

Gerechte Bodenpolitik – längst überfällig

Instrumente und Maßnahmen einer sukzessiven Bodenmarktreform

von Gesine Langlotz

Landwirtschaftliche Böden in Deutschland sind sehr ungleich verteilt, außerlandwirtschaftliche Investoren und Großbetriebe nutzen Boden zunehmend als Anlageobjekt. Das lässt die Bodenpreise steigen und führt zur Konzentration von viel Fläche in den Händen weniger, profitorientierter Akteure. Kleinere und mittlere Betriebe können sich Agrarflächen kaum noch leisten. Gerechte Bodenpolitik hat zum Ziel, den Bodenmarkt zu demokratisieren, Land nach sozialen und ökologischen Konzepten zu vergeben und Verteilungsgerechtigkeit herzustellen. Der folgende Artikel stellt wichtige Instrumente und Maßnahmen für eine Demokratisierung und stärkere Gemeinwohlorientierung der Bodennutzung und -verteilung vor. Er ist eine stark gekürzte Fassung des Dossiers Bausteine für Klimagerechtigkeit – Gerechte Bodenpolitik, das vom Konzeptwerk neue Ökonomie in Zusammenarbeit mit Mitgliedern der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft, der jungen AbL und weiteren Nichtregierungsorganisationen 2023 herausgegeben wurde.*

Seit 1949 ist die Anzahl der landwirtschaftlich arbeitenden Betriebe in Deutschland gesunken, während die durchschnittliche Fläche je Betrieb zugenommen hat. Allein in den letzten zehn Jahren ist die Zahl der Landwirtschaftsbetriebe in Deutschland um zwölf Prozent zurückgegangen, in den letzten 25 Jahren hat sich ihre Gesamtzahl sogar halbiert. Im Jahr 2019 gab es rund 266.550 Betriebe, die durchschnittliche Fläche je Betrieb lag bei knapp 63 Hektar.

Vom Höfesterben betroffen sind vor allem die für eine klimaangepasste, regionalisierte Landwirtschaft wichtigen kleinen Höfe. Die Anzahl der Betriebe mit mehr als 100 Hektar stieg im gleichen Zeitraum weiter an. Gerade einmal 14 Prozent der größten Betriebe in Deutschland bewirtschaften knapp zwei Drittel der Landwirtschaftsfläche.

Parallel zu dieser Entwicklung steigen die Preise für Agrarflächen immer weiter an (Abb. 1). In den letzten 15 Jahren haben sich die Kaufpreise in den westdeutschen Bundesländern verdoppelt, in Ostdeutschland teils mehr als vervierfacht. Die Pachtpreise sind von 2010 bis 2020 durchschnittlich um 62 Prozent, bei Neupachtungen sogar um 79 Prozent gestiegen. Kleinstbetriebe zahlen den höchsten Pachtpreis je Hektar. Für kleine Betriebe und Junglandwirt:innen

wird es immer schwieriger, an bezahlbares Land zu kommen. Hinzu kommt, dass Kauf- und Pachtpreise mittlerweile entkoppelt sind von dem, was auf der Fläche erwirtschaftet werden kann.¹

Bislang gibt es in Deutschland keine amtlichen Statistiken, aus denen die Verteilung und Konzentration des Eigentums landwirtschaftlicher Flächen klar hervorgeht.² So wird aktuell z. B. nicht erfasst, welche Gesamtflächen sich außerlandwirtschaftliche Investoren durch sog. Share Deals sichern. Ohne Anzeigepflicht von indirekten Landverkäufen aber können Landwirt:innen ihr eigentlich im Grundstücksverkehrsgesetz verankertes Vorkaufsrecht für Land nicht ausüben. Auch eine Preiskontrolle bei Pachtpreisen ist aktuell schwierig. Zwar müssen laut Landpachtgesetz neue Pachtverträge und -preise angezeigt werden; die gesetzlichen Vorgaben aber werden nur ungenügend durchgesetzt und kontrolliert. Daraus folgt: Nur wenn Zahlen und Daten zu Bodeneigentum und -besitz vorliegen, kann ein demokratischer Aushandlungsprozess über Vermögen an Land, über Kauf- und Pachtpreise und gefährliche Konzentrationsprozesse überhaupt stattfinden.

Deshalb sind neue Datenbanken zu Eigentumskonzentration notwendig: Wem gehört wie viel Land – lokal vor Ort, in der Region, bundesweit? Wo liegt öffentlicher Landbesitz an Agrar- und Forstflächen?

* Autorinnen des Dossiers sind Gesine Langlotz, Eva Mahnke und Katharina Talanow.

