

Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL)

Bodenrecht und Bodenpolitik für bäuerliche Landwirtschaft

Einleitung

Bäuerinnen und Bauern entwickeln zunehmend mit der Gesellschaft zeitgemäße Anforderungen an die Ausrichtung der Landwirtschaft. Es geht um die Erzeugung gesunder und vielfältiger Lebensmittel, um eine gleichberechtigte Stellung der Bauern am Markt und kostendeckende Erzeugerpreise, um Klima-, Umwelt- und Tierschutz in der Landwirtschaft und eine Abkehr von Exporten, die in armen Ländern bäuerliche Existenzen und lokale Märkte bedrohen.

Enorm steigende Pacht- und Kaufpreise bei uns gefährden bäuerlich wirtschaftende Höfe und lassen Existenzgründer kaum mehr zum Zuge kommen. Die treibenden Kräfte für die Preissteigerungen für Land sind zum einen eine falsch ausgerichtete EU-Agrarpolitik, die großen Flächenbesitz belohnt, bäuerliche Betriebe im Wettbewerb benachteiligt und zudem industrielle Tierhaltung stärkt. Zum anderen sind die Energiegesetze nicht entsprechend justiert worden, obwohl schon seit Jahren allen voran der Maismonokulturanbau für Biogasanlagen immer mehr Flächen beansprucht.

Desweiteren sind bäuerliche Betriebe in den neuen Bundesländern durch die Verpachtungs- und Verkaufspraxis der BVVG (Bodenverwaltungs- und -verwertungsgesellschaft) sowie durch die jeweiligen Regeln zur Verpachtung von landeseigenen Flächen ostdeutscher Bundesländer eklatant benachteiligt.

Hinzu kommt, dass durch die Finanzkrise weltweit Kapital in den landwirtschaftlichen Bereich sowie in die vor- und nachgelagerten Sektoren fließt. Die Landwirte stehen neuen Konkurrenten gegenüber, deren Investitionshintergrund sich nicht nach den für Landwirte geltenden wirtschaftlichen Grundsätzen ausrichtet.

Insgesamt droht durch eine zunehmend industrielle ausgerichtete Nahrungsmittelproduktion die Bodenfruchtbarkeit verloren zu gehen. Dabei ist sie die Grundlage allen Lebens - der Pflanzen, Tiere und Menschen. Gesunder Boden ist das größte Kapital der Bauern und lebensnotwendige Grundlage der gesamten Gesellschaft.

Unser Ziel ist der Erhalt einer vielgestaltigen Struktur bäuerlich wirtschaftender Betriebe oder Betriebsgemeinschaften. Der bisherige zerstörend wirkende Strukturwandel ist umzukehren zugunsten einer vielfältigen Landwirtschaft. Bäuerliche Betriebe richten ihre Entscheidungen auf den langfristigen Erhalt eines wirtschaftlichen und sozial ausgewogenen, meist über mehrere Generationen laufenden Hofes aus. Sie leisten einen erheblichen Beitrag zur Zukunftsfähigkeit der ländlichen Räume und sind als vielgestaltige Höfe krisensicherer als einseitig ausgerichtete hochspezialisierte Agrarunternehmen. Eine zukunftsfähige Landwirtschaft ist bäuerlich. Zu dem Schluss kommt auch der Weltagrarrat.

Forderungskatalog der AbL

Die AbL fordert eine Überarbeitung und konsequente Anwendung der Bodenverkehrsgesetze und sieht zusätzlich besonderen Regelungsbedarf in Ostdeutschland:

1. Die Genehmigungspflicht soll für den Verkauf von Flächen, die größer als 1 Hektar sind, und bei Verpachtungen von über 2 Hektar großen Flächen greifen. Bei Pachtverträgen ist außerdem die Anzeigepflicht zu verschärfen.

Anzeigepflicht: Die Auszahlung der Flächenprämie könnte an die Anzeigepflicht gekoppelt werden und/oder der Vertrag ist erst rechtsgültig, wenn Pachtverträge angezeigt werden.

2. Ausdehnung der Genehmigungspflicht auch auf den Verkauf ganzer Betriebe oder - bei Gesellschaften - auch auf Anteile davon.

Diese wurden bisher gar nicht erfasst. Es wäre außerdem zu klären, ob auch eine Bietergemeinschaft ortsansässiger Landwirte in die bestehenden Kauf- oder Pachtverträge einsteigen könnte.

