

Enquete-Kommission

Gesundes Essen. Gesunde Umwelt. Gesunde Betriebe.

**Zukunftschancen für die nordrhein-westfälische Landwirtschaft gestalten,
mittelständische Betriebe stärken, hohe Standards in Ernährung
und Umweltschutz gemeinsam sichern.“**

Stellungnahme

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/3209**

A44

28. Oktober 2020



Dr. Frieder Thomas
AgrarBündnis e.V.

Marktstätte 26
78462 Konstanz

Fon 07531 2829391
0151 625 11 652
Fax 07531 2829392
E-Mail info@agraruendnis.de
www.agraruendnis.de

Inhalt

Inhalt	2
Planungs- und Risikomanagement	4
1) Welche Instrumente zur Risikominderung (bspw. Klima- und Markteinflüsse) gibt es für Landwirtinnen und Landwirte? Wie sind diese zu bewerten?	4
2) Welche Möglichkeit bieten Kooperationen von Landwirtinnen und Landwirten mit Risiken besser umzugehen (z.B. über Genossenschaften)?	4
3) Welcher Planungshorizont wird von Landwirtinnen und Landwirten für Investitionen im Tierbereich benötigt? Wie lange sollte der Bestandsschutz für Neubauten gelten?.....	5
Bürokratische und rechtliche Rahmenbedingungen:.....	6
4) Welche Vor- und Nachteile sehen Sie im Zusammenschluss des Landwirtschafts- und Umweltministeriums in der Praxis (z. B. bzgl. einer kohärenten Gesetzgebung, der Gewichtung der beiden Politikfelder, des Interessenausgleichs)?	6
5) Wie ist die Zuständigkeitsaufteilung zwischen LANUV, Landwirtschaftskammer und Kreisveterinäramt - etwa hinsichtlich effizienter Kontrollen - zu bewerten?.....	6
6-1) Wie trägt das NRW-Programm Ländlicher Raum (ELER-Förderung) dazu bei, die hiesige Landwirtschaft zu unterstützen?.....	6
6-2) Welche Funktionen der Landwirtschaft könnten mit ELER-Maßnahmen besser gefördert werden?.....	6
6-3) Was muss bei der zukünftigen Gestaltung von ELER-Maßnahmen berücksichtigt werden, damit diese stärker zum Nutzen der Landwirtschaft eingesetzt werden?.....	7
7) Welche durch landwirtschaftliche Betriebe einzuhaltenden Vorschriften überlappen (bspw. Doppeldokumentationen) oder widersprechen sich? Wie wirkt sich in diesem Kontext die unterschiedliche Behördenzuständigkeit aus? Inwiefern kann Digitalisierung Vorgänge vereinfachen?	8
8) Welche Chancen gibt es für landwirtschaftliche Unternehmen Dokumentations- und Bürokratielasten zu reduzieren? Wo liegen diese Chancen im Bereich der EU-Förderungen und im Bereich des Marktzugangs- und der Qualitätserfordernisse? Wie können Kontrollen (Cross-Compliance) praxisnah durchgeführt werden?.....	8
9) Urbane Landwirtschaft ist in Nordrhein-Westfalen gesetzlich kaum erfasst und bleibt auch aufgrund dieser im internationalen Vergleich deutlichen Planungsunsicherheiten unterentwickelt. Welche rechtlichen Rahmenbedingungen (Land und Kommune) sind geeignet, urbane Landwirtschaft zu fördern?	9
10-1) Inwiefern können gesetzliche Maßnahmen und finanzielle Förderungen so gestaltet werden, dass Landwirtinnen und Landwirten betriebsindividuell mehr Spielräume eingeräumt wird (z.B. Tierwohl und Biodiversität)?	9
10-2) Welche Rolle spielt hier ein Output-orientierter Ansatz (bürokratische Entlastung und Planungssicherheit bei gleichbleibender Zielrichtung)?	10
11)Wie kann das Bau- und Immissionsrecht landwirtschafts- und investitionsfreundlicher gestaltet werden? Wie können beispielsweise Umbauprozesse einer tierfreundlichen Nutztierhaltung vereinfacht werden?	11

Flächennutzung und Bodenmarktentwicklung	12
12-1) Welche Faktoren führen zum Verlust landwirtschaftlich nutzbarer Fläche? Welche Instrumente zur Bodenmarktgestaltung gibt es und wie effektiv sind diese in der Anwendung? Wie kann landwirtschaftliche Nutzfläche in der Zukunft sichergestellt werden?	12
12-2) Welche Instrumente zur Bodenmarktgestaltung gibt es und wie effektiv sind diese in der Anwendung?	13
13-1) Welche Faktoren führen zu steigenden Kauf und Pachtpreisen?	14
13-2) Welche politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen müssen angepasst werden, um einem weiteren Anstieg der Kauf- und Pachtpreise für landwirtschaftliche Nutzflächen in NRW entgegenzuwirken?	16
14) Welche Rolle spielen das Grundstücksverkehrsgesetz, sogenannte Share Deals (Anteilskäufe) und erhöhte Transparenz bei Flächenveräußerungen sowie Verpachtungen? Wie kann das Grundstücksverkehrsrecht wirkungsvoll ausgestaltet werden? Es geht darum,	18
15-1) Welche Steuerungsmöglichkeiten erlaubt das Landpachtverkehrsgesetz zum Erhalt landwirtschaftlicher Flächen?	21
15-2) Inwiefern bestehen Umsetzungsdefizite?	21
15-3) Inwiefern bestehen weitere Regelungsbedarfe?	21
16-1) Welche Konflikte gibt es in der kommunalen Flächennutzung und wie können diese im Sinne des Erhalts von landwirtschaftlichen Flächen gelöst werden?	21
16-2) Welchen Einfluss hat eine Kommune auf die Gestaltung der Landwirtschaft zum Beispiel über das Mittel der Verpachtung von Land?	23

Planungs- und Risikomanagement

1) Welche Instrumente zur Risikominderung (bspw. Klima- und Markteinflüsse) gibt es für Landwirtinnen und Landwirte?

Wie sind diese zu bewerten?

Risiken der Produktion

Möglichkeiten zur Risikominderung in der Landwirtschaft gibt es auf sehr unterschiedlichen Ebenen. In der ackerbaulichen Praxis werden verschiedenste Bewirtschaftungsformen diskutiert, die die Eigenschaften des Bodens so beeinflussen, dass Klimaauswirkungen abgepuffert werden (beispielsweise durch Steigerung der Wasserspeicherkapazität).

Ein Schritt weiter gehen Bewirtschaftungssysteme - ökologischer Landbau, Agroforstwirtschaft und andere mehr - die als Gesamtsystem zu mehr Nachhaltigkeit und Resilienz führen und damit ebenfalls zur Risikostreuung und Risikominderung beitragen.

Für den einzelnen Betrieb bewährt sich eine gesteigerte Vielfalt der Anbaukulturen: sowohl zur Stabilisierung des landwirtschaftlichen Systems als auch zur ökonomischen Risikominderung.

Versicherungslösungen sind in Einzelfällen seit langem bekannt (Hagelversicherung). Bei Dauerkulturen, wo keine Fruchtfolgen praktiziert werden können, mögen solche Versicherungen sinnvoll sein.

Grundsätzlich stehen wir Versicherungslösungen skeptisch gegenüber: Die dringend notwendige Anpassung der Bewirtschaftungsformen an die Klimaveränderung und andere Herausforderungen wird damit nicht gefördert.

Risiken der Märkte

Der Staat zieht sich aus der Regulierung von Agrarmärkten zurück und die Preisrisiken nehmen zu. Die Europäische Union hat mit ihren Agrarreformen die Märkte Schritt für Schritt liberalisiert. Das hat zu einer höheren Volatilität der Erzeugerpreise geführt. Offensichtliches Beispiel im Zeitraffer war der Preissturz im Jahr 2015 nach der Abschaffung der Milchquote. Verschärft wird die Preisunsicherheit durch die zunehmende Konzentration bei den Abnehmern. Die staatlichen Institutionen reagieren jedoch zurückhaltend. Die Verantwortung wird an die Wirtschaftsakteure abgeschoben, die die Probleme unter sich regeln sollen.

So wie die Vielfalt auf der Fläche die Risiken gegenüber der Natur reduziert, reduziert eine Vielfalt der betrieblichen Aktivitäten die Risiken gegenüber den Risiken und Schwankungen auf den Märkten. Allerdings ist die Markt-Ohnmacht der Landwirtschaft auf nationalen und internationalen Märkten ausgeprägt. Ein geringeres Risiko herrscht bei Produkten und Märkten, die weniger von internationaler Arbeitsteilung und Rationalisierung dominiert werden.

Die zunehmenden Preisrisiken führen bei vielen Produzenten daher zu Aktivitäten, diese Risiken durch erhöhte Wertschöpfung zu minimieren. Sinnvoll ist dieser Weg insbesondere für Einsteiger und kleinere Betriebe. Denn der Einstieg in die Direktvermarktung ist in der Regel weniger kapitalintensiv als das Bauen neuer Ställe. Und an eine Ausweitung der Flächenausstattung zur Existenzsicherung ist unter den aktuellen Gegebenheiten des landwirtschaftlichen Bodenmarktes ohnehin nicht zu denken.

2) Welche Möglichkeit bieten Kooperationen von Landwirtinnen und Landwirten mit Risiken besser umzugehen (z.B. über Genossenschaften)?

Die Erfahrungen der Vergangenheit haben gezeigt, dass weder Genossenschaften noch Erzeugergemeinschaften in ausreichendem Maße dazu beitragen, die Marktmacht der Landwirte zu stärken.