Solche Datenbanken müssen auch alle Daten über den Verkauf und – ganz wichtig – auch die Vererbung von Land einschließen. Zusätzlich zur Erfassung der einzelnen Betriebe und der Flurstücke sollten auch das Gesamtvermögen an Flächen von natürlichen und juristischen Personen, d. h. insbesondere auch Unternehmensverflechtungen, transparent gemacht werden. Nur so lassen sich perspektivisch wirksame Obergrenzen für den Besitz von Boden einführen und durchsetzen. Auch die größten Subventionsempfänger der EU-Agrarmittel ließen sich auf diese Weise leichter sichtbar machen, denn ein Großteil dieser Gelder wird aktuell flächenbezogen ausgeschüttet. Um die Treiber der Konzentrationsprozesse auf dem Bodenmarkt zu verstehen, sollten zudem auch Eigentumstypen und deren Historie erfasst werden. Damit schnell die nötige Transparenz geschaffen werden kann, muss diskutiert und untersucht werden, wie diese Datenbanken praktikabel umgesetzt, welche vorhandenen Strukturen hierfür genutzt und welche Akteure für die Datenerfassung zuständig sein sollen. Um strukturelle Wissensasymmetrien abzubauen, muss der Zugang zu diesen neuen Datenbanken für alle möglich und kostenlos sein. Um all diese Lücken zu schließen ist dringend Unterstützung aus Wissenschaft, Forschung und Politik notwendig.

Zugriff kapitalstarker Akteure einschränken

Um Bodenkonzentration zu verhindern, müssen die flächenmäßigen Betriebsgrößen und die damit verbundenen Akteursstrukturen reguliert werden. Es geht dabei um Struktur- und Machtfragen:

- Wem soll das Land gehören? (Eigentums-, Besitz- und Verteilungsfragen)
- Wer darf sich künftig Land sichern, wer aber auch nicht? (Steuerung des Bodenmarktes)
- Wer soll sich Kauf und Pacht von Land leisten können? (Preisgestaltung)

Dabei gilt: Eine Demokratisierung und Ökologisierung des Bodenmarktes kann nur stattfinden, wenn die bisherigen Einflussfaktoren auf den Bodenmarkt – Kauf, Pacht, Erbe – neu geordnet werden. Um die Konzentration von und die Spekulation mit Boden zu verhindern, müssen verschiedene gesetzliche Hebel geschärft bzw. ausgebaut werden. Dies kann – wie das Beispiel der schottischen Landreform³ zeigt – im Rahmen einer umfassenden und sukzessiven Bodenmarktreform geschehen.

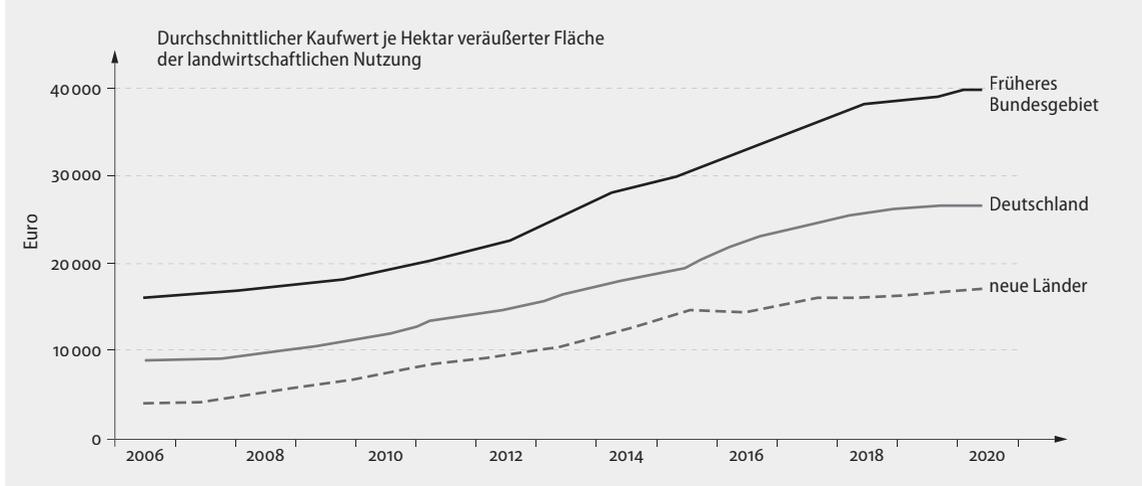
Agrarstrukturgesetze voranbringen

Um die weitere Konzentration von Land zu stoppen, sind vor allem die Bundesländer in der Pflicht. Schon 2015 hat sich die Bund-Länder-Arbeitsgruppe »Bodenmarktpolitik« darauf verständigt, den Anstieg der Bodenpreise zu stoppen, das Eigentum an Boden breiter zu streuen und Ackerland vorrangig an in der Landwirtschaft tätige Menschen zu vergeben.⁴ Umgesetzt werden soll dies über die neuen Agrarstrukturgesetze. Allerdings setzen die Länder diese unterschiedlich ambitioniert um. Baden-Württemberg hat bereits seit 2009 ein Agrarstrukturgesetz (mit dem Ziel, z. B. Schweizer:innen vom Bodenmarkt auszuschließen, welche in Baden-Württemberg ihr Geld in Landkäufen anlegten). In Sachsen, Brandenburg,

Was sind Share Deals?