3. Einbeziehung von Zwangsversteigerungsfällen zumindest für die ersten beiden Bieter-Runden.

In der Praxis sind in Einzelfällen Zwangsversteigerungen ein Schlupfloch gewesen, um bestehende Rechte ortsansässiger Bauern auszuhebeln.

4. Überarbeitung und genauere Formulierung des Begriffes der „ungesunden Landverteilung“.

Ursprünglich sollte dieser Passus eine Zersplitterung des Bodeneigentums verhindern. In den vergangenen Jahren war die Auslegung des Gesetzes bzw. des Kriteriums einer „gesunden Landverteilung“ orientiert an sogenannte Wachstumsbetriebe und ihre Interessen. Diese Ausrichtung ist zu einseitig.

Um eine zu starke Konzentration des Bodens in der Hand eines Unternehmers oder eines Unternehmens zu vermeiden, müssen analog zum Kartellrecht Kriterien entwickelt werden. Dabei ist zum Aufstocken bestehender bäuerlicher Betriebe notwendig, dass diese bei Bewerbungen auf Flächen in ihrer Nachbarschaft bevorzugt werden, falls es mehrere Bewerbungen gibt. Dabei sind Kriterien zu entwickeln, die nachvollziehbar sind und sich nach den Erfordernissen der Betriebe richten (siehe ursprüngliche Bedeutung des Kirchenlandes zur Unterstützung der „Bedürftigen“).

Ziel muss sein, eine große Anzahl vielgestaltiger landwirtschaftlicher Betriebe zu erhalten und ggf. sogar neu zu schaffen. So müssen besonders Nebenerwerbsbetriebe und Existenzgründer eine Chance haben, die z. B. in von Abwanderung betroffenen Gebieten nicht nur eine Absicherung bei Arbeitsplatzverlust bedeuten, sondern oft auch einen großen Anteil an der Bewirtschaftung der landwirtschaftlich genutzten Fläche ausmachen. Auch Betriebsneugründungen junger Landwirte sind zu ermöglichen.

5. Der Versagungsgrund wegen Überteuerung ist von 150 Prozent auf 120 Prozent des Verkehrswertes bzw. der ortsüblichen Pacht zu senken.

Die Bundesländer sollten jährlich repräsentative Pachtpreisspiegel erstellen und veröffentlichen.

6. Abschaffung der Doppelerhebung der Grunderwerbssteuer beim Erwerb durch Siedlungsgesellschaften für den Fall, dass die Flächen an Landwirte weitergegeben werden.

Dem Verkäufer gegenüber treten oft Siedlungsgesellschaften als Vorkäufer auf. Diese müssen ihre Kauf- und Vergabekriterien entsprechend den oben formulierten Zielen transparent und nachvollziehbar gestalten. Damit bei Weitergabe an den Landwirt dieser nicht doppelt durch zweimalige Grunderwerbssteuer belastet wird, ist bei den entsprechenden Transaktionen die Grunderwerbssteuer nur einmal zu erheben.

7. Grundsätzliche Untersagung von Verkauf an Nichtlandwirte sowie Gesellschaften, die von nichtlandwirtschaftlichem Kapital dominiert werden. Ausnahmen von dieser Regelung müssen explizit formuliert werden, nachvollziehbar sein (z. B. beim Landerwerb durch landwirtschaftliche Existenzgründer und Naturschutzorganisationen) und notfalls auf dem Klagewege überprüfbar sein

Während bei Vorkaufsrechten andere Käufer in Verträge einsteigen, allerdings zu den dort formulierten Bedingungen, muss es auch Richtlinien geben, die einen Verkauf an Nichtlandwirte sowie an von nichtlandwirtschaftlichem Kapital dominierte Gesellschaften unterbinden, um das Land in der Hand der Bewirtschaftler halten zu können. Dies gilt besonders, wenn aktuell kurzfristig keine landwirtschaftlichen Interessenten erkennbar vorhanden sind. Um die Vertragsfreiheit der Verkäufer nicht unnötig einzuschränken, sollten die Siedlungsgesellschaften ermächtigt werden, in solchen Fällen „auf Vorrat“ kaufen zu können (mit wahrscheinlicher Weiterverpachtung an die aktuell bewirtschaftenden Betriebe).

