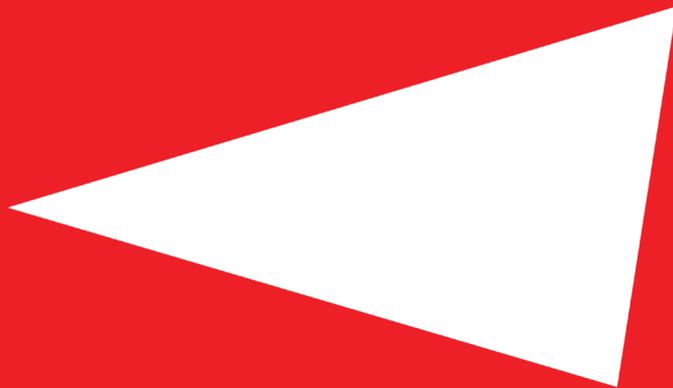


Gutachten

**Weiterentwicklung der rechtlichen Steuerungsinstrumente  
des landwirtschaftlichen Bodenmarktes**

erstellt von Rechtsanwalt Thomas Rüter





Ein Gutachten im Auftrag von

**DIE LINKE.**  
Fraktionsvorsitzendenkonferenz

**DIE LINKE.**  
I M B U N D E S T A G

**DIE LINKE.**  
Fraktion im Landtag Brandenburg

**DIE LINKE.**  
FRAKTION IM HESSISCHEN LANDTAG

**DIE LINKE.**  
Fraktion im Landtag  
Mecklenburg-Vorpommern

**DIE LINKE.**  
Fraktion im  
Landtag von Sachsen-Anhalt

**DIE LINKE.**  
Fraktion im Thüringer Landtag

# Inhaltsverzeichnis

<b>I. Vorbemerkung, Aufgabenstellung</b>	6
<b>1. Politischer Hintergrund</b>	6
<b>2. Aufgabenstellung im Einzelnen</b>	7
a) Unmittelbarer landwirtschaftlicher Grundstückserwerb	7
b) Mittelbarer landwirtschaftlicher Grundstückserwerb	8
c) Regelungsebenen	8
<b>3. Rechtlicher Rahmen</b>	8
<b>4. Untersuchungstiefe und -richtung</b>	9
<b>II. Regulierungskonzept für den unmittelbaren Grundstückserwerb in der Landwirtschaft</b>	10
<b>1. Genehmigungsvorbehalt, Kaufpreisbeschränkung und begünstigter Erwerberkreis</b>	10
a) Versagungsgrund „ungesunde Bodenverteilung“ und sein Bezug zum Agrarleitbild der Bundesregierung	11
b) Aktuelles Agrarleitbild der Bundesregierung, Genehmigungspraxis und Reformbedarf	12
c) Reformbedarf wegen teilweisem Ausschluss von kooperativen Landwirtschaftsformen von Bodenerwerb	13
d) Anwendbarkeit der neueren Rechtsprechung betreffend die Betriebsaufspaltung zwischen Eigentümer- und Betreibergesellschaft auf kooperative Landwirtschaftsformen	16
e) Überhöhter Kaufpreis als Versagungsgrund für Grundstücksverkehrsgenehmigung	16
f) Begrenzung der Bodenkonzentration	17
g) Zusammenfassung und Änderungsvorschlag betreffend die Versagungsgründe für die Grundstücksverkehrsgenehmigung bei ungesunder Bodenverteilung	18
<b>2. Vorkaufsrechte</b>	20
a) Rechtliche Funktionsweise und Grenzen des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts, Inventar	20
b) Aufgabenstellung der gemeinnützigen Siedlungsunternehmen, Bodenfonds, Erweiterungsmöglichkeiten	21
c) Zwischenergebnis	22
d) Verfahrensablauf Genehmigung/Vorkauf bei der Veräußerung landwirtschaftlicher Grundstücke	23
e) Sondersituation Baden-Württemberg	24
f) Kostenfolgen bei Ausübung des Vorkaufsrechtes und Weiterveräußerung an kaufwillige Landwirte und Änderungsvorschlag § 4 GrEStG	25

g) Erweiterung des Vorkaufsrechts auf forstwirtschaftliche Grundstücke	26
h) Formulierungsvorschlag für Vorkaufsrechtsbestimmung	27
i) Erläuterungen	27

### III. Regulierungskonzept für den mittelbaren Grundstückserwerb in der Landwirtschaft durch „Share-Deals“

<b>1. Genehmigungsverfahren, Kaufpreisbegrenzung für „Share-Deals“ und Verhinderung von Bodenkonzentration</b>	29
a) Grundrechtskonformität einer Genehmigungspflicht für „Share-Deals“	29
b) Eckpunkte einer Genehmigungsregelung für „Share-Deals“	32
c) Formulierungsvorschlag für eine „Share-Deal-Regelung“	34
<b>2. Vorkaufsrecht bei „Share-Deals“</b>	35

### IV. Regelungsebene

<b>1. Gesetzgebungskompetenz hinsichtlich des unmittelbaren landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr</b>	37
a) Veränderung der Gesetzgebungskompetenz durch Föderalismusreform	37
b) Fortgeltung und Abänderbarkeit von Bundesrecht betreffend den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr	37
<b>2. Gesetzgebungskompetenz hinsichtlich des mittelbaren landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr mittels „Share-Deals“</b>	38
a) Gesellschaftsrechtlicher Ansatz	38
b) Sonderprobleme einer „Share-Deal-Regelung“ im Grundstücksverkehrsrecht auf Landesebene	39
<b>3. Zusammenfassendes Agrarstrukturgesetz?</b>	40

### V. Zusammenfassung

<b>1. Fragenbeantwortung</b>	41
a) Unmittelbarer landwirtschaftlicher Grundstückserwerb	41
b) Mittelbarer landwirtschaftlicher Grundstückserwerb	43
c) Regelungsebenen	43
<b>2. Zusammenfassung</b>	44
<b>3. Vorschläge für Gesetzesänderungen</b>	46
a) Vorschläge zur weiteren Regulierung des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrs	46
b) Vorschlag zur Befreiung von gemeinnützigen Siedlungsunternehmen von der Grunderwerbssteuer gemäß GrEStG	48

### Literaturverzeichnis

Angaben zum Autor	52
-------------------	----

# I. Vorbemerkung, Aufgabenstellung

Die rechtlichen Steuerungsmöglichkeiten des landwirtschaftlichen Bodenmarktes werden angesichts fortschreitender Konzentration des Bodens auch in der Hand von Nichtlandwirten als teilweise reformbedürftig angesehen. Insbesondere die Fokussierung des landwirtschaftlichen Bodenverkehrsrechtes auf den unmittelbaren Grundstückserwerb unter Außerachtlassung des mittelbaren Erwerbs durch „Share Deals“ wird vielfach als unzureichend angesehen. Das bestehende landwirtschaftliche Grundstücksverkehrsrecht bedarf im Wesentlichen hinsichtlich von Vorkaufsrechten, Kaufpreisbegrenzung, Grundstückskonzentration und des Kreises der Kaufberechtigten einer Anpassung. Hinsichtlich des mittelbaren Bodenerwerbs durch Anteilserwerb an landwirtschaftlichen Gesellschaften bedarf es der Ergänzung.

Das nachfolgende Gutachten soll entsprechende rechtlich vertretbare Weiterentwicklungsmöglichkeiten der Steuerungsinstrumente des landwirtschaftlichen Bodenmarkts aufzeigen, welche den Zugang zu Grund und Boden breit gestreut für eine nachhaltige, regional strukturierte auch kooperative und dem Engagement der regionalen Bevölkerung offene Landwirtschaft erhält.

## 1. Politischer Hintergrund

Der politische Hintergrund der skizzierten Aufgabenstellung ergibt sich - ausgehend von dem allgemeinen Gedanken, dass die landwirtschaftlich nutzbare Fläche ein begrenztes und für die Ernährungssicherheit in Deutschland existenziell wichtiges Gut ist, welches besonderer Fürsorge bedarf - aus dem Beschluss der Fraktion „DIE LINKE“ im deutschen Bundestag vom 28.01.2020 zum „Aktionsplan Klimagerechtigkeit“<sup>1</sup>.

Die Bundestagsfraktion „DIE LINKE“ setzt sich demnach ein für

- eine sozial-ökologische Ausrichtung der Agrar- und Ernährungspolitik.<sup>2</sup> Der Ökolandbau, als eine emissionsärmere Landwirtschaftsform, soll bis 2030 auf mindestens 25 % steigen; bei Produktion, Verarbeitung und Vermarktung sind vielfältige – auch solidarische – Ansätze zu unterstützen.<sup>3</sup> Unterstützt wird ein kooperatives Wirtschaftssystem mit regionaler Produktion, Verarbeitung und Vermarktung.<sup>4</sup>
- Die Sicherung des Zugangs zum Boden für ortsansässige auch kleinere Agrarbetriebe soll ausgebaut werden. Der Verkauf landwirtschaftlicher Nutzflächen an nichtlandwirtschaftliche Investoren soll verhindert werden. Land- und forstwirtschaftliche Nutzflächen sollen in öffentlichem Besitz gehalten und unter sozial-ökologischen Auflagen langfristig an ortsansässige Agrar- und Forstbe-

---

<sup>1</sup> Aktionsplan Klimagerechtigkeit, 4.5, Seite 74 ff zu „Ernährung und Landwirtschaft“, Abrufbar im Internet: [https://www.linksfraktion.de/fileadmin/user\\_upload/PDF\\_Dokumente/2020/LINKE\\_BTF\\_Broschuere\\_Klimagerechtigkeit\\_Web.pdf](https://www.linksfraktion.de/fileadmin/user_upload/PDF_Dokumente/2020/LINKE_BTF_Broschuere_Klimagerechtigkeit_Web.pdf). Zuletzt aufgerufen am 25.05.2020.

<sup>2</sup> Aktionsplan, Seite 78

<sup>3</sup> Aktionsplan, Seite 79

<sup>4</sup> Aktionsplan, Seite 74

verpachtet werden. In Zusammenarbeit mit den Ländern sind Strategien zu erarbeiten, wie landwirtschaftliche Nutzflächen zunehmend in die öffentliche Hand als „neue Almende“ überführt werden können.<sup>5</sup>

Die Landtagsfraktionen der Linken haben sich in einigen Bundesländern durch verschiedene Anträge dafür eingesetzt, dass landwirtschaftliche Produktionsflächen für ortsansässige Unternehmen gesichert werden. So finden sich z.B. folgende Anträge:

- In Thüringen legt die LINKE am 16.10.2019 das Papier „Eckpunkte eines Gesetzes zum Schutz der heimischen Landwirtschaft“ vor.<sup>6</sup>
- Im Landtag von Sachsen-Anhalt fordern die LINKEN am 20.02.2019 die Bodenspekulation mit landwirtschaftlichen Flächen zu stoppen.<sup>7</sup>
- Im Landtag von Brandenburg fordern die LINKEN gemäß gemeinsamen Antrag mit der SPD landwirtschaftliche Produktionsflächen für ortsansässige Unternehmen zu sichern.<sup>8</sup>
- Im Landtag von Mecklenburg-Vorpommern fordern die LINKEN am 03.11.2010 die Bodenspekulation mit landwirtschaftlichen Flächen zu verhindern.<sup>9</sup>

Die Anliegen der Landtagsfraktionen der LINKEN finden sich auch in dem genannten „Aktionsplan Klimagerechtigkeit“. Insbesondere ist auf das „Eckpunktepapier“ aus Thüringen hinzuweisen.

## 2. Aufgabenstellung im Einzelnen

Die Auftraggeberin erbittet Erläuterungen und Vorschläge zur Weiterentwicklung der rechtlichen Steuerungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit dem unmittelbaren und dem mittelbaren landwirtschaftlichen Grundstückserwerb und stellt im Einzelnen folgende Fragen:

### *a) Unmittelbarer landwirtschaftlicher Grundstückserwerb*

- Welche Funktion kommt dem „Agrarleitbild“ der Bundesregierung zu und wie ist es rechtlich verankert? Welche Rolle könnten Agrarleitbilder der Länder in Zukunft spielen?
- Wie wären die grundstücksverkehrsrechtlichen Steuerungsinstrumente und eventuell das Agrarleitbild zu verändern, um die eingangs geschilderten politischen Ziele besser umsetzen zu können?
- Wie kann Flächenkonzentration wirksam entgegengetreten werden?
- Wie könnte eine Begrenzung des Kaufpreises für landwirtschaftliche Flächen rechtlich gestaltet werden?
- Wie können ortsansässige Landwirte oder gemeinwohlorientierte, kooperative Landwirtschaftsformen beim Grundstückserwerb stärker begünstigt werden?

