



Genossenschaftsverband – Verband der Regionen e.V.
Augustusplatz 9 · 04109 Leipzig

Thüringer Ministerium für Infrastruktur
und Landwirtschaft
Herrn Timm Schieder
Postfach 90 03 62
99106 Erfurt

Versand per E-Mail an:
Timm.Schieder@tmil.thueringen.de

Geschäftsstelle Leipzig
Augustusplatz 9
04109 Leipzig

Uwe Tiet
Rechtsanwalt

Abteilungsleiter
Beratung und Betreuung
Genossenschaften II
Telefon +49 341 90988-1935
Mobil +49 160 7079834
uwe.tiet@
genossenschaftsverband.de

ENA-VAS
21. April 2023

Stellungnahme zum Entwurf des Thüringer Agrar- und Forstflächenstrukturgesetzes (ThürAFSG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Übersendung des Gesetzentwurfs für das Thüringer Agrar- und Forstflächenstrukturgesetz (ThürAFSG) und die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Als Genossenschaftsverband – Verband der Regionen e. V. vertreten wir die Agrargenossenschaften in Thüringen und in den ostdeutschen Bundesländern. Sie prägen als Mehrfamilienbetriebe die Landwirtschaft in Ostdeutschland maßgeblich. Sie bieten vielen Mitgliedern und Beschäftigten Einkommen, Ausbildungs- und Arbeitsplätze und leisten einen entscheidenden Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung der ländlichen Räume.

Als mittelständische Unternehmen sind Agrargenossenschaften in ihren Regionen engagiert und unterstützen den Unterhalt oder die Förderung von sozialen und kulturellen Einrichtungen. Als Auftraggeber für örtliche Unternehmen stärken sie regionale Wertschöpfung und Wirtschaftskreisläufe. Agrargenossenschaften stehen für demokratische Beteiligung aller Mitglieder sowie für eine gleichberechtigte Mitunternehmerschaft, die eine breite Streuung des Bodeneigentums gewährleistet.

Die Agrargenossenschaften begrüßen die Intention des Gesetzvorhabens, wie Frau Ministerin Susanna Karawanskij sie im Zuge der Vorstellung des nun vorliegenden Entwurfs formuliert hat:

„Es ist die Aufgabe der Politik, lokalen Landwirtinnen und Landwirten den Zugang zu ihrem wichtigsten Produktionsgut, dem Land, zu sichern und somit ihre wirtschaftliche Grundlage zu erhalten. Die Thüringische Landwirtschaft ist überwiegend von regional verankerten Haupt- und Nebenerwerbsbetrieben sowie von Agrargenossenschaften unterschiedlicher Größe geprägt. Diese historisch gewachsene Landwirtschaftsstruktur wollen wir bewahren.“, so Ministerin Karawanskij.



Der Genossenschaftsverband – Verband der Regionen e. V. unterstützt jedes Anliegen, nachteilige Entwicklungen für die Landwirtschaft abzuwehren und durch Unterstützung der Landwirtschaft regionale Wertschöpfung zu stärken. Eine zukunftsweisende Agrarpolitik muss Möglichkeiten für landwirtschaftliche Betriebe schaffen, damit diese sich nachhaltig entwickeln können. Eine Agrarpolitik, welche die wirtschaftliche Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe fördert und unterstützt und damit zu einer Stärkung und Wettbewerbsfähigkeit dieser Betriebe beiträgt, stärkt eine nachhaltige Agrarstruktur und ist letztlich die beste Agrarstrukturpolitik.

Grundsätzlich sollten staatliche Eingriffe in den Bodenmarkt und ordnungspolitische Eingriffe in die Agrarstruktur mit hoher Sensibilität und nur insoweit erfolgen, als dass tatsächlich Gefahren für die nachhaltige Entwicklung einer zukunftsweisenden Landwirtschaft abzuwenden sind. Berücksichtigt werden muss in diesem Zusammenhang auch die wichtige Funktion des Bodens als Sicherheit für die Finanzierung von Investitionen (siehe unter 6.).