Share Deals oder auch Anteilskäufe bezeichnen den Erwerb von Anteilen an einem Betrieb, mit dem auch die Kontrolle über den Betrieb einhergeht. Gekauft werden also Geschäftsanteile, keine einzelnen Flächen oder Tiere. In Deutschland sichert das Grundstücksverkehrsgesetz Landwirt:innen eigentlich das Vorkaufsrecht auf landwirtschaftliche Flächen zu, d. h. außerlandwirtschaftliche Käufer dürfen das Land nur erwerben, sofern es keine interessierten Landwirt:innen gibt. Das Grundstücksverkehrsgesetz reguliert jedoch nur Direktkäufe von Land, nicht aber den Erwerb von Betrieben inklusive ihrer Agrarflächen über Share Deals. Außerlandwirtschaftliche Investoren können über Anteilskäufe so das Vorkaufsrecht von Landwirt:innen umgehen. Wenn sie zudem weniger als 90 Prozent der Betriebsanteile kaufen, vermeiden sie sogar noch die bei Landkäufen sonst anfallende Grunderwerbssteuer.

Der Bodenverkauf über Share Deals nimmt zu und außerlandwirtschaftliche, überregional aktive Investoren nehmen auf diese Weise zunehmend Einfluss auf den Bodenmarkt, insbesondere im Osten. Juristische Personen oder Personenhandelsgesellschaften, die Teil einer Unternehmensgruppe sind, bewirtschaften gut elf Prozent der gesamtdeutschen landwirtschaftlich genutzten Flächen. Rund 94 Prozent dieser Flächen liegen in den ostdeutschen Ländern. Der Anteil der durch Share Deals übernommenen Eigentumsflächen in Ostdeutschland machte im Zeitraum vom 2007 bis 2016 knapp durchschnittlich ein Fünftel, in manchen Jahren gar die Hälfte der gehandelten Landwirtschaftsfläche aus. Zwischen West- und Ostdeutschland zeigen sich enorme Unterschiede: Im Westen gehören knapp 26 Prozent der juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften einer Unternehmensgruppe an, im Osten ist es fast die Hälfte.

Abb. 1: Anstieg der Bodenpreise für landwirtschaftliche Flächen

Quelle: Statistisches Bundesamt 2021

Thüringen und Niedersachsen sind die Gesetze in Arbeit, teils regulieren sie auch die Share Deals. Andere Bundesländer sind noch untätig geblieben. Viele Ziele, die die Bund-Länder-Arbeitsgruppe formuliert hatte, wurden allerdings bis heute nicht erreicht. Weiterhin erwerben hauptsächlich außerlandwirtschaftliche Investoren und große agrarindustrielle Betriebe über Share Deals Flächen. Um wirksam zu sein, müssen daher die Agrarstrukturgesetze aller Bundesländer eine funktionierende Regulierung der Share Deals und deren Anzeigepflichten enthalten. Des Weiteren müssen Kappungsgrenzen für Landeigentum und -besitz (in Polen und Litauen bereits von der EU genehmigt) sowie Kauf- und Pachtpreismechanismen etabliert werden.

Progressive Grunderwerbssteuer

Um Steuerlasten im Zusammenhang mit dem Erwerb von Land gerechter zu verteilen und diese für kleine Betriebe zu mindern, schlägt die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) eine progressive Grunderwerbssteuer vor.⁵ Diese sieht vor, dass Betriebe und Personen, die wenig Land besitzen, beim Kauf von Land bis zu einer bestimmten – noch festzulegenden – Höchstgrenze komplett von der Grunderwerbssteuer befreit werden (Freibetrag). Darüber hinaus schlägt die AbL einen progressiven Anstieg der Grunderwerbssteuer vor, d.h. wer bereits viel Land besitzt, soll höhere Steuern zahlen, wer sehr viel Land besitzt, noch höhere Steuern (progressiv steigender Satz). Einen Vorschlag für die konkrete Ausgestaltung lässt die AbL aktuell im Rahmen einer zweiten Studie modellieren.

Definition »aktiver Landwirt«

Ein Großteil der Fördergelder der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) fließt aktuell großen bis

sehr großen Agrarkonzernen und außerlandwirtschaftlichen Investoren zu, welche einen Teil dieser Agrarkonzerne besitzen. Die AbL schlägt deshalb vor, solche Akteur:innen, die maßgeblich von den GAP-Mitteln profitieren,⁶ zukünftig komplett von den Subventionen auszuschließen. Möglich wäre dies durch die Aufnahme einer Definition für »aktive Landwirt:innen« in der deutschen Strategie zur Ausgestaltung der Förderung der EU-Agrarsubventionen. Als »aktiver Landwirt:in« würde demnach nur dasjenige Unternehmen gelten, das mehr als fünf Prozent seines Umsatzes über landwirtschaftliche Produktion macht.⁷ Nur diese Landwirt:innen würden die EU-Agrarsubventionen erhalten. Der Kauf von landwirtschaftlichen Betrieben würde auf diese Weise für außerlandwirtschaftliche Investoren weitaus unattraktiver, weil weniger profitabel. Hier hat das aktuell grün geführte Bundeslandwirtschaftsministerium einen entscheidenden politischen Gestaltungsspielraum.