---

<sup>5</sup> Aktionsplan, Seite 74

<sup>6</sup> Eckpunktepapier September 2019 verfügbar im Internet: [https://www.die-linke-thl.de/fileadmin/lv/dokumente/presse/sonstiges/Eckpunkte\\_Landgrabbing.pdf](https://www.die-linke-thl.de/fileadmin/lv/dokumente/presse/sonstiges/Eckpunkte_Landgrabbing.pdf)

<sup>7</sup> Landtagsdrucksache 7/3973 vom 20.02.2019

<sup>8</sup> Landtagsdrucksache 6/8574

<sup>9</sup> Landtagsdrucksache 5/3893 vom 03.11.2010

- Wie könnte das für den landwirtschaftlichen Bodenverkehr bestehende Vorkaufsrecht gemeinnütziger Siedlungsunternehmen ausgeweitet werden?
- Welche Rechtsänderungen sind erforderlich, um gemeinnützigen Siedlungsunternehmen eine Flächenbevorratung und Weiterverpachtung („neue Allmende“) an ortsansässige Landwirte oder im Gemeinwohlinteresse zu erlauben?
- Kann das Vorkaufsrecht auch auf forstwirtschaftliche Grundstücke und Ödland erstreckt werden?
- Wie kann der Bodenerwerb für Landwirte im Zusammenhang mit der Ausübung des Vorkaufsrechtes von doppelten Gebühren und Steuern befreit werden?

#### *b) Mittelbarer landwirtschaftlicher Grundstückserwerb*

- Wie lassen sich „Share Deals“ rechtlich steuern?
- Welche Maßstäbe und Grenzwerte sollen bei einer Regulierung von „Share-Deals“ gelten (Ortsansässigkeit, Gemeinwohlorientierung, Konzentration usw.)?
- Gibt es weitere mittelbare Erwerbsformen, welche berücksichtigt werden müssen?

#### *c) Regelungsebenen*

- Können bestehende Regulierungsinstrumente für den unmittelbaren landwirtschaftlichen Grundstückserwerb bundesgesetzlich verändert werden?
- Kann der mittelbare Erwerb landwirtschaftlichen Bodens über Anteilsverkäufe auf Bundesebene z.B. im Gesellschaftsrecht oder nur auf landesrechtlicher Ebene reguliert werden?
- Wäre die Zusammenführung in einem umfassenden „Agrarstrukturgesetz“ auf Bundesebene oder nur auf Landesebene möglich und welche sonstigen Inhalte sollten dort noch geregelt werden?

### **3. Rechtlicher Rahmen**

Die gutachterliche Stellungnahme soll beim gegenwärtigen gesetzlichen Regelwerk zur Verbesserung der Agrarstruktur ansetzen, in das sich auch die derzeitige Regulierung des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrs eingliedert. Das derzeitige Regelungskonzept für den Agrarbereich besteht im Wesentlichen aus folgenden Gesetzen:

- dem **Landwirtschaftsgesetz (LwG)**, insbesondere § 4 LwG als Grundnorm für den Agrarbericht der Bundesregierung, der alle vier Jahre vorzulegen ist und der das Agrarleitbild der Bundesregierung enthält;
- dem „Gesetz über Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur und zur Sicherung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe“ (**Grundstücksverkehrsgesetz – GrdstVG**), welches die bundesgesetzlichen Grundnormen zur Regulierung des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrs enthält. Ergänzt werden die Regelungen zum Grundstücksverkehr durch die Vorkaufsmöglichkeiten gemeinnütziger Siedlungsunternehmen nach dem **Reichsiedlungsgesetz (RSiedIG)**. In Bezug auf diese Regelungsmaterie hat sich durch die Grundgesetz-Änderung 2006 die

Gesetzgebungskompetenz des Grundstücksverkehrsrechtes inzwischen auf die Länder verschoben.<sup>10</sup> Lediglich Baden-Württemberg hat mit dem „Landesgesetz über die Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur in Baden-Württemberg“ (**Agrarstrukturverbesserungsgesetz – ASVG**) von der Landesgesetzgebungskompetenz bisher Gebrauch gemacht.<sup>11</sup>

- In besonderen Situationen kann die Eigentumsverteilung am landwirtschaftlich genutzten Boden entsprechend dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) geordnet werden, welches hier nicht weiter zu untersuchen ist.
- Schließlich kommt auch dem landwirtschaftlichen Erbrecht nach dem Landgüterrecht des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) in § 2312 BGB und dem der Höfeordnung und entsprechender anderer Gesetze der Länder Bedeutung zu. Flankiert wird das System der Regelungen zur Verbesserung der Agrarstruktur durch das Gesetz über die Anzeige und Beanstandung von Landpachtverträgen (Landpachtverkehrsgesetz – LpachtVG) sowie dem Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe (Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes – GAK-Gesetz-GAKG). Auch diese Regelungen wurden auftragsgemäß in die Untersuchung nicht mit einbezogen.

Der Spielraum der oben genannten Gesetzgebung ist vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Rahmens zu sehen. Bei den von der Auftraggeberin aufgeworfenen Fragen sind insbesondere jeweils die Grenzen der zulässigen Einschränkungen betroffener Grundrechte zu beachten, insbesondere die Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs.1 Grundgesetz (GG)) und weitere wirtschaftliche Freiheitsrechte wie Vertragsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG), Vereinigungsfreiheit (Art. 9 GG) und Berufsfreiheit (Art. 12 GG). Bei der Ausgestaltung der Gesetzgebung können darüber hinaus auch EU-Grundfreiheiten Einfluss haben.

Für das deutsche Verfassungsrecht hat das Bundesverfassungsgericht hervorgehoben, dass Grund und Boden nicht „wie eine mobile Ware behandelt“ werden und seine Nutzung nicht „dem unübersehbaren Spiel der freien Kräfte“ überlassen werden darf. Daraus folgt im Grundsatz auch für landwirtschaftliche Flächen ein gegenüber anderen Eigentumsobjekten erheblich erweiterter Spielraum für Gesetzgebung, die die Interessen der Allgemeinheit zur Geltung bringt.<sup>12</sup>

#### **4. Untersuchungstiefe und -richtung**

Der Auftrag für das Gutachten geht dahin auf eine historische Herleitung und eingehende wissenschaftliche Diskussion des bestehenden gesetzlichen Regelungskonzeptes für die Verbesserung der Agrarstruktur und insbesondere die Regulierung des landwirtschaftlichen Bodenverkehrs zu verzichten. Es sollen vielmehr die wesentlichen rechtlichen Regelungsmechanismen in Bezug auf das eingangs geschilderte Ziel dargestellt und deren Weiterentwicklungsmöglichkeiten der einfachgesetzlichen Vorschriften offengelegt und diskutiert werden. Auf absehbare verfassungsrechtliche Implikationen wird dabei jeweils hingewiesen, sie können aber hier naturgemäß nicht vollumfänglich und umfassend ausgearbeitet werden. Soweit möglich, sollen in Bezug auf die eingangs geschilderte Zielsetzung einzelne Formulierungsvorschläge für Gesetzesänderungen skizziert werden, sofern es um die

<sup>10</sup> Siehe hierzu Abschnitt IV.1.

<sup>11</sup> Ähnliche Regelungen wie im ASVG finden sich in einem Entwurf eines Agrarstrukturgesetzes Sachsen-Anhalt (ASG LSA) vom 07.05.2015. Im Internet verfügbar unter <http://docplayer.org/61931491-Entwurf-eines-gesetzes-zur-sicherung-und-verbesserung-der-agrarstruktur-in-sachsen-anhalt-agrarstrukturgesetz-sachsen-anhalt-asg-lsa.html>

<sup>12</sup> BVerfG v. 12.01.1967 - 1 BvR 169/63

wesentlichen Untersuchungsgegenstände „Regulierung von Share-Deals“, „Ausweitung von Vorkaufsrechten“, „Bodenpreisbegrenzung“, „Öffnung für solidarische und kooperative Landwirtschaftsformen“ und „Verhinderung von Bodenkonzentration“ geht.

## **II. Regulierungskonzept für den unmittelbaren Grundstücks-erwerb in der Landwirtschaft**

Das bestehende gesetzliche Steuerungskonzept des GrdstVG bzw. ASVG in Verbindung mit dem RSiedlG für den landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Grundstücksverkehr mit seinen Instrumenten „Genehmigungsvorbehalt“, und „Kaufpreisbegrenzung“, „begünstigter Erwerberkreis“ und „Vorkaufsrecht“ hat sich nach Einschätzung wichtiger am Grundstücksverkehr beteiligter Akteure grundsätzlich bewährt.<sup>13</sup> Seine Steuerungselemente haben nicht allgemein den Zweck der Bodenmarktregulierung, sondern sind geschaffen worden, um Gefahren für die Agrarstruktur abzuwenden. Vor diesem Hintergrund sind die nachfolgenden Erörterungen zu sehen. Unstreitig scheint zu sein, dass das Grundstücksverkehrsrecht dringend in verschiedener Hinsicht einer Anpassung an die veränderten Gegebenheiten in der Landwirtschaft.

### **1. Genehmigungsvorbehalt, Kaufpreisbeschränkung und begünstigter Erwerberkreis**

Der Genehmigung durch die örtlich zuständige Genehmigungsbehörde werden gemäß § 2 GrdstVG/§ 3 ASVG die Veräußerung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke im Sinne von § 1 GrdstVG/§ 1 ASVG und der schuldrechtliche Vertrag hierüber unterworfen<sup>14</sup>. Neben der Genehmigungsfreiheit in den §§ 4 GrdstVG/ASVG und der Genehmigungspflicht nach § 8 GrdstVG/§ 6 ASVG findet sich in den § 9 GrdstVG/§ 7 ASVG die zentrale Norm über die Versagungsgründe für die Grundstücksverkehrsgenehmigung. Nur unter den Voraussetzungen der dort aufgeführten Gründe, kann der Erwerb landwirtschaftlicher Flächen versagt oder eingeschränkt werden. Demnach kann nach derzeit geltendem Recht eine Genehmigung versagt oder eingeschränkt werden, wenn

- die Veräußerung eine „ungesunde“ (bzw. agrarstrukturell nachteilige) Verteilung des Grund und Bodens bedeutet oder
- durch die Veräußerung die Grundstücke des Veräußerers, unwirtschaftlich verkleinert oder aufgeteilt würden oder
- der Gegenwert in einem groben Missverhältnis zum Wert des Grundstücks steht.

Von praktischer Bedeutung ist dabei vor allem der als Erstes aufgeführte Punkt der „ungesunden Bodenverteilung“. Diese wird in § 9 Abs. 2 GrdstVG/§ 7 Abs. 3 ASVG nur insofern konkretisiert, als eine ungesunde Verteilung von Grund und Boden in der Regel dann vorliegt, wenn die Veräußerung gegen Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur verstößt.

---

<sup>13</sup> Vergl. „Landwirtschaftlicher Bodenmarkt, Perspektiven und Grenzen der Weiterentwicklung des bodenpolitischen Ordnungsrahmens beim Grundstücksverkehr“, 2012, (BLG Gutachten I); vergl. „Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Bodenmarktpolitik“ vom 16.01.2014, (Bericht BLAG), verfügbar im Internet unter [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Landwirtschaft/Flaechennutzung-Bodenmarkt/Bodenmarkt-Abschlussbericht-Bund-Laender-Arbeitsgruppe.html](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/Flaechennutzung-Bodenmarkt/Bodenmarkt-Abschlussbericht-Bund-Laender-Arbeitsgruppe.html), letztmalig aufgerufen am 25.05.2020.

<sup>14</sup> Sofern nachfolgend im Zusammenhang mit dem GrdstVG von Landwirtschaftlichen Grundstücken die Rede ist, sind auch forstwirtschaftliche gemeint. Ausnahme: Vorkaufsrecht nach dem RSiedlG. Dazu siehe unten II. 2. a).

a) *Versagungsgrund „ungesunde Bodenverteilung“ und sein Bezug zum Agrarleitbild der Bundesregierung*

Eine Genehmigung zur Veräußerung eines landwirtschaftlichen Grundstücks ist also zu versagen oder mit Auflagen zu versehen, wenn die Veräußerung der Verbesserung der Agrarstruktur widerspricht. Angesichts der Unbestimmtheit dieses Versagungsgrundes für die Grundstücksverkehrsgenehmigung ist schon früh nach Erlass des GrdstVG im Jahr 1961 die Frage der Verfassungsgemäßheit des § 9 GrdstVG aufgetaucht. Die entscheidende Frage ist, ob die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung angesichts der Unbestimmtheit der Versagungsgründe und der Schwere des Eingriffs in grundrechtlich geschützte Eigentumsrechte überhaupt noch gegeben ist.<sup>15</sup>

In seiner Rechtsprechung geht das Bundesverfassungsgericht davon aus, Überlegung, dass grundsätzlich unbestimmte Gesetzesbegriffe zulässig sind, ihre Voraussetzungen und ihr Inhalt aber so formuliert sein müssen, dass die Betroffenen die Rechtslage erkennen und ihr Verhalten danach einrichten können.<sup>16</sup> Folglich muss also auch das GrdstVG selbst die Veräußerungs- und Erwerbshindernisse erkennen lassen. In seiner Entscheidung vom 12.01.1967 bejahte das BVerfG aber für § 9 GrdstVG, dass sich Zweck und Inhalt unbestimmter Rechtsbegriffe hier nach objektiven Kriterien durch Auslegung gewinnen lassen. Eine ungesunde Bodenverteilung könne (nur) bei einem Widerspruch gegen Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur angenommen werden. Welche Maßnahmen der Verbesserung der Agrarstruktur dienen, ließe sich nach Auffassung des BVerfG sehr detailliert und hinreichend bestimmt dem Agrar-Bericht der Bundesregierung entnehmen, den diese gem. § 4 LwG dem Bundestag und Bundesrat alle 4 Jahre vorzulegen hat.

