodenrecht entwickeln. Zu weiteren Punkten aus Ihrem Schreiben ist als Anlage 1 eine Stellungnahme beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen



Referat 423
423-08003/0530

Anlage 1
4450
20.11.2018

Stellungnahme zum Schreiben von Herrn A. Reis vom 30. Oktober 2018

Abfluss von Wertschöpfung

Neben der mangelnden Repräsentativität wird moniert, es gebe keine Beweise für den Abfluss von Wertschöpfung durch überregionale Investoren. Bei vielen Anteilskäufen, über die auch in der Presse berichtet wurde, ist der Effekt eindeutig: Seit ein Münchener Finanzinvestor 2014 in Brandenburg 2.263 ha Flächen übernommen hat, fließen die Pachtzahlungen nach München und werden dort versteuert. Seit ein Investor aus Liechtenstein einen Teil der Insolvenzmassen der KTG AGRAR übernommen hat, fließen die Gewinne der Töchter dorthin ab, ebenso die Pachtzahlungen für die Eigentumsflächen und ein Teil der Gehälter für das Management. Ausnahmen sind das nicht, denn 76 % der in der Studie erfassten Unternehmensverbände haben ihren Konzernsitz dem Thünen Report 52 zufolge in Westdeutschland oder im Ausland.

Anlass für die Betriebsverkäufe an Investoren

Als Anlass für die Betriebsverkäufe an Investoren wird die gute Ausstattung der Betriebe mit Eigentumsflächen bezeichnet. In diesem Zusammenhang sei angemerkt, dass ausdrücklicher Wunsch der regionalen Agrarpolitik war, umfangreiche Flächen vom Steuerzahler subventioniert über die BVVG mit einem Preisnachlass von 35 % zum Verkehrswert abzugeben: Damit sollte die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe verbessert und die regionale Wirtschaftsstruktur gestärkt werden. Weder war es Ziel dieser Subvention, dass diese Flächen später mit Spekulationsgewinnen an Investoren weiterveräußert werden, noch ist dies die einzige Möglichkeit, einen Generationsübergang im Betrieb zu organisieren.

Wettbewerbsfähigkeit der in der DDR herausgebildeten Landwirtschaftsstruktur

Nach der Wende wurden sowohl die landwirtschaftlichen Betriebe als auch die Strukturen in den ländlichen Regionen in den ostdeutschen Ländern mit erheblichen Subventionen und erhöhten Fördersätzen unterstützt, ebenfalls um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und teilweise strukturschwache ländliche Regionen zu stabilisieren. Stichworte dazu sind „spezielle Förderungsprogramme der GAK in den neuen Ländern“, „erhöhte Fördersätze im Ziel-1-Gebiet der EU“, „Agrarkreditprogramm“, „Altschuldenregelung“, „einzelbetriebliche Investitionsförderung“, „Marktstrukturverbesserung“, um nur die wichtigeren Maßnahmen zu nen-

nen. Bis heute haben Länder, Bund und EU für diese und andere Maßnahmen in den ostdeutschen Ländern Mittel im zweistelligen Milliardenbereich aufgebracht.

ADM-Mastersample

Das angesprochene ADM-Mastersample ist ein vielfach verwendeter Standard bei Haushaltsbefragungen. Für die Untersuchung von Unternehmen ist es nicht anwendbar. Davon abgesehen kann keine Repräsentativität für die ostdeutschen Landwirtschaftsunternehmen angestrebt werden, weil die Methodik allein auf juristische Personen ausgelegt ist. Dass auch für die Grundgesamtheit der juristischen Personen in Ostdeutschland kein Versuch einer repräsentativen Stichprobenziehung gemacht wurde, ist der Tatsache geschuldet, dass diese Grundgesamtheit nicht bekannt und aus Datenschutzgründen auch nicht mit vertretbarem Aufwand ermittelbar war.

Regulierung von Share Deals

Es wird gefragt, was durch eine Regulierung von Share Deals erreicht werden soll. Die Kauf- und Pachtpreise landwirtschaftlicher Flächen steigen zum Teil drastisch, so dass es vielen Betrieben unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten zunehmend unmöglich gemacht wird, die für eine Existenzsicherung notwendigen Flächen zu erwerben. Auch wenn dies nicht allein den zunehmenden Aktivitäten nichtlandwirtschaftlicher Investoren auf den Bodenmärkten und der Ausbildung von Holdingstrukturen in der Landwirtschaft geschuldet sein mag, wird dieses Problem dadurch zumindest verschärft.