Es scheint notwendig zu sein, mehr als nur punktuelle Zusammenschlüsse zu organisieren, um die Marktmacht zu stärken. Engere Kooperationen und Verflechtungen mit vor- und nachgelagerten Betrieben sowie Konsumenten könnten ein Ansatz sein.

Maschinenringe und ähnliche Zusammenschlüsse zur gemeinsamen Nutzung und Bewirtschaftung von landwirtschaftlichen Geräten und Anlagen sind sinnvoll und senken die Kosten.

3) Welcher Planungshorizont wird von Landwirtinnen und Landwirten für Investitionen im Tierbereich benötigt?

Wie lange sollte der Bestandsschutz für Neubauten gelten?

Ein bäuerlicher Planungshorizont geht eigentlich über Generationen. In unser schnelllebigen Zeit reduziert er sich auf das Berufsleben, bis zum Rentenalter, wenn keine Hofnachfolge in Sicht ist. Betriebswirtschaftlich richten sich die Investitionen nach den Abschreibungsfristen, ca. 10 – 15 Jahre. Danach könnte sich dann auch der Bestandsschutz für Neubauten richten. Will man den Bestandsschutz aus Tierschutzgründen reduzieren, wären Entschädigungszahlen notwendig, so wie in den Niederlanden praktiziert.

Angemessene Entschädigungszahlungen könnte man, wie in den Niederlanden geplant, mit auch mit einer Bestandsreduktion verbinden.

Bürokratische und rechtliche Rahmenbedingungen:

4) Welche Vor- und Nachteile sehen Sie im Zusammenschluss des Landwirtschafts- und Umweltministeriums in der Praxis (z. B. bzgl. einer kohärenten Gesetzgebung, der Gewichtung der beiden Politikfelder, des Interessenausgleichs)?

Es kann durchaus von Vorteil sein, wenn Umwelt- und Landwirtschaftsministerium getrennt sind.

Wie wir auf der Bundesebene sehen, werden die unterschiedlichen Positionen zwischen Ministerin Schulze (BMU) und Ministerin Klöckner (BMEL) auf Bundesebene durchaus deutlich und auch nach außen getragen. Daraus ergibt sich eine spannende öffentliche Debatte.

Das ist für die breite gesellschaftliche Diskussion interessanter, als wenn die Konflikte in einem Doppelministerium intern auf der Ebene der Verwaltung geklärt werden (müssen).

5) Wie ist die Zuständigkeitsaufteilung zwischen LANUV, Landwirtschaftskammer und Kreisveterinäramt - etwa hinsichtlich effizienter Kontrollen - zu bewerten?

Keine konkrete Expertise zu dieser Frage vorhanden

Aufgrund von Erfahrungen in anderen Bundesländern ist jedoch unabhängig von der Zuständigkeitsaufteilung festzustellen:

Die EU Hygiene-Richtlinie ermöglicht beispielsweise für hofnahe Verarbeitung und Direktvermarktung einen gewissen Spielraum. Dieser Spielraum wird von den jeweils regional zuständigen Veterinärämtern durchaus unterschiedlich genutzt. Das kann für die Landwirte zu Unsicherheiten, aber auch zum Gefühl ungerechter Behandlung führen.

Sinnvoll wäre es, eine unabhängige Ombudsstelle einzurichten, damit solche Fälle von einer unabhängigen Seite geklärt werden können.

6-1) Wie trägt das NRW-Programm Ländlicher Raum (ELER-Förderung) dazu bei, die hiesige Landwirtschaft zu unterstützen?

Keine landesbezogene Expertise zu dieser Frage vorhanden

6-2) Welche Funktionen der Landwirtschaft könnten mit ELER-Maßnahmen besser gefördert werden?

Es gibt drei wesentliche Gründe für öffentliche Transferleistungen, für die die 2. Säule genutzt werden sollte:

1. Gesellschaftlich erwünschtes Produktionsverfahren über gesetzlichem Mindeststandard

Ein Betrieb hat ein ökologischeres, klimafreundlicheres, artgerechteres etc. Produktionsverfahren als die gute fachliche Praxis vorschreibt (bei ähnlicher Betriebsstruktur und gleichem Standort wie ein Vergleichsbetrieb). Es geht um Produktionsverfahren die „gesellschaftlich erwünscht“ sind, aber

- weniger Ertrag bringen,
- mehr Arbeitsaufwand erfordern und/oder
- höhere Betriebsmittelkosten verursachen

2. Standortnachteil

Die Landwirtschaft ist eine produzierende Branche. Bei fast allen anderen Branchen gilt: Mit der Zeit „optimiert“ sich der Produktionsstandort. Die Textilindustrie ist von Europa nach Indien oder China

abgewandert. Uhren werden nur ab einem gewissen Standard noch in der Schweiz, sonst eher in China produziert. Aber gerade solche Standortverschiebungen sollten in der Landwirtschaft nicht vorkommen. Jeder Hektar wird gebraucht, um Ernährung zu sichern und nachwachsende Rohstoffe herzustellen. Das ist eine Besonderheit, die die Landwirtschaft von fast allen anderen Branchen unterscheidet. Es muss gewährleistet werden, dass auch auf schlechteren Böden wirtschaftlich Landwirtschaft betrieben werden kann. Aber je nach Standort – Eifel oder Kölner Bucht, Steilhang oder Ebene, trocken oder feucht – sind die Produktionsverhältnisse anders. Die Erträge sind (bei vergleichbaren Betriebsstrukturen und Produktionsverfahren) unterschiedlich. Die Preise richten sich aber nicht nach dem schlechtesten Standort. Wenn aber Landwirtschaft weiterhin flächendeckend erfolgen und wenn gleiche Arbeit zumindest ähnlich entlohnt werden soll, dann muss dies berücksichtigt werden. Daher müssen die standortgegebenen Vor- und Nachteile ausgeglichen werden.

Ein Beispiel aus dem Sport: Beim Skispringen sind die Windverhältnisse für jeden Springer anders, weil sie sich von Minute zu Minute verändern. Inzwischen gibt es je nach Windverhältnissen Plus- oder Minuspunkte, so dass man bei schlechten Windverhältnissen auch mit einem etwas kürzeren Sprung gewinnen kann.

Es gibt solche Programme zur Förderung benachteiligter Gebiete. Sie sind aber ausbaufähig.

3. Strukturen sichern – Strukturelle Nachteile ausgleichen

Größere Betriebe haben gegenüber kleineren Betrieben Kostenvorteile (economies of scale: billigerer Bezug von Betriebsmitteln je Einheit, rationellere Maschinennutzung, Molkereien zahlen Zuschläge bei größeren Mengen etc.). Eine bäuerliche Agrarstruktur wird von den Agrarmärkten nicht honoriert. Eine Folge ist der Strukturwandel. Auch hier bleibt es eine gesellschaftliche Aufgabe durch öffentliche Mittel Anreize zu schaffen, dass sie erhalten bleibt. Dabei handelt es sich – wohl gemerkt! – nicht um Sozialpolitik, wie leider immer wieder geäußert wird, sondern um Strukturpolitik. Die Argumentation in diese Richtung sind Krisenfestigkeit, Resilienz, vielfältige Kulturlandschaften und anderes mehr.

Ein allererster Ansatz sind die höheren Zahlungen für die ersten Hektare (Stärkung kleinerer Betriebe) und eine Staffelung bzw. Kappung der Flächenzahlung bei größeren Betrieben (in Deutschland nicht umgesetzt, aber theoretisch möglich).

Bei „Strukturen“ geht es aber nicht nur um landwirtschaftliche Strukturen. Auch in den vor- und nachgelagerten Bereichen nimmt die Konzentration kontinuierlich zu und ist daher nicht krisenfest. Wertschöpfungsketten sind zerbrochen. Neue Betriebe in der notwendigen Größenordnung entstehen in einer Marktwirtschaft nicht von alleine. Er ist Förderpolitik gefragt.

6-3) Was muss bei der zukünftigen Gestaltung von ELER-Maßnahmen berücksichtigt werden, damit diese stärker zum Nutzen der Landwirtschaft eingesetzt werden?

Vorbemerkung: Unter „Nutzen der Landwirtschaft“ kann man durchaus sehr unterschiedliche Dinge verstehen. Hinter dieser Frage steht wohl das Ziel, dass auch die landwirtschaftlichen Betriebe und in der Landwirtschaft Beschäftigten wirtschaftlich von den mit den ELER-Maßnahmen anvisierten Zielen profitieren sollen.

Ein grundsätzliches – auf der Ebene eines Bundeslandes allerdings nicht veränderbares – Problem liegt darin, dass die Maßnahmen im Bereich Umwelt- und Naturschutz, Klimaschutz, Tierwohl usw. nur am Ausgleich höherer Kosten orientiert sind. Die Wettbewerbsfähigkeit umweltfreundlicher, klimaschonender und tiergerechter Produktionsweisen wird daher nicht in ausreichendem Maße gestärkt. Sich an diesen freiwilligen Maßnahmen zu beteiligen, ist daher nur begrenzt attraktiv.

Es kommt hinzu: ist schon Basisniveau ruinös, hilft auch das Ausgleichsniveau zur Existenzsicherung von landwirtschaftlichen Betrieben nicht viel weiter.

Dieses Prinzip wird bei der Investitionsförderung (insbesondere der Stallbauförderung), die der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit auf (internationalen) Märkten dienen soll, nicht angewandt. Es ist geradezu andersrum: hier muss durch die Maßnahme ein zusätzliches Einkommen erzielt werden, sonst wird die Maßnahme gar nicht genehmigt.