Mit anderen Worten ist § 9 GrdstVG (und entsprechend auch § 7 ASVG) trotz seiner Unbestimmtheit verfassungsgemäß, weil er durch den Agrar-Bericht der Bundesregierung soweit konkretisiert werden kann, dass diejenigen welche Boden veräußern und diejenigen welche Boden erwerben wollen, hinreichend voraussehen können, welche Versagungsgründe die Verwaltung heranziehen wird. Dieser Auffassung hat sich der Bundesgerichtshof (BGH) in ständiger Rechtsprechung angeschlossen.<sup>17</sup>

Insofern kommt dem Agrarleitbild der Bundesregierung, welches im Agrar-Bericht niedergelegt wird – anders als den verschiedenen Agrarleitbildern von Parteien und Verbänden – über § 4 LwG i.V.m. § 9 Abs. 2 GrdstVG bzw. § 7 Abs.3 ASVG normative Kraft bei der Regulierung des landwirtschaftlichen Bodenmarktes zu.<sup>18</sup> Die Bundesregierung könnte also durch eine Änderung ihres Agrarleitbildes auf Dauer auch die Genehmigungspraxis für den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr ändern. Diese Möglichkeit steht den im Bundes- und Landtagen vertretenen Parteien nicht offen. Sie könnten die Genehmigungspraxis für den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr nur durch Gesetzesänderung herbeiführen.

<sup>15</sup> Vergl. Zur Verfassungsgemäßheit von § 9 GrdstVG im Übrigen: Joachim Netz, Grundstücksverkehrsgesetz Praxiskommentar (Netz, GrdstVG), 7. Auflage, Butjadingen 2015, Rz. 1640 ff.

<sup>16</sup> BVerfG 12.01.1967 -1 BVR 169/63

<sup>17</sup> So zuletzt im Urteil vom 06.07.1990 – BLW 8/88 [zu § 4 LpachtVG, die den zu § 9 Abs. 2 GrdstVG entwickelten Grundsätzen laut BGH entsprechen]; vergl. Netz, GrdstVG, Rz. 1678 ff.

<sup>18</sup> Den, im Agrar-Bericht der Bundesregierung niedergelegten, Grundsätzen zur Verbesserung der Agrarstruktur kommt auch im Zusammenhang mit der Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechtes und den gemeinnützigen Landgesellschaften Bedeutung zu. Die gemeinnützigen Landgesellschaften haben in der Regel in ihrem Gesellschaftsvertrag festgeschrieben, dass sie nur Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur ergreifen dürfen und es findet sich in § 5 Abs. 1 Ziffer 12 KStG die Regelung, dass die Landgesellschaft nur dann und solange als gemeinnützig anerkannt werden, als sie tatsächlich Agrarstrukturverbesserungsmaßnahmen im Sinne des Agrar-Berichts der Bundesregierung durchführen.

Die zuvor geschilderte Auffassung basiert auf Entscheidungen der Gerichte vor der Föderalismusreform im Jahre 2006. Die Gesetzgebungskompetenz für die Regulierung des landwirtschaftlichen Bodenrechtes lag vorher gemäß Artikel 74 Abs. 1 Ziffer 18 GG a.F. beim Bund. Dementsprechend ist das Grundstücksverkehrsgesetz noch als Bundesgesetz erlassen worden. Durch die Föderalismusreform hat sich das geändert und diese Gesetzgebungskompetenz des Artikel 74 Abs. 1 Ziffer 18 GG wurde dadurch eingeschränkt, dass sie nicht mehr das gesamte Grundstücksverkehrsrecht umfasst, sondern nur noch das städtebauliche Grundstücksverkehrsrecht. Damit wurde das landwirtschaftliche Grundstücksverkehrsrecht der konkurrierenden Gesetzgebung nach Artikel 74 GG entzogen.<sup>19</sup> Man kann nun die Frage stellen, ob es nach 2006 zumindest in den Bundesländern, die wie Baden-Württemberg mit dem ASVG über ein eigene Grundstücksverkehrsgesetze verfügen, der Agrarbericht der Bundesregierung zur Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe „ungesunde Bodenverteilung“ oder „agrarstrukturell nachteilige Bodenverteilung“ ist. Folgerichtig wäre es, hier das Agrarleitbild des entsprechenden Bundeslandes heranzuziehen, welches aber nicht auf Basis eines gesetzlichen Auftrages veröffentlicht wird, wie das der Bundesregierung. Aus Sicht des Unterzeichners bestehen daher Zweifel, ob die bisherige Auslegungspraxis aufrechterhalten werden kann, wenn die Länder eigene Grundstücksverkehrsgesetze erlassen. Richtiger scheint in solchen Fällen, das Agrarleitbild der jeweiligen Landesregierung heranzuziehen.

#### *b) Aktuelles Agrarleitbild der Bundesregierung, Genehmigungspraxis und Reformbedarf*

Der aktuelle agrarpolitische Bericht der Bundesregierung, von welchem hier zunächst weiter ausgegangen werden soll, stammt aus dem Jahr 2019.<sup>20</sup> Dort findet sich im Leitbild für eine zukunftsfähige Agrarpolitik das Leitbild einer nachhaltigen, ökologisch verantwortbaren, ökonomisch leistungsfähigen und regional verankerten Landwirtschaft, die einen angemessenen Beitrag zur Erhaltung oder Schaffung attraktiver, lebenswerter und vitaler ländlicher Räume leistet.<sup>21</sup> Familiengeführte Unternehmen sollen dabei im Mittelpunkt stehen. Ziel der Bundesregierung ist es, die breite strukturelle Vielfalt der Betriebsformen und Produktionssysteme der Landwirtschaft zu erhalten. Breitgestreutes Eigentum am Boden ist eine wesentliche Grundlage für eine nachhaltige, wirtschaftlich erfolgreiche und generationsübergreifend verantwortliche Landwirtschaft. Wenig später heißt es unter der Überschrift „Breite Streuung des Bodeneigentums für die Landwirtschaft:

*„Wichtige agrarstrukturelle Ziele auf dem Bodenmarkt sind die Förderung einer breiten Streuung des Bodeneigentums, der Vorrang von Landwirtinnen und Landwirten beim Flächenerwerb, die Vermeidung marktbeherrschender Positionen, ein Beitrag zur wirtschaftlichen Stabilität ländlicher Regionen, die Begrenzung spekulativer Tendenzen, ein Vorrang für eine landwirtschaftliche Nutzung der Agrarflächen und die Verbesserung der Informationslage sowie der Markttransparenz.“<sup>22</sup>*

Das Agrarleitbild der Bundesregierung weicht auf dieser abstrakten Ebene nicht vollständig von dem

<sup>19</sup> Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, „Genehmigungsvorbehalt für die Beteiligung an landwirtschaftlichen Unternehmen“ (Wissenschaftlicher Dienst Ausarbeitung), 2016, Az. WD7-3000-144/16, S. 6 f. verfügbar im Internet, <https://www.bundestag.de/resource/blob/483598/2ab0ee391eb3ebcd391eb26562982a41/WD-7-144-16-pdf-data.pdf>;

<sup>20</sup> Agrarpolitische Bericht 2019, Bundestagsdrucksache 19/14500, abrufbar im Internet <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/145/1914500.pdf>, letztmalig abgerufen 25.05.2020

<sup>21</sup> Agrarpolitische Bericht 2019, S.9

<sup>22</sup> Agrarpolitische Bericht 2019, S. 18

der Auftraggeberin ab. Es fehlen vor allem das Ziel einer kooperativen, solidarischen Wirtschaftsform und das langfristige Ziel der „neuen Allmende“ in der Landwirtschaft.

Diese derzeitige Regulierung des Bodenmarkts reicht aber offenbar nicht aus, dieses Leitbild zu verwirklichen.<sup>23</sup> Von daher besteht weiterhin ein Bedarf für gesetzgeberisches Handeln im Zusammenhang mit der Genehmigungspraxis auch für den unmittelbaren landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr, um

Flächenkonzentration in landwirtschaftlicher oder außerlandwirtschaftlicher Hand zugunsten regionaler Landwirtschaft zu begrenzen und überhöhten Kaufpreisen entgegenzuwirken.

### *c) Reformbedarf wegen teilweiseem Ausschluss von kooperativen Landwirtschaftsformen von Bodenerwerb*

In Zusammenhang mit der Genehmigungspraxis im Rahmen von § 9 GrdstVG/§ 7 ASVG, steht ein weiteres Problem, welches in jedem Fall eine Klarstellung, bzw. Rechtsänderung notwendig macht, insbesondere aber dann, wenn das agrarpolitische Ziel der Auftraggeberin nach regionalem Zugang zum Boden für kooperative und solidarische Formen der Landwirtschaft realisiert werden soll. Es geht um den im Grundstücksverkehrsrecht gebräuchlichen relativ engen Begriff des „Landwirtes“ als Begünstigten und um die den Landwirten gleichgestellten Formen der Landwirtschaft.

Nach Genehmigungspraxis und Rechtsprechung gehört es zu den wesentlichen agrar-strukturellen Zielen im Rahmen von § 9 GrdstVG/§ 7 ASVG, die erforderliche Eigenlandausstattung der Landwirtschaft sicherzustellen. Landwirtschaftlich genutzte Grundstücke sollen in das Eigentum von Landwirten gelangen, die zur Sicherung und Erweiterung ihres Betriebes auf entsprechende Flächen angewiesen sind. Es widerspricht demnach regelmäßig den angestrebten Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur und stellt eine ungesunde Bodenverteilung dar, wenn landwirtschaftlich genutzter bzw. zu nutzender Boden an einen Nichtlandwirt und ein auch sonst nicht nach dem GrdstVG privilegierten Erwerber veräußert werden soll und ein leistungsfähiger Landwirt das betreffende Grundstück zur Aufstockung seines landwirtschaftlichen Betriebes benötigt.<sup>24</sup>

Als Landwirt gilt auch eine juristische Person, deren Hauptzweck der Betrieb der Landwirtschaft ist und eine Personengesellschaft, sofern ein haftender Gesellschafter Haupterwerbslandwirt ist.<sup>25</sup>

Die Ausübung der Landwirtschaft in derartigen Gesellschaftsformen ist damit grundsätzlich vom landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrsrecht privilegiert, sofern z.B. eine Genossenschaft Haupterwerbslandwirtschaft betreibt oder eine Kommanditgesellschaft (KG) Landwirtschaft betreibt und ein Haupterwerbslandwirt Komplementär der KG ist. Der Erwerb von landwirtschaftlichen Grundstücken durch derartige Gesellschaften gilt nicht als ungesunde Bodenverteilung, sondern ist

---

<sup>23</sup> Bericht BLAG, Seiten 55ff

<sup>24</sup> Netz, GrdstVG, Rdz. 1767; BGH-Beschluss vom 06.07.1990 - BLW 8/88; OLG Oldenburg, Beschluss vom 10.05.2001, 10 W 13/01; BLG Gutachten I, Seite V 40; Schramm, GrdstVG, S. 30

<sup>25</sup> Netz, GrdstVG, Rdz. 1960, 1767 und 1771; OLG Köln, Beschluss vom 29.05.1980 - 23 WLw 26/79; Die insoweit vorliegende Ungleichbehandlung zwischen den Gesellschaftsformen der juristischen Person und der Personengesellschaft wird als unangemessen und reformbedürftig angesehen. Siehe: Bericht BLAG Seite 56

genehmigungsfähig nach § 9 GrdstVG/ § 7 ASVG, auch wenn diese Gesellschaften nicht kapitalistisch, sondern kooperativ ausgerichtet sind, wie es z.B. bei Genossenschaften oder Betriebsgemeinschaften verbreitet ist.

