

## **Berichte über die Ausschuss- und Forumssitzungen anlässlich des 77. Agrarrechtsseminars der Deutschen Gesellschaft für Agrarrecht 26.-29. September 2022 in Goslar**

### **Ausschuss landwirtschaftliches Bodenrecht und Enteignungsrecht (AUR 2023, S. 10-12)**

Prof. Dr. Antje G. I. Tölle (\*)

Auf der Herbsttagung der Deutschen Gesellschaft für Agrarrecht in Goslar hielt der Ausschuss für landwirtschaftliches Bodenrecht und Enteignungsrecht eine Sitzung ab. Sie wurde von knapp 50 Konferenzteilnehmerinnen und -teilnehmern besucht, was für ein sehr reges Interesse spricht. Die planmäßig anderthalbstündige Veranstaltung war in vier Tagesordnungspunkte untergliedert.

#### **I. Neuerscheinungen zum landwirtschaftlichen Bodenrecht**

Zunächst informierte die Ausschussvorsitzende Frau Prof. Dr. Tölle über Neuerscheinungen auf dem Gebiet des Bodenmarktrechts seit der vorangegangenen Ausschusssitzung im April 2022. In alphabetischer Reihenfolge sind zu nennen:

*Booth, John* schrieb seinen bewährten Beitrag zum Grundstücksverkehrsrecht in: Dombert/Witt, Münchner Anwaltshandbuch zum Agrarrecht, 3. Auflage, 2022 fort. Das Werk ist über das Agrarrechtsmodul von Beck-Online oder in gedruckter Form erhältlich. Das Werk wird besprochen von Graß, AUR 2022, S. 320. *von Bredow, Friedrich Freiherr* veröffentlichte seine Dissertationsschrift als Promotionspreisträger der DGAR 2021 mit dem Titel „Grundstücksverkehrsrechtliche Kontrolle von Share Deals Beteiligungserwerb an Agrargesellschaften“ im Kovac Verlag, 2022. Die Schrift wurde bereits von *Glas/Reuter*, AuR 2022, S. 239 rezensiert. (1)

*Halm, Philipp* publizierte als Bewerber für den Promotionspreis der DGAR im Jahre 2022 in der Schriftenreihe des Instituts für Landwirtschaftsrecht der Universität Göttingen seine Dissertation mit dem Titel „Rechtsökonomie und Bodenmarkt“, Nomos, 2022.

*Martínez, José* kommentierte auch in der 2. Auflage von Düsing/ Martínez, Agrarrecht, im Beck-Verlag das Grundstücksverkehrsrecht und das Reichssiedlungsgesetz.

Rechtsanwalt *Schuhmacher, Dirk* kommentierte im vorstehend erwähnten Kommentar zum Agrarrecht von Düsing/Martínez das Landpachtverkehrsgesetz.

Der pensionierte Richter für Landwirtschaftssachen *Seutemann, Herbert* legte mit seinem Buch „Grundstücksverkehrsrecht – leicht(er) gemacht – Ein Grundriss für Juristen und Praktiker“ im Agricola Verlag, 2022 eine anschauliche, praxisorientierte Einführung in das Rechtsgebiet vor.