Ziel wäre es deshalb

- die Anreizkomponenten für Produktionsverfahren im Sinne des Umwelt- und Klimaschutzes sowie einer artgerechten Tierhaltung zu erhöhen,
- auch bei der Investitionsförderung solche Anlagen und Techniken begünstigen (deren Wettbewerbsfähigkeit steigern), die gegenüber anderen wirtschaftlich (noch) im Nachteil sind, aber mehr Umweltschutz, Klimaschutz oder Tierschutz bewirken.
- Im Sinne der Schaffung und des Ausbaus einer regionalen Agrarstruktur sollte der Erhalt und Aufbau regional orientierter Unternehmen Priorität haben.

7) Welche durch landwirtschaftliche Betriebe einzuhaltenden Vorschriften überlappen (bspw. Doppeldokumentationen) oder widersprechen sich?

Wie wirkt sich in diesem Kontext die unterschiedliche Behördenzuständigkeit aus?

Inwiefern kann Digitalisierung Vorgänge vereinfachen?

Dokumentationspflichten ergeben sich bei der EU-Direktzahlung, Agrarumweltmaßnahmen, Direktvermarktung, Berufsgenossenschaft, Tierseuchenkasse, HIT-Tierregister, (Rind/Schwein/Schaf), Statistik, Diesel-Rückerstattung, Grundsteuer und Finanzamt. Die Abfrage richtet sich an unterschiedliche Termine. Sinnvoll wäre es diese Datenabfrage zu vereinfachen, indem man eine Kerndatenerhebung zum 15.5. (EU-Antrag) macht und diese dann mit den anderen Dokumentationspflichten vernetzt. Die Digitalisierung kann dabei hilfreich sein.

8) Welche Chancen gibt es für landwirtschaftliche Unternehmen Dokumentations- und Bürokratielasten zu reduzieren?

Wo liegen diese Chancen im Bereich der EU-Förderungen und im Bereich des Marktzugangs- und der Qualitätserfordernisse?

Wie können Kontrollen (Cross-Compliance) praxisnah durchgeführt werden?

Grundsätzlich muss jede Dokumentationspflicht in ihrer Sinnhaftigkeit hinterfragt werden. Daraus ergeben sich unterschiedliche Risikobewertungen und mögliche Ausnahmetatbestände für Kleinerzeuger, insbesondere bei der EU-Förderung und Marktzugangs – und Qualitätserzeugnisse.

Kontrollen müssen praxisnah, z.B. bei der EU-Förderung, durchgeführt werden, indem die Vorgaben von der EU geändert werden müssen. Beispiele: Hecken die in die Wiese wachsen, Grünlandecken, die gemäht worden sind. Fehlstellen in Blühstreifen. Nichternte aufgrund von Wetterereignissen und vielen anderen mehr

Besondere Aspekte von Vorschriften und Bürokratie in Bezug auf Direktvermarktung und hofnahe handwerkliche Verarbeitung

Die umfangreichen Anforderungen an Eigenkontrolle und Dokumentation werden als überzogen erlebt und viele Vorschriften sind nicht auf handwerkliche Verfahren ausgerichtet, sondern auf die speziellen Risiken einer industriell-arbeitsteiligen Produktion. Hinzu kommen zahlreiche und sich ständig ändernde standardisierende und normativ wirkende Beschlüsse, wie beispielsweise DIN-Vorschriften. Das Handwerk will diese Form der Standardisierung gar nicht und kleineren Betrieben ist es gar nicht möglich, ständig auf dem Laufenden zu bleiben.

Landwirte haben zusätzlich das Problem, dass sie ihren Betrieb beim Einstieg in die eigene Verarbeitung und Vermarktung in zwei unterschiedliche Teile aufteilen müssen. Für Landwirtschaft und Verarbeitung bzw. Vermarktung gelten ganz andere Vorschriften.

Hemmend wirkt auch die fehlende Forschung zu Fragen von Kleinbetrieben und Handwerk.

So kommt es, dass zwar die Nachfrage der Verbraucher/innen und inzwischen auch des Lebensmitteleinzelhandels nach regionalen Produkten zunimmt. Das Angebot und die Anzahl an Einsteiger/innen in das Segment stagnieren jedoch. Dabei wäre es für viele landwirtschaftliche Betriebe eine Chance, über eigene Verarbeitung und direktere Vermarktung ihre betriebliche Wertschöpfung zu verbessern.

Handlungsansätze

Die Flexibilisierung der meisten Rechtsvorschriften erlaubt gute, angepasste betriebsindividuelle Lösungen. Um die vorhandenen Ermessensspielräume jedoch hilfreich im Sinne des Lebensmittelhandwerks und der direkten regionalen Vermarktung ausschöpfen zu können ist Folgendes erforderlich:

- eine veränderte, an die Produktionsverfahren von Handwerk und Direktvermarktern angepasste Risiko- und Technikfolgenabschätzung auf der Ebene des Ordnungsgebers,
- verstärkte Forschung und Entwicklung für Handwerk und Kleinbetriebe sowie ein entsprechender Aufbau eigenständiger Beratungsstrukturen,
- Verbesserung des Wissensaustauschs zwischen lokalen Kontrollbehörden und Produzenten sowie die Einrichtung von Clearingstellen zur Lösung von Konflikten,
- Wandel der Berufsausbildung und geeignete Fortbildungsangebote sowie Wissensaustausch unter Lebensmittelhandwerkern und auch Landwirten.

9) Urbane Landwirtschaft ist in Nordrhein-Westfalen gesetzlich kaum erfasst und bleibt auch aufgrund dieser im internationalen Vergleich deutlichen Planungsunsicherheiten unterentwickelt.

Welche rechtlichen Rahmenbedingungen (Land und Kommune) sind geeignet, urbane Landwirtschaft zu fördern?

Landwirtschaft im urbanen Raum hat sicherlich mit besonderen Problemen zu kämpfen. Urbane Landwirtschaft von „ländlicher“ (?) Landwirtschaft zu unterscheiden dürfte jedoch angesichts fließender Übergänge schwierig sein.

Wichtig sind die Aspekte

- Flächen sichern: siehe dazu meine Antworten auf Frage 16
- Rahmenbedingungen verbessern: landwirtschaftliche Mobilität und landwirtschaftliches Bauen haben im Ballungsraum zusätzliche Probleme; entsprechend sensibel muss die Flächennutzungs- und die Verkehrsplanung die Interessen stadtnaher Landwirtschaft unterstützen.
- Die Vorteile der Kundennähe müssen gezielt gestärkt werden. Dazu gehört insbesondere, die Infrastruktur für direktere Vermarktungsformen bereitstellen oder fördern.

10-1) Inwiefern können gesetzliche Maßnahmen und finanzielle Förderungen so gestaltet werden, dass Landwirtinnen und Landwirten betriebsindividuell mehr Spielräume eingeräumt wird (z.B. Tierwohl und Biodiversität)?

Spielraum durch Varianten

Sinnvoll ist es, unterschiedliche Varianten anzubieten, damit unterschiedliche betriebsindividuelle Strategien bedient werden. Das betrifft zum Beispiel die Unterstützung der Betriebe bei der Umset-

zung der Düngeverordnung. Für umsatzorientierte, arbeitsexensive Betriebe mit hohem Kapitaleinsatz kann die Investition in durchaus nicht ganz billige Gerätschaften (teure Schlitzverfahren und anderes mehr) sinnvoll sein. Kleinere Betriebe mit low Input Strategien brauchen andere Formen der Unterstützung; hier möglicherweise wirksame Zusatzstoffe.

Spielraum durch Gestaltung der Rahmenbedingungen

Im weiteren Sinne bietet natürlich die Marktwirtschaft „Spielräume“.

Ordnungsrecht, Standards aber auch Produkt- und Verbrauchsteuern setzen ja „nur“ einen Rahmen, innerhalb dessen Spielräume vorhanden sind.

Entscheidend ist allerdings die Frage, wie dabei die Wettbewerbsfähigkeit erhalten bleibt. Dabei sind sehr unterschiedliche Ansätze möglich

- Förderung der landwirtschaftlichen Erzeugung (siehe dazu Frage 10-2): am Output orientierter Ansatz und an der Produktionstechnik orientierter Ansatz
- Umstellungsförderung, insbesondere Investitionsförderung
- Unterstützung von Märkten, auf denen die Wettbewerbsfähigkeit besser organisiert werden kann (regionale Märkte, Qualitätsmärkte, Bereitstellung von erforderlicher Infrastruktur)
- Marktpolitik grundsätzlich: Die Europäische Union hat sich von einer aktiven Marktpolitik der Mengenregulierung weitgehend verabschiedet, möglicherweise wäre dies aber ein zielgerichteter Ansatz.

10-2) Welche Rolle spielt hier ein Output-orientierter Ansatz (bürokratische Entlastung und Planungssicherheit bei gleichbleibender Zielrichtung)?

Die Potenziale der Förderung von konkreten Produktionsverfahren und des output-orientierten Ansatzes sind differenziert zu betrachten. Beide haben ihre Stärken aber auch Schwächen. Das soll im folgenden verschiedenen Beispielen deutlich gemacht werden.