Bei dem vorliegenden Gesetzentwurf stellt sich allerdings die Frage, ob die dort angedachten Regelungen dazu geeignet sind, die verfolgten Ziele zu erreichen. Nach unserer Auffassung bergen die dort beschriebenen Regelungsansätze die Gefahr, dass bestehende, örtlich ansässige Landwirtschaftsbetriebe in ihrer weiteren Entwicklung behindert werden – auch wenn der Bestandsschutz existierender Unternehmen explizit garantiert werden soll. Diese Einschätzung beziehen wir insbesondere auf die folgenden Punkte:

1. Begriff des Landwirts – Gleichstellung von Agrargenossenschaften

Offenbar ist die noch in den Eckpunkten intendierte Gleichstellung von Mitgliedern einer Agrargenossenschaft mit einem Einzellandwirt nicht mehr ausdrücklich aufgenommen worden. Diese Diskriminierung der Mitglieder von Agrargenossenschaften als kooperativen und demokratisch strukturierten Mehrfamilienbetrieben, die für die Landwirtschaft in Thüringen nach wie vor strukturprägend sind, ist nicht nachvollziehbar.

Die in der Gesetzesbegründung genannte Gleichstellung von „gemeinwohlorientierten Formen“ mit einem einzelnen Landwirt dürfte aus unserer Sicht eher problematisch sein, da hier eine klare und vor allem rechtssichere Definition nur schwer möglich sein dürfte. Für die genannten Beispiele gibt es u.E. keine rechtliche Definition, sondern diese beschreiben eher das Selbstverständnis solcher Organisationen.

Grundsätzlich tragen Agrargenossenschaften nicht nur durch den gesetzlich definierten Zweck der Mitgliederförderung als Unternehmensziel und Ihrem Selbstverständnis, sondern auch durch ihr tatsächliches Engagement in Wirtschaft und Gesellschaft zu einer deutlichen Stärkung des Gemeinwohls in ländlichen Regionen bei.



2. Auslöseschwellenwerte für genehmigungspflichtige Rechtsgeschäfte

Aus unserer Sicht sollte die Bagatellgrenze von 0,5 ha für nicht genehmigungspflichtige Rechtsgeschäfte im direkten Bodenerwerb eher angehoben werden (z.B. 5 ha), wenn die Fläche langfristig an einen ortsansässigen Landwirt verpachtet wird. Dies würde eine Beteiligung der ländlichen Bevölkerung an der Landwirtschaft ermöglichen, was einerseits eine breite Streuung des Eigentums und damit andererseits auch eine erhöhte Identifikation mit der Landwirtschaft schaffen könnte. Für die Landwirte würde dies kapitalschonend wirken und für die Verwaltung den administrativen Aufwand deutlich reduzieren.

3. Definition: Agrar- und forststrukturell nachteilige Verteilung der Bodennutzung

Im Gesetzentwurf bleibt völlig unklar, was als agrar- oder forststrukturell nachteilige Verteilung der Bodennutzung angesehen wird. Letztlich definiert der Gesetzesentwurf in § 7 wie auch in § 13 nachteilig lediglich semantisch - als Gegensatz von vorteilhaft. Hier bleibt der Entwurf bewusst unklar und verweist auf den Agrarstrukturbericht als Auslegungsgrundlage (siehe hierzu unter 6.). Für den Agrarstrukturbericht mangelt es jedoch an einer hinreichenden Normierung im Landesrecht. Damit läge die Auslegung eines Gesetzes ohne weitere Beteiligung der Legislative in der Hand der Exekutive. Dies halten wir nicht nur aus demokratisch-rechtsstaatlichen Gesichtspunkten für äußerst problematisch.

Unabhängig von im Gesetzesentwurf nicht genannten Größenordnungen ab wann eine Konzentration, egal ob als Eigentums- oder als Pachtflächen, eine Gefahr für die Agrarstruktur darstellen könnte, sehen wir hier in der Anwendung des Gesetzes nach wie vor die Gefahr einer Diskriminierung von Agrargenossenschaften und anderen Mehrfamilienbetrieben in Thüringen.