Ziel des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) ist eine regional verankerte, wettbewerbsfähige, nachhaltige und gesellschaftlich akzeptierte Landwirtschaft. Das BMEL setzt sich daher im Bereich Bodenmarkt für die Aufrechterhaltung und Förderung einer breiten Streuung des Bodeneigentums, die Vermeidung marktbeherrschender Positionen auf regionalen Bodenmärkten, den Vorrang von Landwirten beim Flächenerwerb, die Begrenzung des Anstiegs von Kauf- und Pachtpreisen landwirtschaftlicher Flächen und die Verbesserung der Markttransparenz auf dem Bodenmarkt ein. Boden und dessen Verteilung darf kein Spekulationsobjekt sein.

Eine breite Eigentumsstreuung ist ein wesentliches Grundprinzip der sozialen Marktwirtschaft und wichtige Voraussetzung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt einer Volkswirtschaft sowie den sozialen Frieden. Eigentum ist die beste Voraussetzung für einen verantwortungsvollen Umgang mit dem Boden und eine nachhaltige Landbewirtschaftung. Darüber hinaus schafft Bodeneigentum Identität und Verbundenheit und ist deshalb auch wichtig für die Menschen gerade auch in ländlichen Regionen. Die Bodenmarktpolitik sollte daher dazu beitragen, eine gesellschaftlich gewünschte breite Streuung des Bodeneigentums sicherzustellen.

Mitteilung der Kommission über den Erwerb von Agrarland und das Unionsrecht (2017/C 350/05)

Mit Blick auf die Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen über den Erwerb von Agrarland und das Unionsrecht (2017/C 350/05) wird behauptet, dass sich aus deren Abschnitt 4g ergebe, dass eine Genehmigungsbedürftigkeit von Share Deals eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs darstelle und daher juristisch keinen Bestand hätte.

Selbstverständlich ist bei der Einführung neuer gesetzlicher Regelungen auch darauf zu achten, dass diese europarechtlichen Vorgaben entsprechen. Die EU-Kommission hat mit dieser Mitteilung, die in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten entstanden ist, die Probleme auf dem europäischen Bodenmarkt und den Regulierungsbedarf hervorgehoben. Es sei nochmals erwähnt, dass Anteilskäufe nicht generell verboten, sondern lediglich einer Einzelfallprüfung unterzogen werden sollen, so wie es für den Verkauf von einzelnen Flächen schon bisher geregelt ist.

Eine gesetzliche Regelung von Share Deals stellt zwar eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs dar, eine solche Beschränkung kann aber gerechtfertigt sein. Dies ergibt sich ebenfalls aus der Mitteilung der Kommission. Eine wichtige Rolle spielt dabei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (siehe Abschnitte 2b und 3b der Mitteilung der Kommission). Entscheidend ist laut den Ausführungen der Kommission die Frage, ob eine solche Beschränkung des freien Kapitalverkehrs erforderlich ist, um das angestrebte Ziel des in Frage stehenden Gesetzes zu erreichen. Die Kommission bestätigt in ihrer Mitteilung, dass eine Reihe von Gemeinwohlzielen verfolgt werden können, die Beschränkungen von Investitionen in landwirtschaftliche Flächen rechtfertigen können. Hierzu gehören etwa die Vermeidung von übermäßiger Spekulation, die Eindämmung der Landkonzentration und die Erhaltung einer dauerhaft in den ländlichen Räumen ansässigen landwirtschaftlichen Bevölkerung.

Bereitstellung von Flächen für Junglandwirte

Die Bereitstellung von Flächen für Junglandwirte und Neueinrichter bewerten Sie als Instrument aus dem Kaiserreich. In dem Zusammenhang sei angemerkt, dass die „Steigerung der Attraktivität für Junglandwirte und Erleichterung der Unternehmensentwicklung in ländlichen Regionen“ eines der neun Ziele ist, die die EU-Kommission für die Gemeinsame Agrarpolitik nach 2020 vorschlägt.