Am Output orientierte Förderung

Das Programm zur Förderung der Biodiversität auf Grünland ist schon vor vielen Jahren in Baden-Württemberg entwickelt worden. Dabei wird eine nachgewiesene Mindestanzahl von vorgegebenen **Kennarten** honoriert. Welche Bewirtschaftungsweise dazu geführt hat, dass diese Kennarten vorkommen ist dabei ungehalten. Das Programm ist durchaus als erfolgreich zu bewerten und wird auch in anderen Bundesländern als Agrarumweltmaßnahme angeboten. Dennoch ist es bisher nicht auf den Ackerbau und auf Sonderstandorte übertragen worden.

Auch mit dem **Ringelschwanz** kann man in der Schweinehaltung ein Ziel formulieren (Ringelschwanz bei XY Prozent aller Schweine dran und unversehrt), welches honoriert wird. Wird dieses Ziel erreicht, ist damit zwangsläufig eine erhebliche Verbesserung des Tierwohls einher. Auf welchem Weg das Ziel erreicht wird, kann von den Betrieben selbst entschieden werden.

Förderung der Produktionstechnik

Ganz anders ist es bei der Bindung von **Kohlendioxid im Boden**. Der Bodenzustandsbericht des Thünen Instituts hat es sehr deutlich gemacht: Die lokalen Ausgangsbedingungen sind extrem unterschiedlich. Eine Rolle spielen dafür die natürlichen Voraussetzungen aber auch die historischen Nutzungsformen. Beides ist von den Landwirten nicht (mehr) zu beeinflussen. Auf der anderen Seite ist es sowohl von großer Bedeutung, Anstrengungen zu unternehmen, um bereits im Boden gespeicherte Kohlendioxid auch weiterhin dort zu belassen sowie weiteres Kohlendioxid zu binden. Der Aufwand je Kilogramm gebundenes Kohlendioxid ist jedoch von Standort zu Standort unterschiedlich. Außerdem sind Zustand und Veränderung nicht ganz einfach zu messen und zu kontrollieren. Hier wäre es wesentlich sinnvoller, nicht den konkreten Output sondern den Aufwand für solche Produk-

tionsverfahren zu fördern, von denen bekannt ist, dass sie die Bindung von Kohlendioxid im Boden befördern.

Auch der ökologische Landbau wird aus ähnlichen Gründen einheitlich gefördert. Hier wird ein Produktionsverfahren gefördert und es wird nicht die jeweils standortbezogene Auswirkung auf Biodiversität, Grundwasserbelastung, Tierwohl usw. kontrolliert und nachgewiesen.

Der Vorteil der Förderung von Produktionsverfahren ist in der Regel, dass mit diesen Maßnahmen die Förderung nicht nur auf einen einzigen Schutzfaktor begrenzt wird.

Ich bin derzeit an einem Forschungsprojekt zur Evaluierung kraftfutterreduzierter Milchviehfütterung beteiligt. Eines der sehr erfreulichen ersten Ergebnisse ist, dass dieses low input Verfahren wirtschaftlich einer intensiven Milchviehhaltung durchaus ebenbürtig ist. Gleichzeitig konnten wir eindeutige positive Auswirkungen auf die Biodiversität im Grünland feststellen. Positive Auswirkungen auf das Klima scheint es auch zu geben. Ein konkreter Nachweis ist einem künftigen Forschungsvorhaben vorbehalten. Auch eine Verbesserung des Tierwohls ist wahrscheinlich, aber noch nicht untersucht worden. Eine Reduktion von Kraftfutter führt auch zur Verringerung von Importfuttermitteln und hat damit positive Auswirkungen auf die Landnutzung in anderen Teilen dieser Welt. Nicht zuletzt ist die Reduktion der Milchmenge bei Steigerung (bzw. keiner Verschlechterung) der Wirtschaftlichkeit der Betriebe bei der derzeitigen Überschusssituation auf den Milchmärkten eine sehr erfreuliche Begleiterscheinung.

11) Wie kann das Bau- und Immissionsrecht landwirtschafts- und investitionsfreundlicher gestaltet werden? Wie können beispielsweise Umbauprozesse einer tierfreundlichen Nutztierhaltung vereinfacht werden?

Tierfreundliche Strohaußenklimaställe dürfen nicht wie Gülleställe bewertet werden. Es muss bis zu bestimmten bäuerlichen Obergrenzen Freibeträge geben.

Umbauprozesse können durch die Vereinfachung der Landesbaugesetze unterstützt werden.

Betonstärke und Statik werden überbewertet, z.B. bauen die Franzosen leichter und billiger.

Flächennutzung und Bodenmarktentwicklung

12-1) Welche Faktoren führen zum Verlust landwirtschaftlich nutzbarer Fläche? Welche Instrumente zur Bodenmarktgestaltung gibt es und wie effektiv sind diese in der Anwendung?

Wie kann landwirtschaftliche Nutzfläche in der Zukunft sichergestellt werden?

Grundsätzlich sind der landwirtschaftliche Bodenmarkt und der Verlust landwirtschaftlicher Fläche voneinander zu trennen.

Beim landwirtschaftlichen Bodenmarkt geht landwirtschaftlicher Boden in eine andere Eigentumsform über. Das ist mit mehr oder weniger großen Problemen insbesondere für kleinere und auch für extensiv wirtschaftende Betriebe verbunden.

Im Prinzip ist dies aber zu trennen vom Flächenverbrauch, bei dem landwirtschaftliche Nutzfläche in nicht-landwirtschaftliche Nutzfläche umgewandelt wird.

Gemeinsam ist beiden Phänomenen, dass insbesondere kleinere und weniger finanzstarke Betriebe unter dem Flächenverlust besonders leiden.

Flächenverbrauch

Die landwirtschaftlich genutzte Fläche nimmt zugunsten von Siedlungs-, Gewerbe- und Verkehrsflächen, aber auch zugunsten von Wald kontinuierlich ab. So wurden Ende der 1990er Jahre täglich über 120 Hektar „verbraucht“. Auch heute sind es rund 60 Hektar pro Tag.^a

Der rückläufige Trend bei der Flächeninanspruchnahme hat verschiedene Ursachen. Bei Gewerbeflächen gab es nach der Bankenkrise und der damit verbundenen schlechten Wirtschaftslage lange Zeit nur sehr begrenztes Wachstum. Ein anderer Grund ist die demografische Entwicklung. In manchen Regionen sinkt die Bevölkerung. Aber auch ein wachsendes Bewusstsein für die Probleme des „Flächenverbrauchs“ führt inzwischen mancherorts dazu, zunächst innerstädtische Flächen zu nutzen, bevor auf der „grünen Wiese“ weiter gebaut wird.

Der Verbrauch für Siedlungsflächen ist darüber hinaus davon abhängig, wie viele Quadratmeter jeder Mensch durchschnittlich zum Wohnen braucht. Und dieser Wert steigt leider immer noch kontinuierlich leicht an. Die Wohnfläche pro Kopf nahm in Deutschland zwischen 2011 und 2017 von 46,1 auf 46,5 Quadratmeter zu – trotz Zuwanderung, die nur vorübergehend in den Jahren 2015 und 2016 zu einem kleinen Rückgang der Pro-Kopf-Wohnfläche führte. Ein Grund dafür ist der Trend zu Haushalten mit weniger Personen. Im Jahr 2014 (neuere Daten liegen nicht vor) lag die Wohnfläche pro Kopf in Ein-Personenhaushalten mit 66,7 Quadratmetern um mehr als ein Drittel höher als die Wohnfläche pro Kopf in Zwei-Personenhaushalten mit 48,0 Quadratmetern. Die Mitglieder von Haushalten mit drei oder mehr Personen beanspruchten sogar nur eine durchschnittliche Fläche von 30,7 Quadratmetern. Ein wichtiger Grund für die geringere Wohnflächenbeanspruchung pro Person in Mehr-Personenhaushalten ist die gemeinsame Nutzung von Küche, Bad und Flur.^b

Das vor vielen Jahren gesteckte Ziel der Bundesregierung, bis 2020 den täglichen Flächenverbrauch auf 30 Hektar zu senken, wurde nicht erreicht. Das Ganze ist pragmatisch auf das Jahr 2030 verschoben worden. Völlig außer Sichtweite ist die Vision gekommen, langfristig die Neuinanspruchnahme

^a Umweltbundesamt: Siedlungs- und Verkehrsfläche

<https://www.umweltbundesamt.de/daten/flaeche-boden-land-oekosysteme/flaeche/siedlungs-verkehrsflaeche#textpart-2> (14.3.2019)

^b Umweltbundesamt: <https://www.umweltbundesamt.de/daten/private-haushalte-konsum/wohnen/wohnflaeche#textpart-3>

von Flächen sogar auf null zu bringen – zumindest in der Gesamtbilanz. Das würde heißen, dass für jede neu besiedelte Stelle an anderer Stelle zurückgebaut werden muss.^c

Auch für die Bauern ist der Flächenverbrauch von Bedeutung. Einige von ihnen können zwar finanziell davon profitieren, wenn sie Land verkaufen. Aber dieser Vorteil trifft für immer weniger Landwirte zu. Bei größeren Betrieben liegt der Pachtanteil oft bei 70 Prozent und mehr. Daher profitieren eher die Verpächter als die Landwirte von der finanziellen Wertsteigerung bei der Umwandlung von Äckern und Wiesen in Siedlungs-, Gewerbe- und Verkehrsflächen. Den Landwirten gehen vor allem dringend benötigte Flächen verloren.