Insofern sollte hier eine Klarstellung erfolgen, die deutlich macht, dass die Entwicklung von Agrargenossenschaften und vergleichbaren Betrieben nicht behindert werden soll. Agrargenossenschaften stehen mit Ihrer demokratischen und mitgliedschaftlichen Struktur für eine nachhaltige Agrarstruktur, für regionale Wertschöpfung, eine breite Streuung des Eigentums, örtliche Verankerung sowie für Verantwortung und Wertschöpfung in der Region. Diese für Thüringen strukturprägenden genossenschaftlichen Unternehmen dürfen durch gut gemeinte Agrarstrukturpolitik nicht in ihrer Entwicklung behindert werden.

Wir schlagen deshalb vor und fordern, dass bei der Definition und der Bewertung einer Konzentration von Flächen als Gefahr für die Agrarstruktur bei Agrargenossenschaften als Mehrfamilienbetrieben die Anzahl der Mitglieder adäquat berücksichtigt wird. Es wäre konsequent, Mitglieder von Agrargenossenschaften nicht nur beim Erwerb landwirtschaftlicher Flächen Einzellandwirten gleich zu stellen. Bei der Beurteilung einer möglichen Gefahr für die Agrarstruktur, muss die Anzahl der Mitglieder einer Agrargenossenschaft als demokratisch gleichberechtigte Miteigentümer berücksichtigt werden.



Andernfalls würde auch ein Zusammenschluss von Agrargenossenschaften möglicherweise untersagt, obwohl durch die Vielzahl an Mitgliedern keine ungesunden Folgen für die Agrarstruktur bestehen. Für solche Fälle darf aus dem Gesetz keine Genehmigungspflicht abgeleitet werden.

4. Bestimmung der Preismissbrauchsgrenze

Der hier in § 7 Absatz 2 bestimmte Maßstab eines durchschnittlichen vergleichbaren landwirtschaftlichen Verkehrswertes ist nicht definiert. Dieser Ansatz wäre zudem europarechtswidrig, wenn damit ausdrücklich eine vom Marktwert abweichende Wertbestimmung erfolgen sollte.

Darin bestünde zudem eine zusätzliche erhebliche Gefahr für die Agrarstruktur, da in diesem Falle die bisherige Wertbemessung von LN – u.a. zur Besicherung für Investitionen – in Frage gestellt würden. In der Konsequenz könnte dieser Federstrich des Gesetzgebers zur Notwendigkeit einer Neubewertung der LN und in der Folge zu einer erforderlichen Nachbesicherung für die kreditierenden Banken führen.

5. Einbeziehung von Beteiligungen an Unternehmen („share deals“)

Die im ThürAFSG geplante Regulierung beim Erwerb von Beteiligungen an Unternehmen mit Eigentum an landwirtschaftlichen Grundstücken ist verständlich, dürfte in der vorliegenden Form aber vor allem rechtlich problematisch sein und u.a. erhebliche Anforderungen bei den Vollzugsbehörden und damit langwierige Verfahren mit sich bringen.

Die Anzeigepflicht für den Erwerb einer Unternehmensbeteiligung ist im deutschen Recht bislang auf Instrumente zur Gefahrenabwehr – etwa aus marktbeherrschenden Stellungen und den daraus folgenden Wettbewerbsverzerrungen – bekannt. Eine Notwendigkeit einer Anzeigepflicht nach § 14 ff. mit der daraus folgenden Beanstandungsmöglichkeit als Eingriff in verfassungsrechtliche geschützte Positionen ist aus dem Gesetz nicht erkennbar.