Nicht in dieser Weise vom Grundstücksverkehrsrecht privilegiert sind die folgenden Formen solidarischer oder kooperativer Landwirtschaft, die sich entwickelt haben, weil Quereinsteiger oder kleiner regionale Landwirtschaftsbetriebe angesichts der Bodenpreise oft gar nicht mehr Lage sind diese notwendige Wirtschaftsgrundlage zu erwerben:

- Solidarische Landwirtschaft, bei der sich Bürger regional zusammenschließen, um in Kooperation mit örtlichen Landwirten ihre Nahrungsmittel gemeinsam zu erzeugen und in nicht wenigen Fällen gemeinsam meist als eingetragener Verein landwirtschaftliche Fläche erwerben wollen;<sup>26</sup>
- Gemeinwohlorientierte Landwirtschaft mit dem Ziel Landwirtschaft in Kombination mit gemeinnütziger Bildungs-, Naturschutz-, Jugend- oder Behindertenarbeit auf Basis dafür eingeworbener gemeinnütziger Zweckvermögen (in der Rechtsform von Gemeinnützigen Vereinen, Gesellschaften oder Stiftungen) zum Erhalt regionaler Landwirtschaftsstrukturen zu betreiben;<sup>27</sup>
- Gemeinwohlorientierte Bürgergenossenschaften, -stiftungen und -aktiengesellschaften zur Erhaltung einer regionalen landwirtschaftlichen Struktur.<sup>28</sup>

Typisch für diese Landwirtschaftsformen ist die Aufspaltung der Landwirtschaft in eine Betriebsgesellschaft und einen Eigentümer für das Land. Die Problematik wurde auch vom Bundeslandwirtschaftsministerium identifiziert und führte zur Ausschreibung einer breit angelegten Studie zum Thema Boden in Gemeinschaft, welche von der Universität Halle derzeit bearbeitet wird.<sup>29</sup>

Der nicht spezialisierte, regionalverankerte landwirtschaftliche Betrieb, bei dem der Landwirt Betriebsinhaber und Bodeneigentümer ist, ist heute oft nicht mehr lebensfähig oder von den Nachkommen gewollt. An seine Stelle treten nicht selten die drei genannten Typen kooperativer Landwirtschaftsformen unter Beteiligung der Bürger vor Ort. Sie zeichnen sich häufig dadurch aus, dass die Höfe von Landwirten geführt werden, die als Quereinsteiger nicht durch Erbfolge in den Besitz der Höfe gelangt sind. Diese sind wirtschaftlich häufig nicht in der Lage, den landwirtschaftlichen Boden zu erwerben, weil der Kapitaleinsatz in der Landwirtschaft nicht zu erwirtschaften ist. Auch Pachtflächen sind häufig für Neueinsteiger schwer zu bekommen. Eigentumsflächen werden daher häufig wegen der gestiegenen Bodenpreise von regional ansässigen Kunden und Interessenten im Rahmen von Vereinen, Genossenschaften oder gemeinnütziger Stiftungen erworben. Bekanntere Beispiele sind die Regionalwert AG's in verschiedenen Bundesländern, die Kulturlandgenossenschaft, die Biobodengenossenschaft und etwa 200 kleinere oder größere überwiegend gemeinnützige Vereine, welche landwirtschaftliche

---

26 Funktionsweise und Nachweis von Beispielen „Netzwerk solidarische Landwirtschaft“ [www.solidarische-landwirtschaft.org](http://www.solidarische-landwirtschaft.org)

27 Netzwerk Landwirtschaft ist Gemeingut, [www.gemeingut-landwirtschaft.de](http://www.gemeingut-landwirtschaft.de); Studie „Landwirtschaft ist Gemeingut – Eine politische Bewertung nach 40 Jahren Praxis“, Herausgeber: GLS Treuhand e.V. Bochum 2013, verfügbar im Internet: <https://jimdo-storage.global.ssl.fastly.net/file/0d28bdd4-46dc-4a95-9f03-7dc5854f0c76/LiG-Studien.pdf>

28 Siehe: Kulturlandgenossenschaft eG, <https://www.kulturland.de>; Regionalwert AG Hamburg [www.regionalwert-hamburg.de/](http://www.regionalwert-hamburg.de/) oder [wikipedia.org/wiki/Regionalwert\\_Aktiengesellschaft](https://de.wikipedia.org/wiki/Regionalwert_Aktiengesellschaft); Biobodengenossenschaft eG [www.bioboden.de](http://www.bioboden.de)

29 Ausschreibung Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, [https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/Projektfoerderung/Entscheidungshilfe/Bekanntmachung\\_Bodenmaerkte.pdf;jsessionid=4083C19209B29A2C5521127F181A3C58.2\\_cid325?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/Projektfoerderung/Entscheidungshilfe/Bekanntmachung_Bodenmaerkte.pdf;jsessionid=4083C19209B29A2C5521127F181A3C58.2_cid325?__blob=publicationFile&v=3) zuletzt aufgerufen am 08.06.2020; Verlautbarung der Universität Halle, <https://www.landw.uni-halle.de/prof/agrarpolitik/forschung/>, zuletzt aufgerufen am 08.06.2020

Flächen erworben haben und diese für kooperativ betriebene, meist ökologische Landwirtschaft langfristig zur Verfügung stellen.<sup>30</sup> Die Produkte dieser Höfe werden meist regional im Rahmen solidarischer Landwirtschaft von dem Kunden bezogen, die häufig auch bei der Erzeugung und Verteilung der Erzeugnisse mitarbeiten.<sup>31</sup>

Interessant ist, dass die genannten kooperativen Landwirtschaftsformen ganz überwiegend im Grunde die Ziele des Grundstücksverkehrsgesetzes, nämlich die Erhaltung und Verbesserung der regionalen Agrarstruktur auf freiwilliger Initiative der Bürger hin, verfolgen: In ihren Satzungen und Gesellschaftsverträgen ist überwiegend festgeschrieben, dass der landwirtschaftliche Grund und Boden der Spekulation entzogen, die regionale Agrarstruktur erhalten und die Flächen nachhaltig zum Nutzen der Menschen, die dort leben, bewirtschaftet werden und zugänglich sein sollen. Unter diesen Bedingungen werden die landwirtschaftlichen Flächen von den genannten oft gemeinnützigen Eigentümern an die Landwirte oder Landwirtschaftsgemeinschaften verpachtet. Insoweit kann man sagen, dass hier ein Stück weit „neue Allmende“ entsteht.

Dadurch entsteht eine Trennung zwischen landwirtschaftlichem Betrieb und Eigentümer. Die Eigentümer in Form von Bürgergenossenschaften oder gemeinnützigen Gesellschaften oder Stiftungen haben zunehmend Probleme landwirtschaftliche Flächen zu erwerben, da sie als „Nichtlandwirte“ im Sinne von § 9 GrdstVG gelten, obwohl sie ähnliche Ziele wie dies Gesetz verfolgen. Insoweit besteht Reformbedarf.<sup>32</sup>

Die Eigentümer der gemeinwohlorientierten Landwirtschaft lassen sich wie folgt eingrenzen:

Entweder wird abgestellt auf gemeinwohlorientierte oder gemeinnützige Personenvereinigungen oder Vermögensmassen im Sinne von § 5 Abs. 1 Ziff. 9 KStG, die keine Landwirtschaft selber betreiben aber durch geeignete Rechtsverhältnisse langfristig eine dauerhafte land- oder forstwirtschaftliche Nutzung auf Pachtbasis sicherstellen. Als Sicherstellung gilt eine Verpflichtung in ihren Statuten grundsätzlich auf die Weiterveräußerung der erworbenen Flächen zu verzichten und sie dauerhaft für land- oder forstwirtschaftliche Zwecke in der Region zur Verfügung zu stellen.

Oder man stellt zur Abgrenzung mehr formell auf Personenvereinigungen oder Stiftungen ab, die keine Landwirtschaft selber betreiben, aber

- durch geeignete rechtliche Vereinbarungen eine landwirtschaftliche Nutzung sicherstellen, welche den Zielen der Verbesserung der regionalen Agrarstruktur entspricht
- eine mindestens 12jährige Pachtdauer gewähren, die sich bei Nichtkündigung um jeweils mindestens 6 Jahre verlängert
- einen Pachtzins vereinbaren, der unterhalb einer marktüblichen Kapitalrendite auf den Bodenpreis liegt
- sich in ihren Statuten oder durch grundbuchliche Sicherung verpflichtet haben, keine möglichen Gewinne aus einer Wiederveräußerung der Flächen an Gesellschafter oder Berechtigte auszuschütten.

<sup>30</sup> Siehe Studie „Landwirtschaft ist Gemeingut“, Seite 38 ff;

<sup>31</sup> Das Netzwerk „Solidarische Landwirtschaft“ hat auf seiner Internetseite 280 von mehr als 500 derartiger Betriebe in Deutschland aufgelistet.

<sup>32</sup> Zur Problematik der Betriebsaufspaltung: Martinez in Düsing Agrarrecht § 9 GrdstVG, Rz. 16f

*d) Anwendbarkeit der neueren Rechtsprechung betreffend die Betriebsaufspaltung zwischen Eigentümer- und Betreibergesellschaft auf kooperative Landwirtschaftsformen*

In einem grundlegenden Beschluss vom 26.11.2010 beschäftigt sich der BGH mit der Betriebsaufspaltung im Zusammenhang mit § 9 GrdstVG/§ 7 ASVG.<sup>33</sup> In seinem Leitsatz hält der BGH in dem genannten Beschluss fest, dass die Veräußerung eines landwirtschaftlichen Grundstücks an ein selbst nicht Landwirtschaft betreibendes Unternehmen einem Erwerb durch einen Landwirt gleichsteht, wenn eine sachliche und personelle Verflechtung zwischen Besitzunternehmen und Betriebsgesellschaft besteht, bei der die Überlassung der Grundstücke an das landwirtschaftliche Unternehmen sichergestellt ist, und die hinter den Unternehmen stehenden Personen den einheitlichen Willen haben, Landwirtschaft zu betreiben.

Erweiternd könnte man diese Rechtsprechung auch auf die geschilderten Betriebsaufspaltungen zwischen Bürgergenossenschaften oder –stiftungen als Flächeninhaber und den landwirtschaftlichen Betrieben als Pächter anwenden. Diese sind in ähnlicher Weise als Einheit zu betrachten und dienen der Verbesserung der Agrarstruktur, so dass eine Privilegierung auch der Bürgergenossenschaften und –stiftungen gerechtfertigt erscheint, weil es sich um eine zweckmäßige, sachlich begründete Betriebsaufspaltung zur Erhaltung und langfristigen Sicherung der regionalen Landwirtschaft handelt.

Derzeit ist aber eher davon auszugehen, dass die zitierte Rechtsprechung nicht erweiternd ausgelegt wird, da sich im Agrarleitbild der Bundesregierung auch keine Hinweise darauf finden, dass eine kooperative Landwirtschaft, wie sie zuvor dargestellt wurde, der Verbesserung der Agrarstruktur dient. Ein gesetzgeberisches Handeln erscheint daher auch insoweit geboten.

*e) Überhöhter Kaufpreis als Versagungsgrund für Grundstücksverkehrsgenehmigung*

Bereits nach geltendem Recht kann eine Grundstücksverkehrsgenehmigung dann versagt werden, wenn der Gegenwert in einem groben Missverhältnis zum Bodenwert steht. Der enorme Anstieg der Bodenpreise hätte sich daher möglicherweise bereits mit dem Instrumentarium des § 9 Abs. 1 Nr. 3 GrdstVG/§ 7 Abs. 1 Nr. 3 ASVG verhindern lassen, wenn diese Vorschrift konsequent angewandt worden wäre.<sup>34</sup> Nach gefestigter Rechtsprechung des BGH liegt ein solches Missverhältnis dann vor, wenn der Verkaufspreis mehr als 150% des maßgeblichen regionalen Verkehrswertes beträgt<sup>35</sup>. Nicht zuletzt durch die Probleme im Bieterverfahren der BVVG kamen diese preisbegrenzenden Tatbestände jedoch in den letzten Jahren nicht ausreichend zur Anwendung. Dass insoweit ein Reformbedarf besteht, ist unstrittig.<sup>36</sup>

Erste Schritte hat der Gesetzgeber in Baden-Württemberg unternommen und in § 7 Abs. 2 ASVG die normative Missbrauchsgrenze (Regelgrenze von 150%) für die Festsetzung des Preisniveaus abgesenkt, sofern eine erhebliche Gefahr für die Agrarstruktur besteht. Dann nämlich kann die Grundstücksverkehrsgenehmigung bereits versagt werden, wenn der Kaufpreis höher als 120% des

<sup>33</sup> Beschluss des BGH vom 26.11.2010 - BLw 14/09; ähnlich im Anschluss Beschluss des OLG München vom 04.08.2011 - W XV 2754/10 LW; enger Netz, GrdstVG Rdz.1976 ff; BLG Gutachten I, Seite V 40 ff.

<sup>34</sup> John Booth, „Braucht es neue Schutzwälle“, DLG Mitteilung 3/2014, S. 21

<sup>35</sup> Netz, GrdstVG, Rz. 2373 m.w.N.; BGH Beschluss vom 25.04.2014 - BLw 5/13; Schramm, GrdstVG, S. 102

<sup>36</sup> Bericht BLAG, S. 61

durchschnittlichen landwirtschaftlichen Verkehrswertes vergleichbarer Grundstücke beträgt.

Diese Begrenzung wird gemäß § 7 Abs. 6 Nr. 2 ASVG noch ergänzt. Es kann - anders als in § 9 Abs. 5 GrdstVG - eine Verkehrsgenehmigung auch dann versagt werden, wenn das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt wird und die Genehmigungsbehörde zu der Auffassung gelangt, dass ein grobes Missverhältnis zwischen Kaufpreis und Grundstück besteht, weil diese Regelgrenze überschritten wird.