Die Zunahme an Siedlungsgebieten und Straßen verringert aber nicht nur den zur Verfügung stehenden Boden. Sie hat auch Auswirkungen auf die Entwicklungsmöglichkeiten der Höfe an den Stadt- und Dorfrändern. So hatten sie früher meist ungehinderten und direkten Zugang zu Äckern und Wiesen. Wo das nicht der Fall war, war es zumindest selbstverständlich, dass Kühe durchs Dorf auf die Weide getrieben wurden. Wenn Siedlungsgebiete wachsen, werden die Höfe vom direkten Zugang zu Feldwegen abgeschnitten und müssen öffentliche Straßen benutzen. Das führt nicht selten zu Konflikten. Denn landwirtschaftliche Maschinen werden immer größer und sind schwer über schmale Straßen an parkenden Autos vorbei zu manövrieren. Zu Spannungen tragen auch die Arbeitsgeräte der Bauern bei – sei es der Miststreuer oder der Trecker, der vom Acker kommt – weil sie manchmal stinken oder Dreck hinterlassen. Noch schwieriger wird es bei der baulichen Weiterentwicklung. Landwirte erleben regelmäßig den Widerstand der nicht-landwirtschaftlichen Bevölkerung, wenn sie einen Stall erweitern oder neu bauen wollen. Solche Widerstände beziehen sich nicht allein auf die ungeliebte Massentierhaltung. Selbst Biobauern kennen die Skepsis gegen Stallneubauten zur Genüge.

Ausgleichsmaßnahmen

Wenn in Deutschland Häuser oder Straßen gebaut werden, muss dieser unökologische „Eingriff“ in die Natur laut Naturschutzgesetz „ausgeglichen“ werden. Dieser Ausgleich bezieht sich allerdings weniger auf die Bodenfruchtbarkeit, sondern vor allem auf die Biodiversität. Dadurch werden Konflikte zwischen Landwirtschaft und Naturschutz zusätzlich geschürt. Denn um die Biodiversität ansatzweise „auszugleichen“, werden in Deutschland oftmals Hecken oder Streuobstwiesen angelegt, landwirtschaftliche Nutzflächen aufgeforstet und Gewässer renaturiert. Für die Biodiversität ist das sinnvoll; für die produktive Nutzung von Ackerböden jedoch weniger. Und die Landwirte verlieren nicht nur Flächen durch den Flächenverbrauch, sondern auch durch die Umnutzung in naturnahe Biotope. Inzwischen gibt es vorsichtige Ansätze, auch das Wirtschaften in Form des Ökologischen Landbaus als Ausgleich anzuerkennen.

Grundsätzlich muss es aber dazu kommen, dass wertvolle fruchtbare Ackerböden nicht weiter in Siedlungs-, Gewerbe- oder Verkehrsflächen umgewandelt werden.

12-2) Welche Instrumente zur Bodenmarktgestaltung gibt es und wie effektiv sind diese in der Anwendung?

siehe umfangreiche Antwort zu Frage 13

^c Umweltbundesamt (2008): Schutz der biologischen Vielfalt und Schonung von Ressourcen - Warum wir mit Flächen intelligenter umgehen müssen. Dessau-Roßlau.

13-1) Welche Faktoren führen zu steigenden Kauf und Pachtpreisen?

Begrenzte Ressource Boden

Die Ressource „landwirtschaftlich nutzbarer Boden“ ist begrenzt. Die Möglichkeiten, auf unserem endlichen Planeten Boden zur landwirtschaftlichen Nutzung urbar zu machen, sind weitgehend ausgeschöpft. Im Gegenteil: landwirtschaftliche Nutzflächen sind zunehmend durch Degradation (Qualitätsverlust) und Flächenverbrauch (Umwandlung in Siedlungs-, Gewerbe- und Verkehrsflächen) bedroht.

Gleichzeitig wächst die Weltbevölkerung, es steigen flächenintensive Ernährungsgewohnheiten (Konsum tierischer Produkte) und die Nachfrage nach landwirtschaftlichen Non-Food-Rohstoffen nimmt zu (energetische und stoffliche Verwendung). Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit wird das Interesse am Zugriff auf landwirtschaftliche Flächen nicht sinken.

Diese Knappheit der begrenzten Ressource „Boden“ führt dazu, dass Boden ein Spekulationsobjekt geworden ist und der Verkehrswert im Verhältnis zum Ertragswert kontinuierlich steigt. Der Erwerb von Land zählt zu den besten und sichersten Anlage- und Gewinnmöglichkeiten für Investoren auf der ganzen Welt.^d

Landwirte verfügen in der Regel nicht über die finanziellen Möglichkeiten, Boden zum Verkehrswert zu kaufen. Es steigt die Tendenz, dass nicht-landwirtschaftliche Investoren Boden erwerben. Bereits ein Drittel der in Deutschland gehandelten landwirtschaftlichen Nutzflächen wird derzeit nicht von Landwirten gekauft.

Globalisierung, Freies Kapital, niedrige Zinsen

Angesichts niedriger Zinsen und viel freiem Kapital sind nicht-landwirtschaftliche Investoren auf der Suche nach Investitionsmöglichkeiten auf die knappe und endliche Ressource Boden gestoßen.

Bei der Investition in landwirtschaftliche Nutzfläche mag die jährliche Wertsteigerung hinter den Potenzialen von Aktienkursen zurückbleiben; auf der anderen Seite ist das Risiko jedoch äußerst gering. Boden ist daher innerhalb eines größeren Portfolios mit breiter Risikostreuung für viele Investoren von großem Interesse.

Geringe landwirtschaftliche Kapitalrendite

Aus verschiedenen Gründen ist die Kapitalrendite in der Landwirtschaft im Vergleich zu anderen Branchen gering. Die Landwirtschaft gehört mit einem eingesetzten Kapital je Arbeitsplatz in Höhe von rund 450.000 Euro zu den kapitalintensivsten Branchen. In der Industrie liegt der Kapitaleinsatz mit rund 236.000 Euro je Erwerbstätigen deutlich darunter. Im Handel sind es nur 120.600 Euro; die meisten Dienstleistungsbetriebe liegen noch weit darunter.^e Es kommt hinzu, dass der Einfluss der Landwirte auf die Preisgestaltung innerhalb der Wertschöpfungskette extrem gering ist. Man spricht bei den Landwirten auch von sogenannten „Preisnehmern“ – sie müssen das akzeptieren, was sie bekommen.

Solange landwirtschaftlicher Grund und Boden nicht teuer war, setzten sich innerhalb der Landwirtschaft die „wettbewerbsfähigeren“ Betriebe gegenüber ihren Mitbewerbern durch, was zu dem bekannten Konzentrationsprozess innerhalb der Landwirtschaft geführt hat. In dem Moment aber, in dem die Bodenpreise steigen und sich der Verkehrswert immer weiter vom Ertragswert entfernt,

^d Europäisches Parlament (2017): Bericht zu dem Thema „Aktueller Stand der Konzentration von Agrarland in der EU: Wie kann Landwirten der Zugang zu Land erleichtert werden?“ Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung.

^e <https://www.ruv-blog.de/agrar-finanzierung/>

sinkt selbst bei diesen Betrieben die Möglichkeit, aus den Gewinnen der Landwirtschaft heraus zu investieren und frei werdenden Boden zu kaufen.

Genau diese Situation ist in vielen Regionen Deutschlands erreicht. Die Kauf- und Pachtpreise orientieren sich nicht mehr am erzielbaren landwirtschaftlichen Ertrag (10) und haben in jüngerer Zeit immer neue Höchstwerte erreicht.^f Hier beginnt der strukturelle Wandel der Besitzverhältnisse: Die Landwirte stehen Konkurrenten gegenüber, deren Investitionshintergrund einer anderen Logik folgt als die Erzeugung von Agrarerzeugnissen.^g

Verlust des sozialen Bindung zum Land bei den Verkäufern

Aber nicht nur ökonomische, sondern auch soziale Veränderungen sind von Bedeutung. Als die Landwirtschaft im Dorf noch von sozialer und ökonomischer Bedeutung war, konnte sich jemand, der seinen Betrieb aufgab und das Land verkaufen oder verpachten wollte, aber weiter im Dorf lebte, den lokalen sozialen und ökonomischen Notwendigkeiten kaum verschließen. Zwar war die Haltung weit verbreitet, dass man den Boden den „wachstumswilligen“ und „zukunftsfähigen“ Betrieben geben müsse. Aber dieser Wachstumsprozess fand innerhalb der bäuerlichen Landwirtschaft statt. Es war unüblich, landwirtschaftliche Nutzflächen an außerlandwirtschaftliche Investoren zu verkaufen. Je größer jedoch die räumliche und soziale Ferne von der Landwirtschaft bei den Verkäufern und Verpächtern ist, umso geringer wird der Einfluss sozialer Faktoren bei der Preisfindung: Was zählt ist die Kapitalrendite und nicht der Beitrag zu einer sinnvollen dörflichen und landwirtschaftlichen Entwicklung.

Share Deals: Fehlender Schutz beim landwirtschaftlichen Vorkaufsrecht

Eine ganz besondere Form des Besitzwechsels findet im Rahmen der sogenannten Anteils(ver)käufe statt (*Share-Deals*). Insbesondere der Transformationsprozess in den neuen Bundesländern hat viele Betriebe entstehen lassen, die als juristische Personen organisiert sind. Aber auch der Konzentrationsprozess in der bäuerlichen Landwirtschaft hat große Betriebe in Form von Kapitalgesellschaften hervorgebracht. Ähnlich wie in anderen Branchen wandeln sich hier häufig die Besitzverhältnisse indem Unternehmensanteile veräußert werden. Beim Besitzwechsel von Äckern und Wiesen hatte das Grundstücksverkehrsgesetz einen gewissen Einfluss darauf, dass diese Flächen in der Verfügungsgewalt von Landwirten bleiben. Werden aber Anteile von Unternehmen verkauft, greift das Gesetz nicht mehr. Durch den (Ver)Kauf von Unternehmensanteilen nimmt der Wandel der Besitzverhältnisse an landwirtschaftlichem Grund und Boden vehement an Fahrt auf.