Die Ausschussvorsitzende *Tölle* konnte auf den Ausschussbericht von der Frühjahrskonferenz der DGAR in Fulda verweisen, der in der AuR 2022, S. 250 erschienen ist. Weiterhin veröffentlichte sie zusammen mit dem Agrarökonom *Tietz, Andreas* vom Thünen-Institut, einen Aufsatz unter der Überschrift „Empirische Evidenz und rechtspolitische Schlussfolgerungen über die agrarstrukturelle Relevanz von Anteilserwerben an Agrarunternehmen“ in der AuR 2022, S. 242, der bereits im Rahmen der Frühjahrssitzung des Ausschusses vorgestellt wurde. Sie widmete sich zusammen mit *Plath, Christian* in der RdL 2022, S. 273 der Frage, ob „Bürokratieentlastung durch eine Begrenzung der behördlichen Kontrolle von Kaufverträgen nach dem Grundstücksverkehrsgesetz auf Grundstücke von mindestens fünf Hektar?“ möglich wäre. Die Ausarbeitung knüpft an den Vorschlag einer auf 5 Hektar heraufgesetzten Kontrollgrenze für Grundstücksgeschäfte im Entwurf eines Agrarstrukturgesetzes für Sachsen-Anhalt an. Letztlich erschien in Zusammenarbeit der Experten für Steuerrecht *von Rechenberg, Wolf-Georg Freiherr/Mühling, Moritz* die „Studie zur Einführung einer progressiven Grunderwerbsteuer zur Regulation des landwirtschaftlichen Bodenmarkts im Zusammenspiel mit weiteren Instrumenten - Rechtstechnische Umsetzbarkeit“ im AbL Bauernblatt Verlags-GmbH, sowohl als gedruckte Broschüre als auch als open access Publikation mit der DOI [https://doi.org/10.53182/prog.grest\\_at\\_brl\\_abl1](https://doi.org/10.53182/prog.grest_at_brl_abl1).

## **II. Stand der Gesetzgebungen in den Bundesländern**

Anschließend gab die Ausschussvorsitzende in einem Impulsvortrag einen Überblick über die Fortentwicklung der Gesetzgebungsinitiativen in den Bundesländern seit der Frühjahrstagung. Die Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt beabsichtigen sich laut ihrer Koalitionsverträgen mit dem landwirtschaftlichen Bodenrecht zu befassen, legten bisher jedoch keine Gesetzesinitiativen vor.

Der auf der Frühjahrssitzung vorgestellte und im Ausschuss kritisch erörterte Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes über Grundstücksgeschäfte im Bereich der Landwirtschaft (NGrdstLwG) wurde im Juni 2022 vom Landtag verabschiedet. (2) Offenbar regten sowohl kritische Anmerkungen der Verbände als auch aus der Wissenschaft (3) zu einer Überarbeitung des Gesetzes im parlamentarischen Verfahren an. Dies legt der schriftliche Bericht des Abgeordneten Marco Mohrmann für den Landtagsausschuss (4) und auch die Ausschussprotokolle, die sich oftmals auf die Empfehlungen des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes beziehen, nahe. (5) Das NGrdstLwG trat zum 1. September 2022 in Kraft.

Im Sommer 2022 legte die Oppositionsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Bayerischen Landtag einen Gesetzesentwurf zur Verbesserung der Agrarstruktur in Bayern (Bayerisches landwirtschaftliches Bodeneigentumsgesetz – BayLaBoG) vor. (6) Dieser wurde zur Beratung an den zuständigen Ausschuss überwiesen. (7) Nach Einschätzung der Ausschussvorsitzenden handelt es sich um eine Mischung aus zwei Gesetzesentwürfen mit punktuellen Anpassungen an Bayern. Der Entwurf setzt sich zusammen aus Elementen des Regierungsentwurfes für ein Niedersächsisches Agrarstruktursicherungsgesetz (NASG) aus dem Jahre 2017 (8), das drei Jahre später mit nur wenigen Änderungen von der Oppositionsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN als Niedersächsisches Agrarstruktursicherungs- und Verbesserungsgesetz (NASVG) (9) erneut eingebraucht wurde, und dem Entwurf eines Agrarstrukturgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (ASG LSA) (10) der Regierungsfractionen im Landtag. Im Vergleich zu den bisher bekannt gewordenen Gesetzesentwürfen, ist das in Art. 12 Abs. 5 S. 1 BayLaBoG angelegte preisreduzierte Vorkaufsrecht neu. Die Begründung des Gesetzes erwähnt dieses Instrument nicht gesondert. Es ist aber davon auszugehen, dass es von Art. 39 Abs. 7 S. 1 Bayerisches Naturschutzgesetz (BayNatSchG) oder Art. 57a Abs. 3 Bayerisches Wassergesetz oder vom bundesrechtlichen Vorbild in § 28 Abs. 3 Baugesetzbuch inspiriert ist. (11)