Verfassungsrechtliche Bedenken hiergegen und gegen diese Ausweitung und die Herabsetzung der Missbrauchsgrenze auf 120% sind nicht anzunehmen, weil die Absenkung an eine Verschärfung der Voraussetzungen gebunden ist durch die Einfügung des Begriffes der „erheblichen“ Gefahr für die Agrarstruktur.<sup>37</sup>

Die niedersächsische Landesregierung hat am 09.05.2017 den Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der bäuerlichen Agrarstruktur in Niedersachsen (Niedersächsisches Agrarstruktursicherungsgesetz – NSAG) in den Landtag eingebracht und in erster Lesung diskutiert. Zu einer Verabschiedung ist es bisher nicht gekommen.<sup>38</sup> Dort wird die Regelmissbrauchsgrenze auf 130% festgelegt. Die Absenkung der Preisgrenze ist dort nicht an das Vorliegen einer zusätzlichen Gefahr für die Agrarstruktur gebunden. Für die Zulässigkeit der Benennung und Absenkung der Preisgrenze spricht folgendes:

- Es hat immer schon eine Preisbegrenzung in § 9 Abs. 1 Ziff. 3 GrdstVG, welche durch die Rechtsprechung auf 150% des ortsüblichen Grundstückspreises beziffert wurde.
- Es spricht nichts dagegen, dass der Gesetzgeber angesichts der angespannten Lage am Bodenmarkt eine etwas niedrigere Grenze normiert.
- Der Gesichtspunkt ist, dass nach einhelliger Ansicht schon die Preissteigerungen der letzten 10 Jahre die Agrarstruktur erheblich gefährden. Die weitere Preissteigerung muss daher auch auf diesem Wege stärker als in der Vergangenheit begrenzt werden.

Auch im Entwurf zum Agrarstrukturgesetz Sachsen-Anhalt - ASG LSA aus dem Jahr 2015 findet sich in § 8 eine vergleichbare Regelung.

Gegen Reformvorschläge in der vorgegebenen Richtung bestehen keine Bedenken.

#### *f) Begrenzung der Bodenkonzentration*

Das derzeit bestehende Regulierungskonzept für den Grundstücksverkehr sieht noch keine Maßnahmen zu Begrenzung der Flächenkonzentration vor.<sup>39</sup> Eine Obergrenze ist nicht festgelegt. Im Gegenteil, das „Wachsen und Weichen“ in der Landwirtschaft ist unter dem Gesichtspunkt „Leistungsfähigkeit“ ein agrarpolitisches Ziel.

---

<sup>37</sup> BLG Gutachten I, S. V 69 ff.

<sup>38</sup> „Niedersächsisches Agrarstruktursicherungsgesetz“ (NASG), Gesetzentwurf Landesregierung vom 09.05.2017 Drucksache 17/8003, verfügbar im Internet: [www.nilas.niedersachsen.de/starweb/NILAS/serv-let.starweb?path=NILAS/lisshfl.web&id=NILASWEBFAST-LINK&search=\(NEDF%2CHEDF%3D%20GRUND-STUECKSVKTRHRSGE-SETZ%20AND+WP%3D17\)+AND+NOT+\(1SPER%2CSPER%3D%3F\\*\)+AND+NOT+\(1SPER%2CSPER%3D%3F\\*\)+AND+NOT+\(1SPER%2CSPER%3D%3F\\*\)&format=WEBLANGFL](http://www.nilas.niedersachsen.de/starweb/NILAS/serv-let.starweb?path=NILAS/lisshfl.web&id=NILASWEBFAST-LINK&search=(NEDF%2CHEDF%3D%20GRUND-STUECKSVKTRHRSGE-SETZ%20AND+WP%3D17)+AND+NOT+(1SPER%2CSPER%3D%3F*)+AND+NOT+(1SPER%2CSPER%3D%3F*)+AND+NOT+(1SPER%2CSPER%3D%3F*)&format=WEBLANGFL), zuletzt aufgerufen 25.05.2020.

<sup>39</sup> Netz, GrdstVG, Rz. 1901ff

Erste Überlegungen zu diesem Thema finden sich in § 9 Abs. 1 b) im Entwurf zum Niedersächsisches Agrarstruktursicherungsgesetz.<sup>40</sup> Es wird dort ein relativer, regionaler Schwellenwert definiert, oberhalb dessen ein Landwirt eine marktbeherrschende Stellung einnimmt, die als Versagungsgrund herangezogen werden kann. Denkbar ist es aber auch einen absoluten regional unterschiedlichen Schwellenwert von z.B. 500 Hektar in einem Landkreis, einem Bundesland oder in Gesamtdeutschland zu wählen.

*g) Zusammenfassung und Änderungsvorschlag betreffend die Versagungsgründe für die Grundstücksverkehrs-genehmigung bei ungesunder Bodenverteilung*

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das Verfahren zur Erteilung einer Grundstücksverkehrs-genehmigung für den unmittelbaren Grundstückserwerb nach § 9 GrdstVG/§ 7 ASVG grundsätzlich geeignet ist zur Verbesserung der Agrarstruktur beizutragen, wenn in die Vorschrift zusätzliche Kriterien aufgenommen werden:

- Flächenkonzentration in landwirtschaftlicher oder außerlandwirtschaftlicher Hand sollte als Versagungsgrund mitaufgenommen werden;
- Gemeinwohlorientierte Rechtspersonen, die in geeigneter Weise eine langfristige Verbesserung der Agrarstruktur sicherstellen, sollen Landwirten beim Grundstückserwerb gleichgestellt werden, wenn sie eine langfristige regional verankerte Bewirtschaftung der Flächen ohne eigene Gewinnerzielungsabsicht sicherstellen können;
- Ein überhöhter Kaufpreis sollte als Versagungsgrund aufgenommen werden;

Eine Vorschrift über die Versagung oder Einschränkung der grundstücksverkehrsrechtlichen Genehmigung könnte dann in Anlehnung an entsprechende Formulierungen aus dem § 9 GrdstVG, § 7 ASVG und § 9 NSVG folgende Formulierung erhalten, wobei die jeweiligen Grenzwerte politisch zu bestimmen sind:

**„§ ... Versagung oder Einschränkung der Genehmigung**

(1) Die Genehmigung darf nur versagt oder durch Auflagen oder Bedingungen eingeschränkt werden, wenn,

1. die Veräußerung eine agrarstrukturell nachteilige Verteilung von Grund und Bodens bedeutet oder erwarten lässt, die dann anzunehmen ist, wenn
  - a) es sich bei dem Erwerber um eine natürliche oder juristische Person handelt, die in der Region keine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt oder auszuüben beabsichtigt, oder
  - b) der Erwerber eine marktbeherrschende Stellung am Bodenmarkt hat oder durch den Erwerb erlangt,
2. durch die Veräußerung das Grundstück oder eine Mehrheit von Grundstücken, die räumlich oder wirtschaftlich zusammenhängen und dem Veräußernden gehören, unwirtschaftlich verkleinert oder aufgeteilt würde oder
3. der Gegenwert in einem groben Missverhältnis zum Wert des Grundstücks steht.

(2) Einem erwerbwilligen Landwirt stehen Personenvereinigungen oder Stiftungen gleich, die keine Landwirtschaft selber betreiben, aber

- a) durch geeignete rechtliche Vereinbarungen eine landwirtschaftliche Nutzung sicherstellen, welche den Zielen der Verbesserung der regionalen Agrarstruktur besonders entspricht,

---

<sup>40</sup> § 9 Entwurf Niedersächsisches Agrarstruktursicherungsgesetz – NSAG mit Gesetzesbegründung

- b) eine mindestens 12jährige Pachtdauer gewähren, die sich bei Nichtkündigung um jeweils mindestens 6 Jahre verlängert,
- c) einen Pachtzins vereinbaren, der unterhalb einer marktüblichen Kapitalrendite auf den Bodenpreis liegt,
- d) sich in ihren Statuten oder durch grundbuchliche Sicherung verpflichtet haben, die keine möglichen Gewinne aus einer Wiederveräußerung der Flächen an Gesellschafter oder Berechtigte auszuschütten.

(3) Eine marktbeherrschende Stellung liegt vor, wenn ein Erwerber einen Anteil von 500 Hektar oder mehr an der landwirtschaftlichen Fläche in einem Bundesland im Eigentum hält. In den Flächenumfang sind Flächen von Gesellschaften einzubeziehen, an denen die Erwerberin oder der Erwerber mit einem Einfluss von mehr als 30% beteiligt ist, sowie Flächen, auf die ein schuldrechtlicher Übertragungsanspruch besteht.

(4) Eine unwirtschaftliche Verkleinerung oder Aufteilung liegt in der Regel vor, wenn durch Erbaueinandersetzen, Übergabevertrag oder sonstige rechtsgeschäftliche Veräußerung

1. ein selbständiger landwirtschaftlicher Betrieb seine Lebensfähigkeit verliert,
2. ein landwirtschaftliches Grundstück kleiner als 2 Hektar wird oder
3. ein in einem Flurbereinigungsverfahren zugeteiltes oder anlässlich einer mit öffentlichen Mitteln geförderten Aufstockung oder Aussiedlung eines landwirtschaftlichen Betriebes erworbenes Grundstück in einer Weise geteilt wird, die diesen Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur widerspricht

(5) Ein grobes Missverhältnis liegt in der Regel vor, wenn der Kaufpreis das Preisniveau des Bodenwertes des für das Grundstück geltenden Bodenrichtwertes um 30 Prozent übersteigt.

(6) Liegen die Voraussetzungen vor, unter denen das Vorkaufsrecht nach § ... ausgeübt werden kann, so darf, wenn das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt wird, die Genehmigung nach Absatz 1 Nr. 1 nur versagt oder durch Auflagen oder Bedingungen eingeschränkt werden, wenn

1. es sich um die Veräußerung eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebes handelt oder
2. die Nichtausübung des Vorkaufsrechts darauf beruht, dass das Siedlungsunternehmen ein Grundstück zu einem Preis erwerben müsste, der nach Absatz 1 Nr. 3 in einem groben Missverhältnis zum Wert des Grundstücks steht.

(7) Bei der Entscheidung über den Genehmigungsantrag muss auch allgemeinen volkswirtschaftlichen Belangen Rechnung getragen werden, insbesondere, wenn Grundstücke zur unmittelbaren Gewinnung von Roh- und Grundstoffen (Bodenbestandteile) veräußert werden.

(8) Die Genehmigung soll, auch wenn ihr Gründe aus Absatz 1 entgegenstehen, erteilt werden, wenn die Versagung eine unzumutbare Härte für eine Vertragspartei bedeuten würde.“

Der Vorschlag folgt im Wesentlichen der bestehenden Gesetzeslogik des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrsrechtes. Folgendes ist noch anzumerken:

Der Verzicht auf das Merkmal „ungesunde Bodenverteilung“ in Absatz 1 ist redaktioneller Art, da der Kern dieses Merkmales auch bisher die „agrarstrukturellen Vor- und Nachteile“ waren.

Absatz 1 Ziff. 1 a) ist nur als Klarstellung für den Hauptanwendungsfall der Ablehnung einer Genehmigung gedacht und stellt keine Neuerung dar. Neu ist hingegen der Absatz 1 Ziff. 1 b) i.V.m. Absatz 3. Durch diese Bestimmung wird ein weiterer Ablehnungsgrund geschaffen. Ein solcher Vorschlag findet sich auch im Entwurf zum NSVG.<sup>41</sup> Eine solche Vorschrift könnte die Konzentration des Bodeneigentums in landwirtschaftlicher und landwirtschaftsfremder Hand vermeiden helfen. Eine Marktbeherrschend Stellung wird in Abs. 3 anhand eines Schwellenwertes von 500 ha bezogen auf ein Bundesland festgelegt. Schwellenwert und Bezugsgröße (Gemarkung, Landkreis, Bundesland) sind als politische Größen zu diskutieren.

<sup>41</sup> Siehe § 9 NSAG

Absatz 2 des Entwurfes eröffnet die Möglichkeit, dass - wie dargestellt -, kooperative und gemeinnützige Landwirtschaftsmodelle, die von Bürgern mitgetragen werden und ausdrücklich der regionalen Agrarstrukturentwicklung dienen, ihren Platz im ländlichen Raum auch zukünftig bekommen können.

In den Absätzen 5 und 6 wird das bestehende Instrument der Begrenzung des Kaufpreises deutlich ausgebaut. Einerseits wird der Schwellenwert auf 130% des üblichen Verkehrswertes gesenkt und andererseits eine Ablehnungsmöglichkeit für die Verkehrsgenehmigung geschaffen, auch wenn ein Vorkaufsrecht nicht ausgeübt wird. Damit kann - anders als bisher - die Genehmigung der Grundstücksveräußerung wegen eines überhöhten Preises versagt werden, ohne dass ein anderer Käufer vorhanden ist.