Falsche politische Rahmenbedingungen: Flächenbezogene Förderung der Agrarpolitik

Eine Agrarpolitik, die den Besitz und die Bewirtschaftung von Fläche in besonderer Weise unterstützt, fördert das Interesse am Bodenbesitz. Insbesondere flächengebundene Direktzahlungen führen zu einer einseitigen Förderung der größten Betriebe.^h Eigentlich soll die sogenannte erste Säule der EU-

^f BMEL (2015): Landwirtschaftliche Bodenmarktpolitik: Allgemeine Situation und Handlungsoptionen. Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Bodenmarktpolitik“

https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/LaendlicheRaume/Bodenmarkt-Abschlussbericht-Bund-Laender-Arbeitsgruppe.pdf?__blob=publicationFile

^g Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) (2014): Bodenrecht und Bodenpolitik für bäuerliche Landwirtschaft. Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL)

^h Europäisches Parlament (2017): Bericht zu dem Thema „Aktueller Stand der Konzentration von Agrarland in der EU: Wie kann Landwirten der Zugang zu Land erleichtert werden?“ Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung.

NABU (2017): Europas Agrarpolitik versagt bei eigenen Zielen.

<http://www.weltagrarbericht.de/aktuelles/nachrichten/news/de/32861.html> (28.11.2017)

Agrarpolitik Einkommen sichernd wirken. Gerade dieses Ziel erreicht sie bei kleineren Betrieben aber nicht, weil diese über wenig Fläche verfügen. Auf der anderen Seite fördert sie das Interesse an der Bewirtschaftung von möglichst viel Fläche und steigert damit die Flächenkonkurrenz.

13-2) Welche politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen müssen angepasst werden, um einem weiteren Anstieg der Kauf- und Pachtpreise für landwirtschaftliche Nutzflächen in NRW entgegenzuwirken?

Leitbilder ...

In Deutschland besagt das Grundstücksverkehrsgesetz, dass eine „ungesunde Verteilung von Grund und Boden“ verhindert werden soll. Doch wie eine „gesunde Bodenverteilung“ aussieht ist einerseits nicht ausreichend formuliert, andererseits verändern sich in unserer Gesellschaft die Vorstellungen, was denn eine „gute Agrarstruktur“ ist.

Die folgenden Ziele werden in der aktuellen Diskussion häufig genannt:

- Vermeidung einer starken Konzentration des Bodens in der Hand eines Unternehmers oder eines Unternehmens und Verhinderung von marktbeherrschenden Positionen auf regionalen Bodenmärkten
- Breite Streuung des Bodeneigentums, aber auch von Pachtflächen; möglichst in bäuerlicher Hand
- Stärkung einer bäuerlichen Landwirtschaft und Erhalt einer großen Anzahl vielgestaltiger landwirtschaftlicher Betriebe oder Betriebsgemeinschaften
- Betriebsneugründungen erleichtern und grundsätzlich die Möglichkeiten verbessern, damit junge Landwirte Land erwerben oder pachten können
- Erhalt und Förderung des Nebenerwerbs; in von Abwanderung betroffenen Gebieten auch als Absicherung gegen Arbeitsplatzverluste
- Vorrang für eine Nutzung der Agrarflächen für die Erzeugung von Nahrungsmitteln statt Rohstoffe für die Energiewirtschaft oder andere Grundstoffe
- Grundlagensicherung für die regionale Ernährungswirtschaft
- Regionalisierung der Zielsetzung: Die Agrarstruktur in den Regionen Europas ist aus historischen und naturräumlichen Gründen äußerst vielfältig. Der Zugang zu landwirtschaftlichen Flächen muss auf der kommunalen Ebene transparent erfolgen und sollte den lokalen und regionalen Entwicklungszielen entsprechen. Konkrete Ziele für die Agrarstruktur sollten daher dezentral formuliert werden.

... Fehlentwicklungen,

Die aktuelle Entwicklung steht im Widerspruch zum agrarstrukturellen Ziel einer breiten Eigentumsstreuung. Eine breite Eigentumsstreuung ist ein wesentliches Grundprinzip der sozialen Marktwirtschaft und eine wichtige Voraussetzung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt einer Volkswirtschaft.ⁱ

Die Landkonzentration betrifft konkret die bäuerliche Landwirtschaft, aber sie destabilisiert auch den ländlichen Raum, führt zu einer Schädigung der Wirtschaftsstrukturen auf dem Lande und zu einer

ⁱ Europäisches Parlament (2017): Bericht zu dem Thema „Aktueller Stand der Konzentration von Agrarland in der EU: Wie kann Landwirten der Zugang zu Land erleichtert werden?“ Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung.

weiteren Industrialisierung der Landwirtschaft.^j Das Grundstücksverkehrsgesetz, das Landkäufe durch außerlandwirtschaftliche Interessenten begrenzen soll, erweist sich in der Praxis als zahnloser Tiger: Landwirte haben zwar Vorkaufsrecht, sie können es zu dem ausgehandelten Preisniveau jedoch gar nicht nutzen.

Eine besondere Form des Besitzwechsels findet im Rahmen der sogenannten Anteils(ver)käufe statt (*Share-Deals*). Der Transformationsprozess in den neuen Bundesländern aber auch der Konzentrationsprozess in der bäuerlichen Landwirtschaft Westdeutschlands hat viele große Betriebe in Form von Kapitalgesellschaften hervorgebracht. Hier wird nicht nur Boden ge- und verkauft: Es wechseln inzwischen die Besitzverhältnisse ganzer Betriebe indem Unternehmensanteile veräußert werden. Beim Besitzwechsel von Äckern und Wiesen hatte das Grundstücksverkehrsgesetz einen gewissen Einfluss darauf, dass diese Flächen in der Verfügungsgewalt von Landwirten bleiben. Werden aber Anteile von Unternehmen verkauft, greift das Gesetz nicht mehr. Durch den Kauf von Unternehmensanteilen nimmt der Wandel der Besitzverhältnisse an landwirtschaftlichem Grund und Boden vehement an Fahrt auf.

Eine Agrarpolitik, die – wie es derzeit der Fall ist – den Besitz und die Bewirtschaftung durch flächenbezogene Transferleistungen in besonderer Weise unterstützt, steigert die Flächenkonkurrenz und übt damit zusätzlich Druck auf die Bodenpreise aus.

... und Instrumente

Handlungsoptionen und Handlungsbedarf für die nationale Agrarpolitik

Gemäß EU-Kommission sind zulässig:

- Staatliche Preisintervention und Bodenmarktregulierung im Sinne einer Preisbremse
- den Kauf von Boden nur nach vorheriger Genehmigungen durch nationale Behörden zuzulassen (die in Deutschland zuständigen Landesbehörden sind im EU-Sinn nationale Behörden)
- Bodenkäufe zu verweigern. Die Kriterien müssen jedoch klar definiert sein; nur ein Teil der Kriterien, die derzeit in der Diskussion sind, werden von der EU akzeptiert
- regionale Konzentrationsobergrenzen

Vorkaufsrechte für bestimmte zu definierende Personenkreise, bevor die Flächen an Nicht-Landwirte verkauft werden; dazu können gehören: Pächter, Nachbarn, Miteigentümer, der Staat (z.B. durch Siedlungsgesellschaften) Das EU-Recht erlaubt jedoch keine diskriminierenden Beschränkungen, wie z. B.:

- allgemeine Wohnsitzvorschriften als Voraussetzung für den Erwerb von Grundstücken
- Beschränkungen grenzüberschreitender Investitionen
- Verpflichtung, selbst Landwirtschaft zu betreiben
- Unternehmen zu verbieten, Land zu kaufen
- Qualifikationen in der Landwirtschaft für den Erwerb von Grundstücken vorzusetzen

Handlungsbedarf

Daraus ergibt sich folgender Handlungsbedarf für die nationale Agrarpolitik:

- Beschränkungen des Kaufrechts im Sinne einer zu stark konzentrierten („ungesunden“) Verteilung von Grund und Boden

^j Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2015): Jagd nach Agrarland / bäuerliche Familienbetriebe. Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema Jagd nach Agrarland – ein Alarmsignal für Europa und eine Bedrohung für bäuerliche Familienbetriebe (Initiativstellungnahme) NAT/632

- Zur Sicherung einer „gesunden“ Agrarstruktur ist es notwendig, auch Anteilskäufe durch das Bodenrecht zu regeln
- Neuausrichtung der Prioritätensetzung bei der Gestaltung des Vorkaufsrechts
- Verbesserung der Transparenz auf dem Bodenmarkt
- Verbesserung der Vorkaufsrechte von Siedlungsgesellschaften und Ausweitung ihres Auftrages auf die Umsetzung einer Agrarstruktur im o.g. Sinne
- Einführung von Kauf- und Pachtpreis bremsenden Maßnahmen
- Agrarpolitik so gestalten, dass sie die Probleme nicht noch verschärft

14) Welche Rolle spielen das Grundstücksverkehrsgesetz, sogenannte Share Deals (Anteilskäufe) und erhöhte Transparenz bei Flächenveräußerungen sowie Verpachtungen? Wie kann das Grundstücksverkehrsrecht wirkungsvoll ausgestaltet werden? Es geht darum,