Instrument Erbrecht

In der öffentlichen Debatte erscheint es bisweilen so, als sei der Aufkauf von Agrarflächen durch außerlandwirtschaftliche Investoren das größte Problem auf dem Bodenmarkt. Tatsächlich aber gehen, auf die Anzahl der Eigentumswechsel bezogen, Flächen von aktiven Landwirt:innen in vielen Regionen vor allem durch die Vererbung an Nachkommen ohne einen landwirtschaftlichen Beruf verloren. Meist wird das Land inzwischen als bloßes Eigentumsobjekt vererbt – die Erb:innen nutzen das Land nicht selbst für eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung. Weil der Weiterverkauf an Höchstbietende für Erb:innen und Erbgemeinschaften attraktiv ist, leistet dies dem Verkauf

und der Spekulation mit diesem Land Vorschub. Es gibt derzeit bezüglich des Erbrechts eine große Leerstelle im Instrumentenkasten für gerechte Bodenpolitik, die es dringend zu schließen gilt. Es müssen auch in der Landwirtschaft Ansätze erdacht und diskutiert werden, die an die Diskussionen um die Reformierung des Vermögens- und Erbrechts anschließen. Der folgende Ansatz für ein solches Instrument bedarf z. B. noch realistischer Modellierungen bezüglich der durchsetzbaren Grenzen von Erbschaft von Land und Fläche. Denn die Pacht- und Kaufpreise sind je nach Region sehr unterschiedlich hoch und somit das leistungslose Einkommen für Pacht und Verkauf aufseiten der Erb:innen ebenfalls sehr unterschiedlich.

Der Vorschlag lautet: Wenn die jährlichen Pachteinnahmen aus diesem Land höher sind als die – noch festzulegende – Kappungsgrenze, fällt der Teil des Landes, der Mehreinnahmen über diese Grenze hinaus einbringt, an die Landgesellschaften der Bundesländer, wird also vergemeinschaftet.⁸ Diese sollten das Land dann an Landwirt:innen mit wenig Land verpachten. Sofern die Erben selbst Landwirtschaft betreiben, behalten sie das Land. So wäre ein sukzessive Rückverteilung der über Erbe entstehenden Bodenakkumulation im Sinne einer breiten Streuung des Landes möglich. Ähnlich geschieht dies bereits in Dänemark: Das dänische Recht zur »Erbpacht« erlaubt es Landwirt:innen Flächen auf Lebenszeit zu pachten. Es gibt ein Vorpachtrecht für die Kinder, sofern sie den Betrieb weiterführen; wenn sie dies jedoch nicht tun, fällt das Land per Pacht an andere Landwirt:innen.

Nutzungsrechte bäuerlicher Akteur:innen stärken

Ergänzend zur Begrenzung des Einflusses großer Agrarkonzerne und außerlandwirtschaftlicher Investoren und der Eigentumskonzentration von Land müssen die Nutzungsrechte der bäuerlichen, gemeinwohlorientierten und sich bereits sozial-ökologisch entwickelnden Betriebe gestärkt werden. Dafür bieten sich folgende Instrumente an:

Vorkaufsrecht von Landwirt:innen konsequent durchsetzen

Im Grundstücksverkehrsgesetz ist die Privilegierung von Landwirt:innen beim Landkauf festgeschrieben, d. h. Privatpersonen dürfen Agrarland nur kaufen, wenn kein:e Landwirt:in das Land erwerben will bzw. kann.⁹ Das Problem ist: Das Vorkaufsrecht wird von den Verwaltungen nicht immer konsequent und praktikabel umgesetzt. In Thüringen etwa werden Ausschreibungen für Land oftmals nur für zwei Wochen und auf unübersichtlichen Plattformen veröffentlicht. Es ist für Landwirt:innen schwierig bis unmöglich, in-

nerhalb so kurzer Zeit die Finanzierung für oft über-tauerte Landkäufe auf die Beine zu stellen, weil sie im Gegensatz zu großen Konzernen und außerlandwirtschaftlichen Investoren nicht selbst über das nötige Kapital verfügen, sondern dieses erst über Bankenkredite organisieren müssen. Die Folge: Landverkäufe von Landwirt:innen an andere Landwirt:innen werden massiv erschwert oder gar unmöglich gemacht. Das Land fällt dann oft an Nicht-Landwirt:innen. Abhilfe könnten übersichtliche Flächenplattformen bieten, die die Landwirt:innen automatisch über Angebote von Land informieren und Fristen von mindestens zwei Monaten vorsehen.

Privilegierung und Förderung von Gründer:innen und Landwirt:innen im Nebenerwerb

Um bestehende Höfe zu erhalten und Neugründungen zu ermöglichen, müssen kleine Betriebe und insbesondere auch Junglandwirt:innen zum einen per Gesetz, zum anderen per staatlicher Förderung beim Zugang zu Land privilegiert werden. Denn Neugründer:innen müssen sehr große Risiken eingehen, wenn sie meist mit nichts als einem zeitlich begrenzten Pachtvertrag, immenser Selbstausbeutung und hohen persönlichen Kosten langfristig einen Betrieb aufbauen. Bei Pachtverträgen lässt sich dies über gemeinwohlorientierte Vergabeverfahren regeln. Daneben braucht es eine bessere Förderstruktur für Betriebsgründungen in der Landwirtschaft. Denn mit einem durchschnittlichen Kapitaleinsatz von rund 692.000 Euro je Arbeitskraft gehört diese zu den kapitalintensivsten Branchen überhaupt. Wer in der Landwirtschaft eine Existenz gründet, braucht aktuell rund 150.000 Euro Eigenkapital allein für die Schaffung des eigenen Arbeitsplatzes.

Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen sind mit der Einführung einer Niederlassungsprämie von 70.000 Euro vorangegangen. Brandenburg geht gerade in die Umsetzung und weitere Bundesländer machen sich auf den Weg. Die Niederlassungsprämie ist eine Einkommensunterstützung und soll es jungen Landwirt:innen erleichtern, einen eigenen Betrieb zu gründen. Ebenso sollte der Staat bei den juristischen Kosten für Betriebsgründungen unterstützen und bei Bedarf das Eigenkapital beim Landkauf aufstocken. Denn nicht selten scheitern Existenzgründungen an Banken und Kreditgebern, weil andere Branchen lukrativer für Investitionsförderungen sind. Auch Nebenerwerbslandwirt:innen müssen positiver bewertet werden, wenn es um den Zugang zu Land, Produktions- und Fördermitteln geht.¹⁰ Zudem sollte die Existenzgründungsförderung (als Einkommensunterstützung) im Rahmen der GAP angehoben und ebenso wie die Niederlassungsprämien massiv ausgeweitet und erhöht werden.

Verbesserter Rahmen für die Gemeinwohlverpachtung

... von öffentlichem Land

Boden sollte generell nach Gemeinwohlkriterien bewirtschaftet werden, für öffentliches Land gilt dies umso mehr. Die Abl Mitteldeutschland hat einen Katalog zur Verpachtung von öffentlichem Land in Bundesländern, Kommunen oder Kirchen nach Gemeinwohlkriterien entwickelt.¹¹ Eine konsequente Anwendung des Katalogs macht es möglich, dass nicht mehr nach Gewohnheitsrecht und Höchstpachtgebot entschieden wird, wer das öffentliche Land bestellt, sondern nach der Qualität der Bewirtschaftung. Landwirt:innen, die ihr Land nach bestimmten Bodenschutz-, Biodiversitäts- und Klimaschutzkriterien bewirtschaften und ihr Unternehmen nach sozial-ökologischen Kriterien führen, wären auf diese Weise im Vorteil. Grundlage der Bewertung sollte ein demokratisch ausgehandelter Punktekatalog sein. Die Gemeinwohlverpachtung läuft somit per Konzeptvergabeverfahren ab und ist damit transparent. Die Städte Kyritz und Erfurt sowie die Evangelische Kirche Mitteldeutschland und die Diözese Münster haben bereits einen solchen Punktekatalog. Das Beratungsangebot *fairpachten.org* bietet Kommunen, Kirchen und Stiftungen kostenlose Beratung für die Formulierung von Pachtverträgen an. Ziel muss sein, dass die Gemeinwohlverpachtung von öffentlichem Land zum realpolitischen Standard wird.

... von privaten Flächen

Nicht nur wer Land bearbeitet, trägt Verantwortung, sondern auch, wer Eigentümer:in ist. Eine Stichprobenstudie des Thünen-Instituts hat ergeben, dass in den untersuchten Regionen in Deutschland 49 Prozent des Landes nicht-landwirtschaftlichen natürlichen Personen gehört.¹² Ziel muss es sein, dass diese Landbesitzer:innen bewusster über die Verpachtung ihres Landes entscheiden und so Verantwortung für dessen Bewirtschaftungsweise übernehmen. Hierfür gibt bereits Ansatzpunkte, etwa indem bestehende Nischen und »Reallabore« gestärkt werden.

In Nischen haben Zivilgesellschaft und landwirtschaftliche Akteur:innen bereits praktikable Lösungen und Instrumente aufgebaut, um

- Landbesitzer:innen zu Fragen der sozialen und ökologischen Verpachtung ihrer Flächen zu beraten (wie z.B. *fairpachten.org*),
- Eigentümer:innen von Land und Landwirt:innen besser und unkomplizierter zu verknüpfen (wie z. B. die Flächenbörse des Bündnis Junge Landwirtschaft in Brandenburg) und
- Boden zu entprivatisieren (wie z. B. Kulturland e.G).

Diese Beratungsstrukturen, Plattformen und Organisationen braucht es flächendeckend bundesweit. Sie müssen durch die öffentliche Hand finanziert werden, damit der Hebel »privates Pachtland« effektiv für die Bodenwende genutzt werden kann.