Unabhängig davon ist klarzustellen, dass der Ein- und Austritt bei Genossenschaften und die Fusion von Genossenschaften von solchen Regelungen grundsätzlich nicht betroffen sein kann. Andernfalls widersprüchen die Regelungen dem Genossenschaftsgesetz. Eine beherrschende Stellung im Sinne des Gesetzes ist bei einer Genossenschaft grundsätzlich nicht möglich, da sich das Stimmrecht nicht an den Geschäftsanteilen orientiert (ein Mitglied – eine Stimme). Der Besonderheit des genossenschaftlichen Eigentums könnte ggf. dadurch Rechnung getragen werden, dass im Falle einer Umwandlung in eine Kapitalgesellschaft – also einer Kapitalisierung genossenschaftlichen Eigentums – geprüft wird, inwieweit hier eine Genehmigungspflicht möglich wäre.



6. Agrarstrukturbericht schafft unsichere Rahmenbedingungen

Die Rolle des Agrarstrukturberichts als wichtige Auslegungshilfe bei der Anwendung des Gesetzes und der agrarstrukturellen Bewertung und Feststellung einer agrarstrukturell nachhaltigen Wirkung von Veräußerungsvorgängen führt zu unsicheren Rahmenbedingungen. Die fehlende Benennung von Ablehnungsgründen ist aus unserer Sicht das Gegenteil der mit dem Gesetzesvorhaben angekündigten Schaffung von Transparenz. Vielmehr führt diese Regelung zu Unsicherheit für die Landwirte und landwirtschaftlichen Betriebe und wird in der Folge mit großer Sicherheit vielfach zu langwierigen gerichtlichen Auseinandersetzungen führen.

Ein Agrarstrukturbericht, der einmal in der Legislaturperiode erscheint, droht die Gefahr, durch aktuelle agrarpolitische Programmatik der dann amtierenden Landesregierung eingefärbt zu sein und wird sich stets deutlicher Kritik erwehren müssen, um nicht als Gesetzesänderung durch die Hintertür und Behördenwillkür wahrgenommen zu werden.

7. Mögliche Auswirkungen eines Agrar- und Forstflächenstrukturgesetzes auf die Kreditvergabe an landwirtschaftliche Betriebe

Die durch das ThürAFSG geplanten Veränderungen der Verkaufs- und Verpachtungsmöglichkeiten von Agrarflächen hätten in der Folge auch unmittelbare Auswirkungen auf die Finanzierung von landwirtschaftlichen Unternehmen. Mit dem ThürAFSG sollen Veräußerung, Verpachtung landwirtschaftlicher Flächen sowie die Beteiligung an landwirtschaftlichen Unternehmen stärker reglementiert und Genehmigungsvorbehalte verstärkt werden.

Zur Aufnahme von Krediten werden Sicherheiten in Form von landwirtschaftlich genutzten Flächen hinterlegt. Bei der Kreditvergabe bemessen sich die Kreditbedingungen an Wert und Verwertbarkeit der zu hinterlegenden Sicherheiten sowie an der Bonität der Kreditnehmer. Durch die geplanten Regelungen würde die Politik die Nutzung des Eigentums einschränken, wodurch aus Sicht der Banken ggf. flächendeckend Neubewertungen von Sicherheiten notwendig würden.

Folge wäre, dass von den finanzierenden Banken herangezogene Beleihungsgrenzen überprüft und ggf. angepasst werden müssten, was letztlich die Finanzierungsbedingungen verschlechtern würde. Diese – sicherlich nicht intendierten – Auswirkungen eines solchen Gesetzes würden nicht zuletzt auch kleinere Betriebe betreffen. Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen wirtschaftlichen Lage der landwirtschaftlichen Betriebe könnte dies fatale Auswirkungen haben.



In der Gesamtbewertung halten wir den vorliegenden Entwurf noch nicht geeignet, um die Zielsetzung des Vorhabens unter Berücksichtigung der bestehenden Agrarstruktur in Thüringen und der Herausforderungen der hiesigen Landwirtschaft zu erreichen.

Wir bitten Sie, unsere Hinweise zum vorliegenden Gesetzentwurf zu berücksichtigen und entsprechende Anpassungen und Konkretisierungen vorzunehmen.

Für Fragen stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Genossenschaftsverband – Verband der Regionen e. V.

i. V.

Dr. Andreas Eisen

i. V.

Uwe Tiet