- eine besondere Bodenkonzentration bei Einzelnen zu vermeiden,
- Eigentums- und Bewirtschaftungsformen zu stärken, die weniger an einer hohen Kapitalrendite des im Boden angelegten Kapitals interessiert sind, sondern an einer nachhaltigen Bewirtschaftung von Grund und Boden

Die Gefahr der zu starken Konzentration von Landeigentum und –pacht sollte daher in die Liste der Versagensgründe für Kauf- und Pachtverträge aufgenommen werden. Eine relative oder absolute Begrenzung des zulässigen Grundbesitzes ist in einigen EU-Mitgliedstaaten etabliert, zumindest wenn es um den Neuerwerb von Flächen geht.^k

Beschränkungen des (Ver)Kaufrechts

Kriterien, die zugrunde gelegt werden könnten, sind u.a.:

- absolute Konzentrationsobergrenze an Bodeneigentum sowie in der Bewirtschaftung
- kein Verkauf, wenn Käufer/Betrieb das „x-fache der regionalen Durchschnittsgröße eines Haupterwerbsbetriebs“ überschreitet
- grundsätzlich Vorkaufsrecht für kleinere Betriebe mit Aufstockungsbedarf und Neueinsteiger
- Um den Verkauf an nicht landwirtschaftliche Investoren („Spekulanten“) zu verhindern wird u.a. vorgeschlagen, Gesellschaften auszuschließen, die von nichtlandwirtschaftlichem Kapital dominiert werden. Ausnahmen von dieser Regelung müssten explizit formuliert werden, nachvollziehbar sein (z. B. beim Landerwerb durch landwirtschaftliche Existenzgründer, Kooperationen zwischen landwirtschaftlichen Betrieben und Bürgeraktiengesellschaften oder Naturschutzorganisationen) und notfalls auf dem Klagewege überprüfbar sein. Andere fordern, die grundsätzliche Versagung der Eigentumsübertragung von landwirtschaftlichen Flächen (oberhalb von Bagatellgrößen) an solche juristische Rechtsformen, deren Form eine Prüfung nach Grundstücksverkehrsgesetz und Landpachtverkehrsgesetz nicht möglich macht.

Dabei herrscht Übereinstimmung, dass neue, gemeinwesenorientierte Eigentümer, die in den vergangenen Jahren entstanden sind, gerade um landwirtschaftliche Betriebsneugründungen zu ermöglichen, nicht vom Erwerb von Land ausgeschlossen werden sollen.

^k Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2015): Jagd nach Agrarland / bäuerliche Familienbetriebe. Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema Jagd nach Agrarland – ein Alarmsignal für Europa und eine Bedrohung für bäuerliche Familienbetriebe (Initiativstellungnahme) NAT/632

Eine pauschale Beschränkung des Bodenerwerbs auf natürliche Personen erscheint aus diesen Gründen nicht zielführend und aufgrund der Rechtslage und der faktischen Situation auf dem Bodenmarkt mit zahlreichen juristischen Personen auch wenig erfolgversprechend.

Zu bevorzugen ist deshalb eine Orientierung der Genehmigung an agrarstrukturellen Zielen und Wirkungen des Eigentumserwerbs oder der Pacht. Das erfordert allerdings eine bessere Transparenz über die Eigentumsverhältnisse von juristischen Personen und insbesondere die Erfassung der Zugehörigkeit von Betrieben zu Holdings und Hintergrundgesellschaften.

Prioritätensetzung bei der Gestaltung des Vorkaufsrechts

Wird der Verkauf versagt (siehe oben) ist für die weitere Vergabe eine Prioritätensetzung in Bezug auf interessierte landwirtschaftliche Unternehmen notwendig. Diskutiert werden derzeit Vorrang für:

- eingesessene Betriebe
- neue Betriebe (Existenzgründer) mit lokaler Bindung
- Betriebe mit Flächen in ihrer Nachbarschaft
- Betriebe mit bodengebundener Tierhaltung
- Betriebe mit hoher Wertschöpfung pro Fläche, bzw. diversifizierte Betriebe, die die lokale und regionale Versorgungsqualität verbessern
- kleinere Betriebe gegenüber überdurchschnittlich großen Betrieben
- Grundsätzlich sollen Nebenerwerbslandwirte und Existenzgründer nicht diskriminiert werden.

Transparenz

Notwendig sind eine bessere Transparenz auf dem Bodenmarkt, eine einheitliche, transparentere Vollzugspflicht und eine verbesserte Beteiligung aller kommunalen Interessengruppen an der Prüfung von Kauf- und Pachtverträgen. Konkret könnte dies bedeuten:

- Differenzierung der erhobenen und veröffentlichten Merkmale bei Eigentümerwechseln
- Erstellung und Veröffentlichung jährlicher repräsentativer Pachtpreisspiegel
- Pachtverträge sind zu genehmigen und in Vollzugsstatistiken zu dokumentieren
- Erhöhung der Transparenz beim Vorkaufsrecht für aufstockungsbedürftige und erwerbswillige Landwirte einschließlich einer Liste von Kriterien, die die Boden-Bedürftigkeit von Landwirten prioritär definiert
- Transparenz in Bezug auf Grundeigentumsverhältnisse, inklusive der Anteilsverhältnisse bei Rechtspersonen und die Zugehörigkeit zu betriebsübergreifenden Holdings

Anteilskäufe regulieren und besteuern

Mit dem Grundstücksverkehrsgesetz wird der Rahmen für den Verkauf und die Verpachtung von Grundstücken geregelt. Die Veräußerung von Betriebsanteilen an landwirtschaftlichen Unternehmen (Share Deals) wird vom Bodenrecht bislang jedoch nicht erfasst. Das Gesetz greift daher nicht, wenn Anteile von Unternehmen wie Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften, GmbHs, Genossenschaften und Holdings den Besitzer wechseln.

Zur Sicherung einer „gesunden Agrarstruktur“ ist es notwendig, auch Anteilskäufe zu regeln und die Genehmigungspflicht auf den Verkauf ganzer Betriebe oder auch auf Anteile davon auszudehnen. Als Lösungsansätze werden diskutiert:

- Erweiterung der Genehmigungspflicht auch auf den Erwerb von Anteilen an „Rechtspersonen mit landwirtschaftlichem Grundbesitz“
- Ausweitung der Pflicht zur Bezahlung von Grunderwerbssteuer auf den Erwerb von Anteilen an „Rechtspersonen mit landwirtschaftlichem Grundbesitz“

- Grunderwerbssteuer: Bisher wird erst bei einem Kauf von 95% oder mehr der Anteile eines Unternehmens mit Grundeigentum Grunderwerbssteuer fällig. Diese Schwelle sollte auf 50% gesenkt werden.

Dem öffentlichen Landeigentum einen Sinn geben

Landgesellschaften haben mit ihrer Arbeit dazu beigetragen, das herkömmliche Leitbild für die sich stetig konzentrierende Agrarstruktur zu verfolgen. Wenn der Begriff der „gesunden Agrarstruktur“ neu und klar definiert ist, könnten Landgesellschaften auch bei dieser Wende im Leitbild eine Rolle für die Umsetzung spielen.

Das Vorliegen eines Versagungsgrundes für Landkauf ist Voraussetzung für Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechtes von Landgesellschaften. Es tritt nachrangig ein, wenn es keine oder mehrere Kaufinteressenten gibt.

Gezielte Vorratskäufe durch Landgesellschaften zu preisdämpfenden Konditionen, auch über längere Zeiträume, können Pacht und späteren Erwerb durch kleine und mittlere Betriebe begünstigen und zum Teil überhaupt erst ermöglichen.

Sinnvoll wäre:

- Verbesserung der Vorkaufsrechte von Siedlungsgesellschaften und Ausweitung ihres Auftrages auf die Unterstützung von Junglandwirten, Neugründungen und ökologischen Anpassungsmaßnahmen;
- Verzicht auf die doppelte Erhebung von Grunderwerbssteuer, wenn Flächen auf dem „Umweg“ über Landgesellschaften an Landwirte verkauft werden (erst Kauf durch Landgesellschaften, dann Weiterverkauf an Landwirte)
- von den Siedlungsgesellschaften gehaltene öffentliche Flächen sollten nur verpachtet oder verkauft werden, wenn damit agrarpolitische Ziele erreicht werden wie etwa die Neu- oder Wiederansiedlung bäuerlicher Betriebe

Festsetzung von Preise für landwirtschaftliche Flächen anhand von Ertragswerten

Um die Preisentwicklung für landwirtschaftliche Nutzflächen zumindest ansatzweise zu dämpfen sind notwendig:

- Abschätzung des Wertes von Grundstücken anhand ihrer realwirtschaftlichen Ertragsfähigkeit und Ableitung von entsprechenden Kauf- und Pachtpreisen in Anlehnung an Bewertungsindexe, die sich in Frankreich bewährt haben (eine Tätigkeit, die in Frankreich von den dortigen Siedlungsgesellschaften verrichtet wird).
- Hilfsweise eine Herabsetzung der Interventionsschwelle bei Überschreitung der Vergleichspreise von derzeit 150% auf 120%.

15-1) Welche Steuerungsmöglichkeiten erlaubt das Landpachtverkehrsgesetz zum Erhalt landwirtschaftlicher Flächen?

15-2) Inwiefern bestehen Umsetzungsdefizite?

15-3) Inwiefern bestehen weitere Regelungsbedarfe?