Um Nischen und Freiräume zu erhalten und zu stärken, müssen gemeinwohlorientierte Bodenträger und Betriebe auch juristisch auf sicherem Boden stehen. Denn die üblichen Rechtsformen – wie GbRs GmbHs, KGs, Vereine und AGs – sind alle nicht wirklich auf kollektiven Besitz, Entprivatisierung, geteilte Entscheidungsrechte und Haftungspflichten, Generationenwechsel unter veränderten wirtschaftlichen Gegebenheiten und die Verfolgung gemeinwohlorientierter Ziele ausgelegt. Selbst Stiftungen und Genossenschaften sind kompliziert zu gründen und durch die schwere und bürokratielastige Verwaltung oft unzureichend in ihren Möglichkeiten. Es ist überfällig, dass der Bund – insbesondere Bundeswirtschaftsministerium und Bundesjustizministerium – unbürokratische und gemeinwohlorientierte Rechtsformen für andauernd gebundenes Vermögen (also Land und Höfe) und zur Selbstbeschränkung von Rechten sowie Erweiterungen von Pflichten schafft. Ziel muss sein, Land auf Betriebsebene langfristig dem Markt zu entziehen, die reine Nutzung in den Vordergrund zu stellen und Betriebsführungs- und Generationswechsel zu erleichtern.¹³

Dringend zu führende Diskurse

In Zeiten der Klima- und Biodiversitätskrisen sowie sich weiterhin verschärfender sozialer Ungleichheiten – weltweit und auch in Deutschland – sind Debatten, politische Forderungen und soziale Bewegungen notwendig, die den radikalen Umbau des kapitalistischen und (neo)kolonialen Wirtschaftssystems vorantreiben, welches maßgeblich Ursache der genannten Probleme ist.

Boden vergesellschaften?

Es gibt etliche Beispiele undemokratischer und brutaler staatlicher Bodenreformen auf Kosten der in und von der Landwirtschaft lebenden Menschen, wie z. B. in der Tschechoslowakei ab 1918 und der Sowjetunion ab 1930. Sie zerstörten bäuerliche Strukturen und waren Treiber von Landakkumulation. Damals wurden Enteignungen nicht mit dem Ziel einer breiten Eigentums- und Nutzungsstreuung und Selbstbestimmung der Landbevölkerung über ihren Boden durchgeführt. Genau darum aber muss es bei heutigen demokratischen (!) Vergesellschaftungsprozessen gehen. Denn: Außerlandwirtschaftliche Investoren und Großgrundbesitzer wurden historisch bei der Vermögensanhäufung begünstigt und profitieren von heutigen und vergangenen Akkumulationsprozessen. Die

Landkonzentration droht grundlegende Rechte sowie soziale und ökologische Ziele zu untergraben.

Ziel muss es daher sein, das Land von Investoren und Großgrundbesitzern ab gewissen Schwellengrenzen (d.h. nicht alles Land soll vergesellschaftet werden, sondern nur ab einer bestimmten Größe!) zu vergesellschaften, um Gestaltungsräume für bäuerliche Strukturen und demokratische Ernährungssysteme zu schaffen. Dafür müssen herrschende Eigentumsnarrative hinterfragt und durch solidarische ersetzt werden. Oftmals haben das Eingreifen des Staates und Enteignungen zur Zerstörung bäuerlicher Strukturen geführt. (Seit Jahrzehnten werden z. B. für Industriegebiete, Autobahnen oder Rohstoffgewinnung Landwirt:innen und Waldbesitzer:innen immer wieder enteignet.) Gemäß dem obigen Vorschlag würde jedoch das Eingreifen des Staates gegen Investoren und Großgrundbesitzer bäuerliche Strukturen *erhalten* bzw. deren Wiederaufbau erst wieder *ermöglichen*.

Das Grundgesetz sieht in Artikel 14 die Möglichkeit von Vergesellschaftungen »zum Wohle der Allgemeinheit« vor.¹⁴ Es wäre an der Zeit, diesen Artikel auch wirklich einmal anzuwenden – auf dem ruralen Bodenmarkt und auf dem urbanen sowie auf dem Wohnungsmarkt. Denn was wir brauchen, ist eine Diskussion über die demokratische Kontrolle der Ressource Boden zugunsten einer vielfältigen und fairen Agrarstruktur. Wenn man allerdings in Ostdeutschland die Vergesellschaftung von Land thematisiert, sollte man sich der Historie von Enteignung, Zwangskollektivierung und Privatisierung in der DDR und Nachwendzeit bewusst sein. Dies ist ein kontroverses Thema, welches bis heute das Bewusstsein der ländli-

chen Bevölkerung dort tief prägt und dringend breiter gesellschaftlicher Aufarbeitung bedarf.

(Neo-)Koloniale Strukturen und nationalistische Argumentationsmuster

Das Bild vom »deutschen Bauern, der auf seiner Scholle das Volk ernährt«, ist seit jeher populär. Es sickert auf Verbändepapiere und Milchverpackungen und bleibt trotzdem gefährlich und realitätsfern. Auf seiner Basis fordert aber auch das rechte und rechtsoffene Spektrum des landwirtschaftlichen Berufsstandes, dass Bauern vor dem Weltmarkt und den billigen Löhnen und Preisen aus Osteuropa und dem Mittelmeerraum geschützt werden müssten, sonst ginge die deutsche Landwirtschaft zugrunde. Der Frust über dieses Wirtschaftssystem aus landwirtschaftlicher Sicht ist mehr als nachvollziehbar. Doch diese Kritik spielt die Menschen in der Landwirtschaft im globalen Norden gegen die im globalen Süden aus – zumal die Landwirt:innen hierzulande vergleichsweise noch am besten vor dem harten Weltmarkt geschützt sind, Deutschland weit von einer reinen Selbstversorgung entfernt ist und viele Vorteile im (neo-)kolonialen Agrarsystem genießt. Fakt ist: Deutschland ernährt sich auch von anderen Ländern und Erdteilen und hinterlässt durch den Konsum von Agrarprodukten verheerende Spuren.