## **2. Vorkaufsrechte**

Zu den wichtigen Regulierungsinstrumenten des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrsrechts zählt neben dem Genehmigungsvorbehalt, der Einschränkung des Erwerberkreises und der Kaufpreisbegrenzung noch das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht (nachfolgend auch Vorkaufsrecht). Geprüft werden soll, welche Möglichkeiten bestehen, dieses auf forstwirtschaftliche Grundstücke zu erweitern und welche Rechtsänderungen erforderlich sind, um gemeinnützigen Siedlungsgesellschaften eine dauerhafte Flächenbevorratung und Weiterverpachtung an ortsansässige Land- und Forstwirte oder im Gemeinwohlinteresse zu ermöglichen? Schließlich wurde gefragt, wie die Grundstückspreiserhöhungen in Zusammenhang mit der Ausübung des Vorkaufsrechts begrenzt werden kann?

### *a) Rechtliche Funktionsweise und Grenzen des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts, Inventar*

Das Regulierungsinstrument „siedlungsrechtliches Vorkaufsrecht“ ist im vorliegenden Zusammenhang nur insoweit zu behandeln, als es integraler Bestandteil des grundstücksverkehrsrechtlichen Genehmigungsverfahrens ist, welches im vorherigen Abschnitt dargestellt wurde. Es geht im vorliegenden Zusammenhang also um das Vorkaufsrecht nach §§ 4 - 9 RSiedIG und mittelbar um die Vorschrift betreffend die Stellung und Aufgabe der Siedlungsunternehmen (gemeinnützigen Landgesellschaften) nach § 1 RSiedIG.

Während das zuvor erörterte Genehmigungserfordernis für den Grundstücksverkehr sowohl für landwirtschaftliche als auch für forstwirtschaftliche Grundstücke gilt (§ 1 GrdstVG) beschränkt sich das Vorkaufsrecht nach § 4 Abs. 1 RSiedIG, wie bereits erwähnt, allein auf landwirtschaftliche Grundstücke. Ein Vorkaufsrecht hinsichtlich forstwirtschaftlicher Grundstücke besteht in diesem Zusammenhang derzeit nicht.

Das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht nach § 4 Abs. 1 RSiedIG besteht für landwirtschaftliche Grundstücke erst ab einer Größe von 2 ha, soweit nicht die Bundesländer niedrigere Schwellenwerte festgelegt haben.

Während grundstücksverkehrsrechtlich jede rechtsgeschäftliche Veräußerung, wozu bspw. auch die Schenkung und der Tausch zählen, genehmigungspflichtig ist (§ 2 Abs. 1 GrdstVG), kann das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht nur bei Kaufverträgen ausgeübt werden (§ 4 Abs. 1 RSiedIG). Es greift

z.B. nicht bei Schenkungen oder Tauschverträgen ein.<sup>42</sup>

Das landwirtschaftliche Inventar als Gesamtheit der beweglichen Gegenstände, die zur zweckentsprechenden Betriebsführung erforderlich sind, unterliegt für sich genommen nicht der Genehmigung nach dem Grundstücksverkehrsgesetz und damit auch nicht dem Vorkaufsrecht.<sup>43</sup> Allerdings kann die Veräußerung eines landwirtschaftlichen Betriebes insgesamt mit Hofstelle, Grundstücken und Inventar grundstücksverkehrsrechtlich und vorkaufsrechtlich nur als Einheit behandelt werden und nicht in einen genehmigungsfähigen und genehmigungsfreien Teil aufgespalten werden.<sup>44</sup> Insoweit kann auch das Inventar Bestandteil des Vorkaufsrechtes werden und ist es im Zweifel auch.<sup>45</sup>

#### *b) Aufgabenstellung der gemeinnützigen Siedlungsunternehmen, Bodenfonds, Erweiterungsmöglichkeiten*

aa) Das skizzierte Vorkaufsrecht, als Regulierungsinstrument des landwirtschaftlichen Bodenmarktes, ist ausschließlich im Rahmen der Zwecksetzung des Grundstücksverkehrsgesetzes und des Reichs-siedlungsgesetzes einsetzbar. Gemeinsamer Gesetzeszweck ist die Abwehr von Gefahren für die Agrarstruktur. Die genannten Instrumente sind daher kein Lenkungsinstrument für den landwirtschaftlichen Bodenmarkt. Sie sollen nur zu missbilligende Veräußerungsgeschäfte verhindern.<sup>46</sup> Dementsprechend kann das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht derzeit - mit Ausnahme von Baden-Württemberg<sup>47</sup> - nur dann ausgeübt werden, wenn

- entsprechend § 4 Abs. 1 RSiedlG die Verkehrsgenehmigung nach § 9 GrdstVG von der Genehmigungsbehörde zu versagen wäre und
- das Angebot eines konkreten aufstockungswilligen Landwirtes vorliegt, welcher das Grundstück erwerben will, bzw. konkrete agrarpolitische Verbesserungsmaßnahmen durchgeführt werden sollen.

Ansonsten stellt die Ausübung des Vorkaufsrechtes keine zulässige Maßnahme zur Verbesserung der Agrarstruktur dar, welche einzig und allein die Einschränkung des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrs rechtfertigt.<sup>48</sup>

Wird im Genehmigungsverfahren des GrdstVG/ASVG das Vorkaufsrecht durch das Siedlungsunternehmen für konkrete Maßnahmen oder wegen konkreter Maßnahmen ausgeübt, so erfolgt der Kauf zugunsten eines vom Siedlungsunternehmen verwalteten Bodenfonds oder des Siedlungsunternehmens direkt.<sup>49</sup> Die so erworbenen Flächen müssen nach § 14 Abs. 3 ASVG nach 10 Jahren oder § 9 RSiedlG nach 6 Jahren für diesen Zweck verwendet werden oder sind auf Antrag zurück zu übereignen.

---

<sup>42</sup> vgl. im Einzelnen BLG Gutachten I, Seite IV S. 1 ff.

<sup>43</sup> Netz, GrdstVG, Rz. 1187

<sup>44</sup> Netz, GrdstVG, Rz. 3276;

<sup>45</sup> Schmidt in BGB Kommentar § 463, Rz. 1

<sup>46</sup> BLG Gutachten I, Seite IV 1; BVerfG, Beschluss vom 12.01.1967 – 1 BVR 169/63

<sup>47</sup> § 17 i.V.m. § 1 ASVG

<sup>48</sup> Netz, GrdstVG, Rz. 3123; OLG Frankfurt, Beschluss vom 25.10.2002 – 20 Ww 3/01; BGH, Beschluss vom 11.11.1976 – V BLw 6/76; Schramm, GrdstVG, S. 245f

<sup>49</sup> So z.B. § 16 ASVG

Durch siedlungsrechtliche Vorkaufsrechte vom zuständigen Siedlungsunternehmen erworbene landwirtschaftliche Flächen können also nicht für den Aufbau eines vom Siedlungsunternehmen langfristig zu haltenden „Bodenfonds“ verwendet werden. Das grundstücksverkehrsrechtliche Instrumentarium ist eben nicht zum endgültigen Erwerb landwirtschaftlicher Flächen nebst Hofstellen und Inventar gedacht, sondern nur zur Durchführung konkreter Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur, welche dem Agrarleitbild der Bundesregierung entsprechen.

Das bedeutet aber nicht, dass Siedlungsunternehmen nicht befugt sind weitere Zweckvermögen (Bodenfonds) z.B. zur Entwicklung ländlicher Räume für die Bundesländer zu bilden und zu verwalten und für diese land- oder forstwirtschaftliche Flächen im Auftrag des Landes anzukaufen oder auf sonstige Weise zu erwerben. Es darf nur nicht durch die Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechtes geschehen. Die Bundesländer und der Bund haben von diesen Möglichkeiten in der Vergangenheit auch immer wieder Gebrauch gemacht.<sup>50</sup> Man denke an Landes- oder Kreisdomänen oder verschiedene Gesellschaften der Länder, welche zu diesem Zweck gegründet wurden und beispielsweise in Mecklenburg-Vorpommern oder Brandenburg BVVG-Flächen dauerhaft übernommen haben und diese nun verpachten.

Würde ein solcher Bodenfonds für den dauerhaften Erwerb land- oder forstwirtschaftlicher Grundstücke durch ein Siedlungsunternehmen gebildet, so würde dieses insoweit nicht in Ausübung seiner Rechte nach dem GrdstVG oder RSiedlG als Käufer auftreten, sondern wie jeder andere Käufer auch am Markt agieren. Alternativ könnte das Land auch unmittelbar ein entsprechendes Zweckvermögen mit eigener Verwaltung bilden.

### *c) Zwischenergebnis*

Zusammenfassend kann daher gesagt werden, dass siedlungsrechtliche Vorkaufsrechte im Rahmen des Verfahrens zur Erteilung einer Grundstücksverkehrsgenehmigung nur ausgeübt werden können, wenn ein Versagungsgrund für die Erteilung der Genehmigung nach § 9 GrdstVG vorliegt. Das Vorkaufsrecht kann unter dieser Voraussetzung ausgeübt werden, wenn eine konkrete Maßnahme zur Verbesserung der Agrarstruktur damit verfolgt werden soll (z.B. das Angebot eines kaufwilligen Landwirtes soll erfüllt werden oder es stehen andere konkrete Verbesserungsmaßnahmen an). Eine Ausnahme findet sich im ASVG. Dort reicht auch ein abstrakter agrarstruktureller Bedarf. In jedem Fall ist das so erworbene Grundstück nach 6 bzw. 10 Jahren zurück zu übereignen, wenn es nicht zweckentsprechend eingesetzt wurde.

Würde beim Siedlungsunternehmen oder unmittelbar durch das Land ein Bodenfonds zum dauerhaften Erwerb und zur Weiterverpachtung land- oder forstwirtschaftlicher Flächen gebildet, so wäre dies nicht zu beanstanden, wenn siedlungsrechtliche Vorkaufsrechte insoweit nicht eingesetzt würden.

---

<sup>50</sup> Beispielsweise haben Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg in großem Stil landwirtschaftliche Flächen erworben um sie dauerhaft im Besitz zu halten. Siehe Artikel im „top agrar“ 2014, verfügbar im Internet: <https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/mecklenburg-vorpommern-will-bvvg-flaechen-aufkaufen-9577519.html>, zuletzt aufgerufen 27.05.2020

d) *Verfahrensablauf Genehmigung/Vorkauf bei der Veräußerung landwirtschaftlicher Grundstücke*

In diesem relativ engen Rahmen können im Wesentlichen durch die genannten Regelungsinstrumente Erlaubnispflicht und Vorkaufsrecht zu missbilligende landwirtschaftliche Veräußerungsgeschäfte über Grundstücke verhindert werden. Hierzu müssen die örtlich zuständige Genehmigungsbehörde nach dem Grundstücksverkehrsgesetz, die Siedlungsbehörde nach § 6 Abs. 1 RSiedIG, § 12 GrdstVG und das gemeinnützige Siedlungsunternehmen nach §§ 1, 4 Abs. 5 RSiedIG in einem strukturierten und zeitlich befristeten Verfahren zusammenarbeiten, welches in Anlehnung an die Darstellung von Netz wie folgt abläuft:<sup>51</sup>

1.	Entwurf oder Abschluss eines notariellen Grundstückskaufvertrages über landwirtschaftliches Grundstück	§§ 2 Abs. 1, 3 GrdstVG
2.	Antragstellung bei der Genehmigungsbehörde durch Notar	§ 3 Abs. 1 GrdstVG
	Prüfung der Genehmigungsbehörde, ob ein Versagungsgrund und damit eine möglichen Vorkaufsberechtigung gegeben ist.	§ 9 Abs. 1 GrdstVG
	Ggf. Erteilung eines Zwischenbescheides mit Fristverlängerung auf insgesamt 3 Monate.	§ 6 Abs. 1 GrdstVG
	Genehmigungsbehörde legt den Vertrag Siedlungsbehörde vor.	§ 12 GrdstVG
3.	Die Siedlungsbehörde führt eine Erklärung über die Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechtes durch die vorkaufsberechtigte Stelle (gemeinnütziges Siedlungsunternehmen) herbei.	§ 12 GrdstVG, § 6 Abs. 1 RSiedIG
	Gemeinnütziges Siedlungsunternehmen leitet seine Ausübungserklärung der Siedlungsbehörde zu oder erklärt die Nichtausübung des Vorkaufsrechtes.	§ 6 Abs. 1 RSiedIG
	Siedlungsbehörde leitet die Ausübungserklärung des Vorkaufsberechtigten an Genehmigungsbehörde weiter.	§ 6 Abs. 1 RSiedIG
4.	Genehmigungsbehörde prüft, ob a) ein Vorkaufsrecht wirksam ausgeübt wurde; b) ein Versagungsgrund nach § 9 GrdstVG vorliegt, wobei § 9 Abs. 5 GrdstVG zu beachten ist, wenn das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt wurde.	
	Genehmigungsbehörde genehmigt die Grundstücksveräußerung oder teilt den Vertragsparteien die Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechtes mit.	§ 6 Abs. 1 RSiedIG, § 21 GrdstVG, § 9 GrdstVG

<sup>51</sup> Siehe zum Verfahren Netz, GrdstVG, Rz. 3086

#### *e) Sondersituation Baden-Württemberg*

Das Land Baden-Württemberg hat bisher als einziges Bundesland in seinen Landesgrenzen das Grundstücksverkehrsgesetz und das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht durch das Agrarstrukturverbesserungsgesetz vom 10.11.2009 ersetzt. Die Vorschriften des ASVG folgen weitgehend denen des Grundstücksverkehrsgesetzes und Reichssiedlungsgesetzes. Sie gehen aber, was das Vorkaufsrecht anbelangt, erheblich über die genannten bundesgesetzlichen Regelungen hinaus. § 17 Abs. 1 ASVG regelt die Voraussetzungen des Vorkaufsrechtes des Siedlungsunternehmens und bestimmt ausdrücklich, dass das Vorkaufsrecht vom Siedlungsunternehmen auch dann ausgeübt werden kann, wenn kein Landwirt sich gemeldet hat, der das Grundstück zu den Bedingungen des Kaufvertrages zu erwerben will.<sup>52</sup>

Damit kann das Vorkaufsrecht von Siedlungsunternehmen auch dann ausgeübt werden, wenn kein konkreter Landwirt bereit ist, das Grundstück zu den Bedingungen des Kaufvertrages zu erwerben. Damit kann zugunsten des nach § 16 ASVG gegründeten Bodenfonds des baden-württembergischen Siedlungsunternehmens, in allen Fällen in denen entsprechend § 7 ASVG (der inhaltlich § 9 GrdstVG entspricht) eine Veräußerungsgenehmigung verweigert werden kann, vom Siedlungsunternehmen das Vorkaufsrecht ausgeübt werden. Es entfällt dadurch die Notwendigkeit eine konkrete Maßnahme zur Agrarstrukturverbesserung zu benennen, um das Vorkaufsrecht ausüben zu können. Es kann vielmehr auch abstrakt für Agrarstrukturverbesserungsmaßnahmen ausgeübt werden.