„Bäuerliche“ Einsteiger

Eine treibende Kraft für den Wandel der Besitzverhältnisse kommt aber auch aus der Landwirtschaft selbst: Auch wirtschaftlich prosperierende Betriebe haben oft keinen Hofnachfolger. Gleichzeitig steigt die Zahl junger Menschen, die nicht aus der Landwirtschaft stammen, aber in der Landwirtschaft arbeiten wollen. Wenige dieser jungen Menschen sind jedoch ausreichend kapitalkräftig, um einen Hof zu kaufen. Daher sind in der jüngeren Vergangenheit vielfältige Konzepte entwickelt worden, wie eine außerfamiliäre Hofnachfolge organisiert werden kann – unter anderem auch mit außerlandwirtschaftlichem Kapital. Ein Wandel der Besitzverhältnisse in diesem Sinne könnte dazu beitragen, bäuerliche Wirtschaftsformen zu erhalten und gegebenenfalls auch wieder zu stärken.

Grundsätzlich besteht das Problem, dass externes Kapital wohl im Sinne einer nachhaltigen Landwirtschaft als auch im Sinne einer reinen Kapitalanlage mit möglichst hohen Renditen eingesetzt werden kann.

Inwieweit hier Regelungsbedarf besteht müsste noch geklärt werden.

16-1) Welche Konflikte gibt es in der kommunalen Flächennutzung und wie können diese im Sinne des Erhalts von landwirtschaftlichen Flächen gelöst werden?

Die Flächenkonkurrenz steigt. Zwar stagniert das Bevölkerungswachstum in vielen Regionen. Aber der kontinuierlich steigende Lebensstandard in Bezug auf Wohnen und Mobilität geht mit einer steigenden Flächeninanspruchnahme einher.

Die (kommunalen) Entwicklungspläne formulieren daher in der Regel einerseits das Ziel eines sparsamen Umgangs mit Flächen und andererseits einem Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung.

Da für die Ernährungssicherung „jeder Quadratmeter zählt“, ist dieser Konflikt grundsätzlich nicht zu lösen, bzw. nur durch einen Stopp des Flächenverbrauchs.

Für einzelne Landwirte kann der Verkauf von Grundstücken wirtschaftlich (kurzfristig) lohnenswert sein.

Aber grundsätzlich verringert der Flächenverbrauch die Ressource „Fläche“ bzw. „Boden“ rein quantitativ. Der innerlandwirtschaftliche Konkurrenzdruck (der Zwang zum „wachsen oder weichen“) steigt, so dass hohe Pachtpreise (in den seltenen Fällen ausreichender Liquidität auch hohe Kaufpreise) für die knappe Ressource „Fläche“ bezahlt werden.

Besonderen Einfluss auf die innerlandwirtschaftliche Flächenkonkurrenz haben die zunehmende Verflechtung der Landwirtschaft mit der Energiewirtschaft sowie die Notwendigkeit der Entsorgung der Gülle bei Tierhaltungsbetrieben mit wenig Eigenfläche.

Ganz unabhängig von ökologischen Problemen des Flächenverbrauchs ist die Landwirtschaft daher an einer Entspannung des Bodenmarktes und an einem möglichst geringen Flächenverbrauch interessiert.

Für den Umwelt-, Natur- und Ressourcenschutz stellt sich das Problem, dass er mit der Versiegelung vieler Flächen seine Ziele auf einer ständig schrumpfenden Fläche umsetzen muss. Angesichts knapper werdender Flächen ist es sinnvoll, Schutz und Nutzung zu integrieren. Aber dies ist nicht einfach: Während die Landwirtschaft die Realisierung ihrer primären Ziele – Erwirtschaftung eines ausrei-

chenden Einkommens durch die Erzeugung von Lebensmitteln und Rohstoffen – bei schrumpfender Fläche durch eine Intensivierung erreichen kann, ist für den Umwelt-, Natur- und Ressourcenschutz eine Extensivierung der Landwirtschaft das Mittel der Wahl.

Angesichts der vielfältigen Interessenskonflikte ist es notwendig, politisch zwischen diesen Interessen zu moderieren und die Flächennutzung gezielt zu steuern. Um diese politische Steuerung vornehmen zu können, ist es notwendig,

- die Entwicklung und Situation des Flächenverbrauchs genau zu analysieren und insbesondere die größten Flächenverbraucher zu benennen,
- Reduktionsmöglichkeiten des Flächenverbrauchs zu benennen und anzuwenden,
- Kompensationsmöglichkeiten für Eingriffe in Natur und Landschaft zu entwickeln, die Ziele des Umwelt-, Natur- und Ressourcenschutz sowie der Landwirtschaft integrieren,
- ggf. die Reform(en) der Agrarpolitik so zu nutzen, dass die Instrumente für die Lösung der vorhandenen Probleme genutzt werden können.

Formelle Planelemente, mit denen die Regionalplanung eine Siedlungsflächenentwicklung beeinflussen kann, sind:

- Die Vorgabe eines auf einer mittelfristigen Bevölkerungs- bzw. Bedarfsprognose beruhenden Rahmens für die weitere Wohnbauflächenentwicklung der Kommunen
- Die Definition und räumliche Abgrenzung eines Systems von zentralen Orten und Siedlungsachsen und darauf aufbauend die Vorgabe, dass eine über den Eigenbedarf hinaus gehende bauliche Entwicklung im Wohnbereich sich auf zentrale Orte und Siedlungsachsen beschränken und konzentrieren soll
- Die Festlegung und Abgrenzung von Grünzügen und Grünzäsuren, die von Bebauung freizuhalten sind
- Die Festlegung von Baugebietsgrenzen für Siedlungsgebiete, die an ökologisch bzw. landschaftlich sensible oder aus anderen Gründen von Bebauung frei zu haltende Bereiche angrenzen
- Eine Vorgabe, dass Kommunen vor der Ausweisung neuer Siedlungsgebiete die Ausschöpfung ihrer Innenentwicklungspotenziale nachweisen sollen, einschließlich einer genauen Vorgabe, in welcher Form und Genauigkeit dies geschehen soll

Informelle Planelemente

Die Anwendung formeller Planelemente sollte durch informelle Planung, Strategien und Aktivitäten ergänzt werden. Die Literatur zu diesem Thema ist umfangreich und kaum noch überschaubar. Immer wieder in ähnlicher Form angesprochene begleitende informelle Strategien sind z.B.

- Eine begleitende, auf unterschiedliche Zielgruppen (z.B. Öffentlichkeit, Lokalpolitik, Planer, Architekten, Investoren) abgestimmte Öffentlichkeitsarbeit, in der das Ziel eines sparsamen Umgangs mit Boden und der Vorrang der Innenentwicklung kommuniziert und erläutert werden
- Verstärkte interkommunale Kooperationen, um einen unproduktiven Wettbewerb um Bauwillige oder Investoren abzubauen
- Die Erarbeitung und Verbreitung von Informationsmaterial und Arbeitshilfen, die die Machbarkeit bestimmter Strategieelemente aufzeigen und Kommunen und Planer bei bestimmten Schritten unterstützen. Beispielhaft zu nennen ist hier das vom Land Schleswig-Holstein erstellte „Flächenmanagementkataster“ zur systematischen Erfassung und Bewertung von Brachflächen und Innenentwicklungspotenzialen.
- Die Verbreitung guter Beispiele von Brachflächen-Recycling, Flächenumnutzungen und Nachverdichtungen

- Gezielte Aufwertung von Schlüsselstandorten im Siedlungsbestand um damit die Attraktivität von Innenbereichen sowohl im Hinblick auf Wohnnutzung als auch Dienstleistungsnutzungen zu erhöhen.
- Intensivierung der Zusammenarbeit von kommunaler und regionaler Planungsebene.

16-2) Welchen Einfluss hat eine Kommune auf die Gestaltung der Landwirtschaft zum Beispiel über das Mittel der Verpachtung von Land?

Aspekte der Flächennutzungsplanung sind bereits in der vorherigen Antwort angesprochen worden. Der Einfluss auf die Verpachtung von Land ist begrenzt, da Kommunen nur selten Eigentümerinnen der landwirtschaftlich genutzten Flächen sind. Sind sie es doch, können die Kriterien, die in Antwort 13-2 genannt worden sind, zu Hilfe genommen werden.

Eine entsprechende und beispielhafte Diskussion wird sowohl in der evangelischen als auch in der katholischen Kirche geführt. Denn die Kirchen sind die größten Grundbesitzerinnen der Bundesrepublik.

Ein in früheren Zeiten sehr wichtiger und dann nahezu in Vergessenheit geratener Aspekt bekommt derzeit wieder größere Bedeutung: die Bereitstellung von Infrastruktur. Es waren die Städte, die Marktplätze, Schlachthöfe aber auch Molkereien im Sinne der Daseinsvorsorge errichteten, um die (regionale) Ernährungssicherung zu gewährleisten. Unser marktwirtschaftliches System hat es jedoch ermöglicht, dass sich die Kommunen dieser Aufgaben weitgehend entledigen konnten. Dieses gleiche marktwirtschaftliche System führt jedoch auch dazu, dass regionale Strukturen weitgehend weggebrochen sind. Wenn sie denn für wichtig erachtet werden, müssten sie – kommunalpolitisch unterstützt – wieder aufgebaut werden. Es geht also darum, um die lokale Landwirtschaft herum eine Struktur an Zulieferern und Abnehmern zu organisieren, die regionale Wertschöpfungsketten (Wertschöpfungsräume) ermöglichen.

In diesem Sinne könnte auch die Förderung im Rahmen des Marktstrukturgesetzes weiter modernisiert werden.