Diese Ausbeutung des globalen Südens (z. B. durch Sojaanbau für Futtermittel im Amazonasgebiet) und die Zerschlagung lokaler Handelsstrukturen (z. B. Export von Milchpulver aus Deutschland in weite Teile des afrikanischen Kontinents) muss beendet werden. Neben einer regionalen Versorgungswirtschaft inner-

Folgerungen & Forderungen

- Landwirtschaftliche Böden in Deutschland sind sehr ungleich verteilt, außerlandwirtschaftliche Investoren und Großbetriebe nutzen Boden zunehmend als Anlageobjekt. Kleine Betriebe und Landwirt:innen können sich Agrarflächen kaum noch leisten.
- Für eine klimagerechte, gemeinwohlorientierte und agrarökologische Landwirtschaft muss Boden konsequent nach ökologischen Kriterien, die auch die Eigentumsverteilung einbeziehen, vergeben werden.
- Gerechte Bodenpolitik hat zum Ziel, den Bodenmarkt zu demokratisieren, die Bodenvergabe nach sozialen und ökologischen Konzepten zu fördern und Verteilungsgerechtigkeit herzustellen.
- Gerechte Bodenpolitik setzt die volle Transparenz über Bodeneigentum in Deutschland voraus. Hierfür müssen die Informationen über Eigentumskonzentration flächendeckend erfasst und der Öffentlichkeit über Datenbanken zugänglich gemacht werden.
- Die Rechte kapitalstarker Akteure auf dem Bodenmarkt müssen begrenzt werden – durch ambitionierte Agrarstrukturgesetze der Bundesländer, die die Share Deals verhindern, sowie durch eine progressiv ausgestaltete Grunderwerbssteuer und eine Anpassung des Erbrechts.
- Die Nutzungsrechte von (Jung-)Landwirt:innen und gemeinwohlorientierten Betrieben müssen gestärkt werden – durch eine konsequente Umsetzung des Vorkaufsrechts für Landwirt:innen, staatliche Förderungen beim Zugang zu Land und verbesserte Förderstrukturen für Betriebsgründungen.
- Die Gemeinwohlverpachtung muss sowohl für öffentliche als auch private Flächen durchgesetzt werden, damit Boden nach sozialen und ökologischen Kriterien bewirtschaftet wird.

halb der Grenzen des Planeten mit hohen sozialen Standards für alle landwirtschaftlichen Arbeiter:innen und solidarischen globalen Handelsstrukturen braucht es auch eine Debatte über Reparationen¹⁵ für den vergangenen Verbrauch von Landflächen und deren Zerstörung und Aneignung im globalen Süden.

Das Thema im Kritischen Agrarbericht

- ▶ Frieder Thomas: Vielfältige Agrarstrukturen sichern. Wie Landgrabbing in Deutschland durch Änderung des Grundstücksverkehrsrechts verhindert werden könnte. In: Der kritische Agrarbericht 2019, S. 73-80.
- ▶ Eberhard Prunzel-Ulrich: Bodenpolitik für bäuerliche Landwirtschaft. Über zwei vielversprechende Länderinitiativen zur Änderung des Bodenrechts. In: Der kritische Agrarbericht 2018, S. 65-68.
- ▶ Jasper Holler: Ein Anfang ist gemacht. Der Bärenbrunner Hof in der Pfalz – eine erste treuhänderische Hofübergabe an die BioHöfe Stiftung. In: Der kritische Agrarbericht 2018, S. 127 f.
- ▶ Titus Bahner: Einer neuen Generation den Boden bereiten. Europaweit entwickeln sich neue Trägerstrukturen für Grund und Boden in der Landwirtschaft. In: Der kritische Agrarbericht 2017, S. 184-188.
- ▶ Titus Bahner: Neue Wege zum Grund und Boden. Bauern und Verbraucher entwickeln alternative Eigentumsstrukturen für eine sozial eingebundene Landwirtschaft – ein europaweiter Überblick. In: Der kritische Agrarbericht 2013, S. 64-68.