Allerdings hat das Siedlungsunternehmen die derart beschafften Flächen entsprechend § 14 Abs. 3 ASVG binnen 10 Jahren für Siedlungszwecke oder Agrarstrukturverbesserungen zu verwenden. Damit wird noch einmal deutlich gemacht, dass genauso wie das Grundstücksverkehrsgesetz i.V.m. dem Reichssiedlungsgesetz auch das ASVG ausschließlich dem Zweck der Agrarstrukturverbesserung und nicht dem, des Aufbaus eines Bodenfonds dient. Die Möglichkeiten des ASVG sind aber an dieser Stelle erheblich größer als die des Grundstücksverkehrsgesetzes. Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen gegen diese weitergehende Einschränkung nicht.<sup>53</sup>

Von dieser Möglichkeit wird – soweit hier bekannt – in der Praxis durch die gemeinnützigen Siedlungsunternehmen derzeit sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht. In der Regel wird durch öffentliche Bekanntmachung des Grundstücksverkaufs nach kaufwilligen Landwirten gesucht. Finden sich diese nicht, wird das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt, sofern es nicht für konkrete andere Zwecke der Agrarstrukturverbesserung gebraucht wird.

Kommt es zum Erwerb von landwirtschaftlichen Flächen in Ausübung des Vorkaufsrechtes durch das Siedlungsunternehmen, ohne dass ein konkreter Käufer sich gemeldet hat, so hat das Siedlungsunternehmen im Falle von Baden-Württemberg 10 Jahre Zeit einen kaufwilligen Landwirt zu finden oder das Grundstück für sonstige agrarstrukturell notwendige Maßnahmen einzusetzen. Nur wenn beides nicht möglich ist, kann es auf Antrag zu einer Rückübertragung kommen.

---

<sup>52</sup> Eine ähnliche Regelung fand sich auch § 12 Abs. 2 ASG LSA vor.

<sup>53</sup> BLG Gutachten I, Seite V 69 ff.

*f) Kostenfolgen bei Ausübung des Vorkaufsrechtes und Weiterveräußerung an kaufwillige Landwirte und Änderungsvorschlag § 4 GrEStG*

Durch den Zwischenerwerb des gemeinnützigen Siedlungsunternehmens in Folge der Ausübung des Vorkaufsrechtes findet eine nicht unerhebliche Preiserhöhung statt (doppelte Grunderwerbsteuer, Nebenkosten und Besiedlungsgebühr).<sup>54</sup>

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Bodenmarktpolitik“ kommt diesbezüglich übereinstimmend zu dem Ergebnis das Grunderwerbsteuergesetz (GrEStG) diesbezüglich zu ändern.<sup>55</sup> Der Erwerb durch das Siedlungsunternehmen soll steuerfrei gestellt werden. Zu einer Umsetzung ist es bisher noch nicht gekommen.

Dies könnte durch den Bundesgesetzgeber durch Ergänzung des § 4 Grunderwerbssteuergesetz um den folgende Ziff. 7 geschehen:

**„§ 4 GrEStG Besondere Ausnahmen von der Besteuerung**

*Von der Besteuerung sind ausgenommen:*

...

*7. Erwerbe von gemeinnützigen Siedlungsunternehmen im Sinne von § 1 RSiedlG.“*

Die sonstigen doppelten Nebenkosten wie Notar- und Grundbuchkosten lassen sich kaum vermeiden, sofern es zur Ausübung des Vorkaufsrechtes kommt; eine Gebühr des Siedlungsunternehmens für seine Tätigkeit ebenfalls.

Die niedersächsische Landesregierung hat in § 11 Abs. 1 in ihrem Entwurf zum NASG diesbezüglich einen interessanten Vorschlag unterbreitet.<sup>56</sup> Sie räumt den örtlich ansässigen Landwirten, die hinsichtlich ihrer Flächen keine marktbeherrschende Stellung auf dem regionalen Flächenmarkt innehaben, ein direktes Vorkaufsrecht ein, welches den Zwischenerwerb durch das Siedlungsunternehmen überflüssig macht.

Die Niedersächsische Landesregierung rechtfertigt ihre Ausweitung des überkommenen siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechtes in der Gesetzesbegründung und ist der Meinung, dass entgegen verschiedenen Bedenken hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit dieses Vorkaufsrechtes eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung gegeben sei. Es werde grundsätzlich zwar in die privatrechtliche Verfügungs- und Vertragsfreiheit des Eigentümers über sein Grundstück eingegriffen. Es erfolgt eine Beschränkung in der Auswahl des Vertragspartners, falls das Vorkaufsrecht ausgeübt wird. Der Wechsel in der Person des Käufers muss aber gegebenenfalls hingenommen werden. Misst man diese Regelung an den Voraussetzungen einer Inhalts- und Schrankenbestimmung für das Eigentum, so sei entscheidend, dass die gesetzliche Einschränkung verhältnismäßig, geeignet und erforderlich, um den Zweck des Gesetzes zu erreichen. Die Abwehr von Gefahren für die Agrarstruktur und den ländlichen Raum erfordert es, die regionale Verknüpfung zwischen Ortsansässigkeit und landwirtschaftlichem Bodeneigentum

<sup>54</sup> Netz, GrdstVG, Rz. 3439

<sup>55</sup> Bericht BLAG „Bodenmarktpolitik“, Seite 84f

<sup>56</sup> Fundstelle Entwurf NASG siehe Anmerkung 29

zu fördern und zu stärken, um das agrarstrukturelle Ziel dieses Gesetzes zu erreichen. Das Vorkaufsrecht ist auch angemessen, da es nicht außer Verhältnis zur Bedeutung der Sache steht. Dies ist vor allem auch vor dem Hintergrund der Grunderwerbssteuerpflichtigkeit von Grundstücksgeschäften sinnvoll, da ein Durchgangserwerb des gemeinnützigen Siedlungsunternehmens vermieden wird und Grunderwerbsteuer insofern nur einmalig anfällt.<sup>57</sup>

Im vorliegenden Zusammenhang sollte man daran denken, dass die regional engagierten gemeinwohlorientierten Bürgergenossenschaften den ortsansässigen Landwirten gleichgestellt werden.

*g) Erweiterung des Vorkaufsrechts auf forstwirtschaftliche Grundstücke*

Fraglich ist, ob das auf landwirtschaftliche Grundstücke beschränkte siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht nach § 4 RSiedlG/§ 17 ASVG auch auf forstwirtschaftliche Grundstücke ausgeweitet werden kann.

Die grundstücksverkehrsrechtlichen Bestimmungen entsprechend der Begriffsbestimmung in § 1 GrdstVG/§ 1 ASVG beziehen sich ohnehin sowohl auf landwirtschaftliche als auch auf forstwirtschaftliche Grundstücke. Das gilt insbesondere auch für das Genehmigungsverfahren. Eine Einschränkung gilt nur hinsichtlich des Vorkaufsrechtes durch das gemeinnützige Siedlungsunternehmen. Unter der Voraussetzung, dass die gemeinnützigen Siedlungsunternehmen keinen rechtlichen Einschränkungen auf landwirtschaftliche Grundstücke unterliegen, spricht grundsätzlich nichts dagegen, das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht auch auf rein forstwirtschaftliche Grundstücke auszudehnen. Die Grundrechtseinschränkungen des Gleichheitssatzes (Art 3 GG), der Berufsfreiheit (Art 12 GG) und der Eigentumsgarantie (14 GG) auch für forstwirtschaftliche Betriebe durch Vorschriften des Agrarrechts, beispielsweise durch das GrdstVG, werden auch heute schon als notwendig, geeignet und verhältnismäßig und damit gerechtfertigt angesehen. Der Grund dafür liegt in der begrenzten Verfügbarkeit von Grund und Boden, der Ernährungs- und Rohstoffsicherheit und der Erhaltung der Agrarstruktur, zu der auch die Forststruktur gehört. Der zusätzliche Grundrechtseingriff durch Ausdehnung des Vorkaufsrechtes würde einer Begründung nur dahingehend bedürfen, warum es erforderlich ist dies Regulierungsinstrument nun auch für diese Fälle zu nutzen, wo sich gezeigt hat, dass es bisher nicht erforderlich war.

Vorausgesetzt es ließe sich darlegen, dass durch veränderte Umstände diese Notwendigkeit zur Verbesserung der Agrarstruktur, deren Teil die Forststruktur ist, besteht, dürfte einer Ausweitung des Vorkaufsrechtes in diese Richtung grundsätzlich nichts im Wege stehen.

---

<sup>57</sup> Siehe Entwurf NASG Seite 26f

#### *h) Formulierungsvorschlag für Vorkaufsrechtsbestimmung*

In Anlehnung an den Entwurf zum niedersächsischen Agrarstruktursicherungsgesetz könnte man unter Einbeziehung der von der Auftraggeberin formulierten Anliegen

- der Kaufpreisbegrenzung für Land,
- der Kostenbegrenzung beim Vorkaufsrecht,
- der Begünstigung regionaler Landwirte,
- der Verhinderung von Bodenkonzentration und der Gleichstellung kooperativer gemeinwohlorientierter Landwirtschaftsformen

eine entsprechende Vorschrift im Kern wie folgt formulieren:

##### **„§ ... Vorkaufsrechte**

(1) Sofern die Genehmigung nach § ... Abs. 1 für ein land- oder forstwirtschaftliches Grundstück mit einer Mindestgröße von 2 ha zu versagen wäre, haben Land- und Forstwirte, die in der gleichen Gemarkung wie das zu veräußernde Grundstück oder in einer unmittelbar angrenzenden Gemarkung ihren Betriebssitz haben, ein Vorkaufsrecht.

Einem Land- oder Forstwirt stehen Personenvereinigungen oder Stiftungen im Sinne von § ... Abs. 2 gleich.

(2) Sofern keine Land- oder Forstwirte oder mehr als eine dieser Personen nach Absatz 1 die Absicht bekundet, von ihrem Vorkaufsrecht Gebrauch machen zu wollen, steht das Vorkaufsrecht dem gemeinnützigen Siedlungsunternehmen des Landes zu. Das Gleiche gilt, wenn nur ein Land- oder Forstwirt die Absicht bekundet, von seinem Vorkaufsrecht Gebrauch machen zu wollen und er bereits eine marktbeherrschende Stellung hat oder durch die Ausübung des Vorkaufsrechts erlangen würde.

(3) Vorkaufsberechtigte nach Abs. 1 können auch ohne Vorliegen eines Antrags auf Grundstücksverkehrsgenehmigung für das Gebiet einer Gemeinde ein Vorkaufsrecht für den Fall geltend machen, dass in dieser ein solcher gestellt wird. Diese Erklärung ist gegenüber der zuständigen Genehmigungsbehörde abzugeben und gilt für einen Zeitraum von fünf Jahren.

(4) Vorkaufsberechtigte nach Abs. 1 und 2 können ein Grundstück zum vereinbarten Preis erwerben, höchstens jedoch zu einem Preis, der das Preisniveau des Bodenwertes des für das Grundstück geltenden Bodenrichtwertes um 30 Prozent übersteigt.

(5) Das Vorkaufsrecht wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass im Veräußerungsvertrag ein geringeres als das vereinbarte Entgelt beurkundet ist. Gegenüber den Vorkaufsberechtigten nach den Absätzen 1 und 2 gilt das beurkundete Entgelt als vereinbart.