## **III. Besprechung des Urteils vom OLG Frankfurt am Main vom 12. Juli 2022 Az. 15 W 9/22 (Lw)**

Ein Mitglied der DGAR machte die Ausschussvorsitzende auf ein bisher nicht veröffentlichtes Urteil des OLG Frankfurt am Main vom 12. Juli 2022 mit dem Aktenzeichen 15 W 9/22 aufmerksam, so dass den Anwesenden eine Tischvorlage mit einer Zusammenfassung des Sachverhaltes und der Entscheidungsgründe vorgelegt werden konnte. Die Erörterung im Ausschuss wurden von den Fragen, welche praktischen und rechtssystematischen Auswirkungen dieses Urteil zeitigte und ob eine rechtspolitische sinnvolle Entscheidung vorläge, geleitet. Nachstehend unter 3. und 4. werden die debattierten Punkte gesammelt, ohne dass sie den Anspruch einer institutionellen Meinung der DGAR verkörpern.

Während der Ausschusssitzung gab es zunächst Gelegenheit zur Lektüre der Tischvorlage und einer Erörterung in kleiner Gruppe, bis die Ergebnisse im Plenum zusammengetragen wurden.

### **1. Zusammengefasster Sachverhalt**

Eigentümer landwirtschaftlicher Grundstücke in Hessen haben diese an ihren bäuerlichen Familienbetrieb langfristig bis 2047 verpachtet. Sie schließen mit einer Genossenschaft einen „Einbringungsvertrag“ über diese landwirtschaftlichen Grundstücke, gegen die Gewährung von Genossenschaftsanteilen. Dabei tritt die Genossenschaft in die Pachtverträge ein. Die Genossenschaft, die rund 5.500 Mitglieder zählt, bewirtschaftet einen landwirtschaftlichen Betrieb in Brandenburg mit ca. 330 ha Fläche. Der satzungsmäßige Zweck der Genossenschaft richtet sich auf den Erhalt land- und forstwirtschaftlicher Flächen sowie die langfristige Bewirtschaftung im Sinne einer regionalen, sozial

eingebetteten, diversifizierten und ökologischen Landwirtschaft. Die im Eigentum der Genossenschaft stehenden Flächen sind so der spekulativen Verwendung entzogen. Einzelne Grundstücke dürften nur in besonderen Fällen, mit Zustimmung des Aufsichtsrats, veräußert werden.

## **2. Wesentliche Entscheidungsgründe**

Das OLG Frankfurt am Main bestätigt die Entscheidung der vorherigen Instanz, dass das Rechtsgeschäft zu genehmigen ist. Die Genossenschaft sei als „Nichtlandwirtin“ einzuordnen, da der Grundstückserwerb nicht im Rahmen ihres landwirtschaftlichen Betriebes geschehe. Allerdings verfolge sie mit dem Erwerb eine Maßnahme zur Verbesserung der Agrarstruktur im Sinne des agrarpolitischen Berichts der Bundesregierung, wie er zuletzt im Jahre 2019 vorgelegt wurde. Sie zielen auf die Schaffung und Erhaltung selbstständiger und lebensfähiger landwirtschaftlicher Betriebe ab. Dieses Vorhaben werde durch das satzungsmäßige Ziel der Genossenschaft nicht verletzt. Durch den Eintritt der Genossenschaft in den 30 Jahre laufenden Pachtvertrag, sind die Grundstücke langfristig für den Familienbetrieb gesichert. Die Organisationsform der Genossenschaft gibt der Erkenntnis des Gerichts keine Anhaltspunkte auf, dass eine reine Kapitalanlage zu befürchten steht. Die langfristigen Pachten und Pachtbedingungen werden nicht von Ertragsgesichtspunkten geleitet. Der satzungsmäßige Zweck sei weiterhin auf die dauerhafte ökologische Bewirtschaftung gerichtet und die Veräußerung der Flächen nur in „besonderen Fällen“ mit Zustimmung des Aufsichtsrats erlaubt. Hinzu kommt, dass die Genossenschaftsanteile sich im Streubesitz befänden, die Kündigung eine Frist von 5 Jahren habe und nur der Nominalbetrag zurückgezahlt würde. Außerdem stehe das Rechtsgeschäft mit Ziffer 3.4 des Agrarberichts der Bundesregierung im Einklang, denn der Bericht zeigt auf, dass die hohen Preise Kleinbetrieben, wie dem pachtenden Familienbetrieb, den Eigentumserwerb erschwerten. Weiterhin seien Betriebe in den vergangenen Jahren durch wetterbedingte Ertragsverluste und niedrige Erzeugerpreise besonderen Liquiditätsschwierigkeiten ausgesetzt. Betrieben müsste es im Sinne der agrarpolitischen Ziele freistehen, ob sie Grundstücke kaufen oder pachten. Anderenfalls sei zu befürchten, dass insbesondere Neugründungen, die an der Bewirtschaftung und nicht der Schaffung generationsübergreifenden Eigentums interessiert sind, betriebswirtschaftlich nicht tragfähig seien.