Anmerkungen

- 1 Die Daten und Fakten dieser Einführung in die Thematik sind entnommen G. Langlotz, E. Mahnke und K. Talanow – Konzeptwerk neue Ökonomie: Gerechte Bodenpolitik. Bausteine für Klimagerechtigkeit. Leipzig 2023, S. 3 f. (dort auch weitere Quellenangaben) (https://konzeptwerk-neue-oekonomie.org/wp-content/uploads/2023/04/Dossier_Bodenpolitik_KNOE2023.pdf).
- 2 A. Tietz und S. Volkenand: Untersuchung der Eigentumsstrukturen von Agrarflächen in Deutschland. Project brief. Thünen-Institut für ländliche Räume. Braunschweig 2021 (https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dno63658.pdf).
- 3 Land Reform (Scotland) Bill (2015) ([https://archive2021.parliament.scot/54_Bills/Land%20Reform%20\(Scotland\)%20Bill/b7654-introd.pdf](https://archive2021.parliament.scot/54_Bills/Land%20Reform%20(Scotland)%20Bill/b7654-introd.pdf)).
- 4 Bund-Länder-Arbeitsgruppe »Bodenmarktpolitik«: Landwirtschaftliche Bodenmarktpolitik: Allgemeine Situation und Handlungsoptionen. März 2015 (www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/Flaechennutzung-Bodenmarkt/Bodenmarkt-Abschlussbericht-Bund-Laender-Arbeitsgruppe.pdf?__blob=publicationFile&v=2).
- 5 A. Tölle, W.-G. von Rechenberg und M. Mühling: Einführung einer progressiven Grunderwerbssteuer zur Regulation des landwirtschaftlichen Bodenmarkts im Zusammenspiel mit weiteren Instrumenten. Rechtstechnische Umsetzbarkeit. Hrsg. von Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL). Hamm 2022 (www.abl-ev.de/fileadmin/user_upload/Studie_prog._Grunderwerbsteuer_doppelseitig_2022_03_10.pdf).
- 6 G. Steeger et al.: EU-Agrarsubventionen – Diese Großkonzerne profitieren. In: Correctiv vom 1. Dezember 2022 (<https://correctiv.org/aktuelles/wirtschaft/agrarindustrie/2022/12/01/eu-millionen-fuer-lebensmittel-konzerne/>).
- 7 Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft: Vorschlag zur Definition des »Aktiven Landwirts« in der kommenden Förderperiode der GAP in Deutschland. Hamm 2021 (www.abl-ev.de/

[uploads/media/2021-08-09_AbL_Vorschlag_f%C3%BCr_Definition_Aktiver_Landwirt.pdf](https://www.abl-ev.de/uploads/media/2021-08-09_AbL_Vorschlag_f%C3%BCr_Definition_Aktiver_Landwirt.pdf)).

- 8 Voraussetzung hierfür wäre, dass die Landgesellschaften auch Land bevorraten dürfen, was das sog. Reichsiedlungsgesetz bislang verhindert.
- 9 Tatsächlich sind aufgrund der rasant gestiegenen Kaufpreise Betriebe häufig nicht mehr in der Lage, ihr Vorkaufsrecht geltend zu machen, da die Kaufpreise nicht finanzierbar sind. Teilweise wird diese Situation auch gezielt von Nicht-Landwirt:innen genutzt, um an Flächen zu gelangen, in dem die Kaufvertragshöhe absichtlich bis zum Äußersten ausgereizt wird, damit Landwirt:innen in diesen Kaufvertrag schwerlich einsteigen können.
- 10 Nebenerwerbslandwirt:innen finanzieren den Erhalt ihrer Landwirtschaft oft aus ihrem Hauptverdienst und können bestenfalls auch am ehesten den Betrieb wieder auf Vollerwerb umstellen. Sie bereichern die Betriebsstrukturvielfalt und ländliche Räume.
- 11 Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL): Gemeinwohlorientierte Verpachtung. Kriterien für die Verpachtung landwirtschaftlicher Flächen in öffentlicher und privater Hand. Hamm 2022 (www.abl-mitteldeutschland.de/fileadmin/Dokumente/AbL-Mitteldeutschland/Ver%C3%B6ffentlichungen_alles/Gemeinwohlverpachtung/2022_AbL_Gemeinwohlverpachtung.pdf).
- 12 Tietz und Volkenand (siehe Anm. 2).
- 13 Die Kulturland-Genossenschaft hat es sich zur Aufgabe gemacht, landwirtschaftliches Land aus der Spekulation zu befreien. Hierfür hat sie die Eigentumsform »Verantwortungseigentum an landwirtschaftlichem Land« entwickelt (www.kulturland.de). Auch die aktuell umkämpfte Einführung der neuen »Rechtsform mit gebundenem Vermögen« könnte eine Möglichkeit für Betriebsübergaben in der Landwirtschaft sein.
- 14 Grundgesetz Artikel 14: (1) Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt. (2) Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen. (3) Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen. Wegen der Höhe der Entschädigung steht im Streitfalle der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten offen.
- 15 O. O. Táiwò: The fight for reparations cannot ignore climate change. In: Boston Review, January 10th, 2022. (www.bostonreview.net/articles/the-fight-for-reparations-cannot-ignore-climate-change/). – J. Metzker: Was das Jahr 1452 mit der Klimakrise zu tun hat. In: Perspective Daily vom 14. Oktober 2020. (<https://perspective-daily.de/article/1442-was-das-jahr-1452-mit-der-klimakrise-zu-tun-hat/probiere>).

Förderhinweis

Die redaktionelle Bearbeitung dieses Beitrags erfolgte im Rahmen des von der Landwirtschaftlichen Rentenbank geförderten Projektes »Erhalt einer bäuerlichen Landwirtschaft durch eine gerechte Bodenpolitik«.



Gesine Langlotz

Baumwartin, Ausbilderin von Baumwartin:innen, Beirat für Bodenpolitik bei der AbL Mitteldeutschland und Netzwerk Flächensicherung, Hofsuchende in Thüringen.

gesinelanglotz@posteo.de