8. Transparenz der Entscheidungen der genehmigenden Institutionen. Pflicht zur Information aller interessierten Landwirte schon vor der Entscheidung. Grundstücksverkehrsausschüsse, die es nur in Niedersachsen gibt, sind durch Genehmigungsbehörden auf Kreisebene zu ersetzen. Diesen kann ein Beirat aus sachkundigen Personen zur Seite gestellt werden, bestehend aus Vertretern der Berufsverbände, Landschaftsverbänden, Verbraucher- und Naturschutz.

Grundstücksverkehr ist aufgrund der gesetzlichen Grundlagen und deren verfahrensrechtlichen Umsetzung nicht transparent. Danach war bisher auch die Arbeit der Grundstücksverkehrsausschüsse und vergleichbarer Arbeitsstrukturen zur Umsetzung des Bodenverkehrsrechts ausgerichtet und intransparent. Oft war es Zufall, ob ein Landwirt von dem Verkauf einer Fläche erfuhr und sein Interesse anmelden konnte. Auch waren Nebenerwerbslandwirte oft ausgeschlossen, da die Flächen an die so genannten Wachstumsbetriebe gehen sollten. Die Genehmigungsbehörden haben in Zukunft nach unseren Vorstellungen eine umfangreichere Aufgabe der Entscheidung, insbesondere wenn mehrere Bewerber um eine Fläche auftreten. Die Entscheidungskriterien müssen so formuliert sein, dass sie auch gerichtsfest umsetzbar sind. Das erfordert den juristischen Fachverstand einer Genehmigungsbehörde (mit einem wie oben angegeben möglichen Beirat aus Landwirtschaft, Landschaftspflegeverbänden, Naturschutz etc.). Wichtig ist auch eine Informationspflicht. So sollten alle an Aufstockung interessierten Landwirte sich registrieren lassen können und vorab informiert werden müssen, wenn in ihrer Gemarkung oder den Nachbargemarkungen Pacht- und Kaufverträge zur Genehmigung anstehen.

9. Zusätzlicher besonderer Regelungsbedarf für Ostdeutschland

In Ostdeutschland muss künftig endlich einer besonderen Situation Rechnung getragen werden. Bund (BVVG) und Bundesländer haben nach der Wende regional unterschiedlich zwischen 35 und 60 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche in ihren Händen gehalten. Diese wurden vorwiegend an Großbetriebe mit mehr als 500 Hektar verpachtet. Dieses

Verpachtungsmuster ist bis heute präsent und wird noch dadurch verschärft, dass bei der BVVG-Privatisierung der Pächterkauf (Kauf durch bisherige Pächter) mit über 90 Prozent dominiert, so dass der Großteil der bisher schon ausgeschlossenen bäuerlichen Betriebe weiter ausgeschlossen ist. Um diese Wettbewerbsverzerrung in Ostdeutschland endlich zu korrigieren, müssen bäuerliche Betriebe insbesondere unter 250 Hektar einen verbesserten Zugang zum staatlichen Bodenmarkt erhalten. Die noch verbliebenen 600.000 - 700.000 Hektar an BVVG- und Landesflächen müssen neu verteilt werden, das heißt die alten Pachtverträge sollten gekündigt werden und nach deren Auslaufen unter bisher benachteiligten Betrieben und Betriebsneugründungen beschränkt ausgeschrieben werden.

Weiterhin wird in Ostdeutschland bisher von einer „ungesunden Landverteilung“ ausgegangen, wenn Landwirtschaftsflächen von Haupterwerbsbetrieben auf Nebenerwerbsbetriebe übergehen. Im Extrem führt dies dazu, dass der Verkauf von 3 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche aus einem 10.000 Hektar-Betrieb an einen Nebenerwerbsbetrieb mit 10 Hektar Wirtschaftsfläche durch die Landesbehörden verweigert wird und die 3 Hektar zu Gunsten des 10.000 Hektar Betriebes gehen. Damit wird der Begriff der "ungesunden Bodenverteilung" durch die ostdeutsche Agrarstrukturpolitik pervertiert. Eine solche Praxis sollte durch politische und rechtliche Korrekturen umgehend beendet werden.

Dies ist umso dringender geboten, da die Bundesrepublik Deutschland 2012 die Internationalen "Voluntary guidelines" für den Umgang mit landwirtschaftlichem Boden mit unterschrieben hat. Darin wird unter anderem eine Beteiligung aller Akteure und ausdrücklich auch die der Nebenerwerbslandwirte eingefordert. Die Befolgung dieser Richtlinien erlaubt nicht die Diskriminierung der Nebenerwerbslandwirte.