Der verfahrensgegenständliche Einbringungsvertrag sei geeignet, den vorstehend geschilderten Problemen entgegenzuwirken. Indem die Genossenschaft auch die Darlehensverbindlichkeit übernehme, sichere sie die Liquidität. Das Geschäftsmodell der Genossenschaft insgesamt wirke der im agrarpolitischen Bericht der Bundesregierung beschriebenen Gefahr steigender Pachten entgegen. Der Einbringungsvertrag fördere eine regionale, sozial eingebettete und ökologische Landwirtschaft. Dem steht auch der Eigentumsverlust entgegen, denn mit dem Pachtvertrag sei die Bewirtschaftung langfristig gesichert. Von der Behörde vorgetragene Sorgen um künftige Einschränkungen seien nicht substantiiert und lägen nicht konkret im maßgeblichen Betrachtungsmoment vor.

## **3. Rechtssystematische und praktische Ableitungen des Ausschusses**

In rechtssystematischer Hinsicht wurde festgehalten, dass der weit entfernte Landerwerb ohne Integration der Flächen in den Betrieb der Genossenschaft, selbige weiterhin als Nichtlandwirtin erscheinen lasse. Dies wurde als rechtssystematisch stimmiges Ergebnis mit Verweis auf die bisher nur anerkannte Ausnahme der Familienbesitzgesellschaft eingeordnet. Einige Stimmen des Ausschusses ordnen die Argumentationslinie des OLG einer Metaebene zu, die es erlaubt den agrarpolitischen Bericht derart auszudeuten. Dabei rückt gleichzeitig in den Diskussionsfokus, welche Dokumente insgesamt zur Auslegung von Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur herangezogen werden können.

In der folgenden Debatte wurde die praktische Frage gestellt, wie mit einer Satzungsänderung umzugehen sei. Weiterhin ob eine langfristige Verpachtung ausreichend sei oder nicht etwa ein Erbbaurecht begründet werden sollte. Dieses würde in einem Heimfall münden, sofern die landwirtschaftliche Nutzung des Grundstücks aufhöre.

#### 4. Rechtspolitische Erörterung

In rechtspolitischer Hinsicht tauschten sich die Ausschussmitglieder aus, ob jede zweckgebundene Pacht eine Maßnahme zur Verbesserung der Agrarstruktur sei. Damit verbunden war die Frage, ob jede „sale and lease back“ Konstruktion privilegiert sei. Mit Blick auf die Eigenschaft als Genossenschaft, wurde weiter erörtert, ob auch andere Gesellschaftsformen geeignete privilegierte Erwerber sein könnten. Es wurde diskutiert, welche Merkmale der Genossenschaft sie zu einer besonderen Garantin werden lassen. Als Randnotiz kam auf, ob es sich um eine „grüne“ Entscheidung handle, weil insbesondere der ökologische Landbau gefördert würde. Dem wurde von anderer Stelle entgegengehalten, dass die Urteilsgründe sich weniger auf die Förderung einer Art der Landwirtschaft bezögen, sondern vielmehr auf den Zugang zum Boden für Agrarbetriebe insgesamt.

#### IV. Ausblick auf das Bodenforum der DGAR am 22. November 2022 in Berlin

Die Ausschussvorsitzende berichtet für den Arbeits- und Planungsstand für das Bodenforum der DGAR am Dienstag, dem 22. November 2022 in Berlin. Die Inspirationen des Ausschusses aus dem Ideenworkshop der Frühjahrssitzung wurden aggregiert und systematisiert vorgestellt. Sie fließen in die vorbereitenden Unterlagen für die geplanten Workshops zu den Themen: „Verfahrensrecht“, „Landpachtverkehrsrecht“, „Siedlungsrecht“, „Versagungsgründe“, „Begriff des Landwirts“ und „Anteilerwerbe“ ein. Mitglieder der DGAR sind herzlich eingeladen sich an der weiteren inhaltlichen Vorbereitung der Workshops zu beteiligen und sich für die Leitung eines Workshops am 22. November 2022 in Berlin zu melden.

Letztlich erörterte der Ausschuss, ob die DGAR künftig Stellungnahmen in Gesetzgebungsverfahren der Bundesländer abgeben wolle. Die Mehrheit der Anwesenden votierte für diese Tätigkeit. Die Ausschussvorsitzende wird dies, unter Berücksichtigung der gebotenen objektiv neutralen rechtswissenschaftlichen Stellungnahme, organisieren und jede Ausarbeitung dem geschäftsführenden Vorstand zu Zeichnung und Versand vorlegen.

- \* ) Die Autorin ist Professorin an der Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin.
- 1) Dabei ist der Rezension entgegenzuhalten, dass die Literatur zum Thema eben nicht ausgeschöpft wurde. Bei der Frage einer Gesetzgebungskompetenz wurde der Aufsatz von Tölle, AuR 2021, 365 ff. mit einer eigenen Herleitung nicht berücksichtigt.
- 2) Gesetz über Grundstücksgeschäfte im Bereich der Landwirtschaft (NGrdstLwG) vom 29. Juni 2022, Nds. GVBl. Nr. 21/2022, ausgegeben 5.7.2022, S. 404.
- 3) Soweit ersichtlich, liegt jedoch nur eine Stellungnahme aus der Wissenschaft vor: Tölle, Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes über Grundstücksgeschäfte im Bereich der Landwirtschaft (NGrdstLwG) – rechtswissenschaftliche Würdigung, 2022, open access Publikation <https://doi.org/10.4393/opushwr-3485> und dies., RdL 2022, 117, 122 ff.
- 4) Schriftlicher Bericht zum NASVG und NGrdstLwG, Drs. 18/11449 verteilt am 27.06.2022.
- 5) Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Niederschrift der 82. Sitzung am 15.06.2022, Seite 5 f. Die Empfehlungen des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes verbergen sich hinter der oftmals referenzierten „Vorlage 8“, die allerdings nicht in einer Drucksache allgemein zugänglich gemacht wurde.
- 6) Drs. 18/23310 vom 22.06.2022.
- 7) Protokollauszug 120. Plenum, 19.07.2022, S. 21.
- 8) Drs. 17/8003 vom 09.05.2017.
- 9) Drs. 18/9884 vom 08.09.2021.
- 10) Drs. 7/6804 vom 04.11.2020.
- 11) Dazu auch Tietz/Tölle, „Bauernland in Bauernhand“ Gutachten im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Thünen Report 99, 2022, DOI: 10.3220/REP1666266687000, S. 105 f. Das ein solches Gutachten auf Grundlage von Fragen des Bayerischen Landtags aus dem Jahre 2020 beauftragt ist, war bekannt, so dass ein Gesetzesentwurf vor dem Erscheinen der detaillierten Analyse der Verhältnisse auf dem Bayerischen Bodenmarkt – aus wissenschaftlicher Perspektive – überraschte.