(6) Das Vorkaufsrecht wird dadurch ausgeübt, dass die zuständige Behörde der veräußernden Vertragspartei die Erklärung der oder des Vorkaufsberechtigten über die Ausübung des Vorkaufsrechts bekannt gibt; damit gilt für das Rechtsverhältnis zwischen der veräußernden Vertragspartei und der oder dem Vorkaufsberechtigten die Veräußerung als genehmigt.

(7) Das Vorkaufsrecht erstreckt sich auch auf das mitverkaufte Zubehör.“

#### *i) Erläuterungen*

Erläuternd ist zu dem Formulierungsvorschlag folgendes anzumerken:

aa) Klargestellt wird in Absatz 1, dass ein Vorkaufsrecht an land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken besteht. In einer Gesetzesfassung würde man auf die Begriffsbestimmung entsprechend § 1 GrdstVG/§ 1 ASVG Bezug nehmen und natürlich Ödland auch einbeziehen.

bb) Vorgesehen sind Vorkaufsrechte nicht nur zugunsten des gemeinnützigen Siedlungsunternehmens, sondern auch solche unmittelbar zugunsten von Land oder Forstwirten, die in der gleichen Gemarkung ihren Sitz haben wie das veräußerte Grundstück oder in einer unmittelbar angrenzenden Gemarkung. Gleichgestellt wird die kooperative gemeinwohlorientierte Landwirtschaft.

Erst wenn diese ein Vorkaufsrecht nicht oder in Überzahl ausüben, kann das Siedlungsunternehmen sein Vorkaufsrecht wahrnehmen. Es ist dann also auch wie bei § 17 ASVG von der konkreten Bedarfsanmeldung eines geeigneten Landwirts freigestellt.

cc) Das vorgelagerte unmittelbare Vorkaufsrecht eines Landwirts oder einer gleichgestellten Vereinigung kommt vermutlich nur in wenigen Fällen zur Anwendung, nämlich nur dann, wenn nur ein einziger Interessant an dem Grundstück vorhanden ist. In allen anderen Fällen kommt das Vorkaufsrecht des Siedlungsunternehmens in Betracht. Trotzdem erscheint das vorgelagerte Vorkaufsrecht vorteilhaft zu sein, weil Grunderwerbssteuern und Vertragskosten in nicht unerheblichem Umfang eingespart werden können, weil sie nur einmal anfallen. Das vorgelagerte unmittelbare Vorkaufsrecht kann vom Land eingeführt werden während die alternativ in Betracht kommende Änderung des Grunderwerbssteuergesetzes Bundessache ist. Die doppelten Vertrags- und Grundbuchkosten können nur durch das vorgelagerte Vorkaufsrecht der Landwirte vermieden werden.

dd) Der Preis, für den die Vorkaufsberechtigten Grundstücke erwerben können, ist gemäß Absatz 4 auf 130% des Bodenrichtwertes beschränkt.

ee) Das Vorkaufsrecht ist nur gegeben, wenn ein Schwellenwert von 2 ha erreicht ist und eine Grundstücksverkehrsgenehmigung zu versagen ist.

ff) In Absatz 7 wird klargestellt, dass sich das Vorkaufsrecht auch auf das mitverkaufte Zubehör erstreckt.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich das derzeit relativ eng gefasste siedlungsrechtlich Vorkaufsrecht grundsätzlich entsprechend den Vorstellungen der Auftraggeberin erweitern lässt und eine Belastung mit doppelten Erwerbskosten teilweise vermieden werden kann.

### **III. Regulierungskonzept für den mittelbaren Grundstückserwerb in der Landwirtschaft durch „Share-Deals“**

Die Auftraggeberin fragt nach den rechtlichen Möglichkeiten der Erfassung von Gesellschaften, die land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitz halten und der Regulierungsmöglichkeit der Änderung von Beteiligungsverhältnissen an diesen Gesellschaften.<sup>58</sup> Sie möchte außerdem wissen, welche Auswirkungen eine solche Regulierung auf ausscheidende Gesellschafter, „kooperative oder solidarischer Landwirtschaft“ haben würde.

---

<sup>58</sup> Sofern nachfolgend von landwirtschaftlichem Grundbesitz oder Grundstücken gesprochen wird, sind stets auch forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke oder Grundbesitz gemeint.

Die Begründung von Gesellschaften, welche landwirtschaftliche Flächen halten sollen und der Ankauf landwirtschaftlichen Grundbesitzes durch bestehende Gesellschaften, ist dabei nicht das Problem. Der erstmalige Flächenerwerb durch eine Personengesellschaft oder juristische Person fällt bereits nach geltendem Grundstücksverkehrsrecht als unmittelbarer landwirtschaftlicher Bodenerwerb unter die Regelungen des Grundstücksverkehrs- und Reichssiedlungsgesetzes.

Problematisch, weil derzeit noch unregelt, ist hingegen die Veräußerung und der Erwerb von Gesellschaftsanteilen von Gesellschaften, welche landwirtschaftliche Flächen im Eigentum haben („Share-Deals“). Dieser mittelbare Erwerb landwirtschaftlichen Bodens hat mittlerweile eine gewisse Relevanz, welche nach überwiegender Auffassung gesetzgeberisches Handeln veranlasst.<sup>59</sup> Fraglich ist, wie man derartige „Share-Deals“ erfassen kann, wie ein grundrechtskonformes Genehmigungsverfahren aussehen könnte und ob als Regulierungsmaßnahme auch insoweit ein Vorkaufsrecht in Betracht kommt.

## **1. Genehmigungsverfahren, Kaufpreisbegrenzung für „Share-Deals“ und Verhinderung von Bodenkonzentration**

Bisher ist die Einschränkung der Veräußerung und des Erwerbes von Gesellschaftsanteilen zur mittelbaren Steuerung des Bodenmarktes dem deutschen Recht fremd. Eine solche Regelung brächte bei den ihr unterworfenen Gesellschaften und Gesellschaftern Einschränkungen in grundrechtlich gesicherte Positionen, wie die Eigentumsfreiheit nach Artikel 14 GG, die Vereinigungsfreiheit nach Artikel 9 GG zusätzlich zu den Einschränkungen, denen der unmittelbare landwirtschaftliche Bodenerwerb unterliegt. Die nach dem geltenden Grundstücksverkehrsrecht bestehenden Einschränkungen beim Erwerb landwirtschaftlicher Grundstücke, führen bereits zu einer vergleichbaren anerkannten Einschränkung der Grundrechte. Eine zusätzliche Einschränkung von Grundrechtsfreiheiten würde sich ergeben, wenn man die Veräußerung von Gesellschaftsanteilen an grundstückshaltenden Gesellschaften regulieren würde. Es würde z.B. zu einer grundrechtsrelevanten Ungleichbehandlung zu anderen Gesellschaften, welche keinen landwirtschaftlichen Grundbesitz halten, kommen. Auch diese zusätzlichen Grundrechtseinschränkungen müssten durch das übergeordnete Ziel der Sicherung der Ernährung und Agrarstruktur gerechtfertigt sein.

Es liegt nahe für die Regulierung des mittelbaren land- und forstwirtschaftlichen Grundstücksverkehr wenn möglich die gleichen Regulierungsinstrumente zu prüfen, die sich bereits im unmittelbaren landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr bewährt haben, also Genehmigungsverfahren, Kaufpreisbegrenzung, Vorkaufsrecht.

### *a) Grundrechtskonformität einer Genehmigungspflicht für „Share-Deals“*

aa) Die einschränkende Reglementierung einer Genehmigungspflicht für „Share-Deals“ von Gesellschaften, welche landwirtschaftliche Grundstücke halten, greift in die unternehmerische Dispositionsfreiheit derjenigen ein, die Gesellschaftsanteile veräußern oder erwerben möchten. Die selbstbestimmte Existenzhaltung in gesellschaftsrechtlicher Verbundenheit und Ausübung der Berufstätigkeit wird eingeschränkt; Letztlich wird auch die u.U. notwendige Generierung von

---

<sup>59</sup> Bericht BLAG, S. 56; BLG Gutachten II, S. 8

zusätzlichem Gesellschaftskapital und damit die Basis der Berufsausübungsfreiheit durch die eingeschränkte Handelbarkeit der Anteile beeinträchtigt. Beides dürfte einen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit darstellen, welche nach Artikel 12 Abs. 1 GG geschützt ist<sup>60</sup>.

Daneben wird auch in den Schutzbereich der Vereinigungsfreiheit nach Artikel 9 GG eingegriffen Ein Verbot für einen bestimmten „Share-Deal“ würde dazu führen, dass das Prinzip der freien sozialen Gruppenbildung in Bezug auf den konkreten Gesellschafterkreis nicht länger gewahrt werden kann.<sup>61</sup>

Außerdem wird das Eigentumsrecht des Gesellschafters, welches durch Artikel 14 Abs. 1 GG geschützt wird, eingeschränkt, weil er durch die Reglementierung von „Share-Deals“ in seiner Verfügungsbefugnis über die Geschäftsanteile in seinem Eigentumsrecht eingeschränkt wird.<sup>62</sup> Eventuell wird auch der Wert solcher Anteile gemindert.

Schließlich wird der Gleichheitssatz nach Artikel 3 Abs. 1 GG insofern eingeschränkt, als Gesellschaften, die landwirtschaftlichen Grundbesitz in ihrem Eigentum halten, anders behandelt werden als solche, die dies nicht tun. Unbestritten ist, dass auch Gesellschaften Grundrechtsträger sein und sich auf den Gleichheitssatz berufen können.<sup>63</sup>

bb) Die Grundrechte gelten nicht absolut. Die genannten Grundrechtseinschränkungen können gerechtfertigt und damit zulässig sein, wenn sie auf gesetzlicher Basis erfolgen und den Kernbereich der Grundrechte nicht verletzen. Da durch die Einführung einer Genehmigungspflicht für „Share Deals“ der Kern des Gleichheitssatzes, der Eigentumsgarantie sowie der Vereinigungs- und Berufsfreiheit offensichtlich nicht berührt wird, sind all diese Eingriffe dann gerechtfertigt,

- wenn die Genehmigungspflicht der Förderung eines verfassungsrechtlich legitimen Zweckes dienen und
- geeignet und erforderlich sind diesen Zweck zu erreichen.
- Schließlich muss die Mittel-Zweck-Relation verhältnismäßig sein.

Diese Prüfungsmaßstäbe, welche das Bundesverfassungsgericht als sog. „Drei-Stufen-Theorie“ entwickelt hat, führen im vorliegenden Zusammenhang letztlich zu folgenden Feststellungen:<sup>64</sup>

Es ist allgemein die Förderung und Sicherung einer leistungsfähigen Agrarstruktur als verfassungsrechtlich legitimer Zweck anerkannt. Dieser Zweck spricht sich nicht zuletzt in den bestehenden grundstücksverkehrsrechtlichen Regelungen, aber auch im „Reichssiedlungsgesetz“, im „Landwirtschaftsgesetz“, im „Gesetz zur Verbesserung der Agrarstruktur des Küstenschutzes“ sowie im landwirtschaftlichen Erbrecht aus.

Hinsichtlich des Regelungsgegenstandes „Share-Deals“ im Zusammenhang mit dem

---

<sup>60</sup> So auch BLG Gutachten I, S. 47 f.; Hömig, Wolff, Handkommentar zum Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, 12. Aufl, Baden-Baden 2018, (Hömig, GG) Art. 12, Rz. 8

<sup>61</sup> Hömig, GG, Art 9, Rz. 3

<sup>62</sup> BLG Gutachten I, S. 51 f.; Höming, Wolff, GG, Art. 14, Rz. 4

<sup>63</sup> Höming, Wolff, GG, Art. 3, Rz. 3

<sup>64</sup> „Dreistufentheorie“, BVerfG, 11.06.1958 - 1 BvR 596/56 - Entscheidung BVerfGE 7, 377

Gleichheitssatz aus Artikel 3 GG ist zu berücksichtigen, dass gegenwärtig der unmittelbare und der mittelbare landwirtschaftliche Grundstückserwerb ohne erkennbare Rechtfertigung unterschiedlich behandelt werden. Die ins Auge gefasste Regulierung von „Share-Deals“ trägt im Grunde nur der Entwicklung der Landwirtschaft mit ihren Konzentrationsprozessen und dem vermehrten Kapitalbedarf Rechnung, indem sie die damit verbundene Entwicklung vom Einzellandwirt zu landwirtschaftlichen Gesellschaften aufgreift und den damit verbundenen mittelbaren Grundstücksverkehr, den bereits seit Jahren anerkannten Zielen des landwirtschaftlichen Bodenverkehrs gemäß Grundstücksverkehrsgesetz unterwirft. Gegenwärtig werden die beiden Sachverhalte unmittelbarer und mittelbarer Bodenerwerb ungleichbehandelt, was durchaus als gleichheitswidrig im Sinne von Art. 3 GG angesehen werden kann.<sup>65</sup> Gegenwärtig kann nämlich die Regulierung des unmittelbaren Grundstückserwerbes durch „Share-Deals“ bei entsprechender Gestaltung unterlaufen werden. Insofern könnte man unter Gleichbehandlungsaspekten sogar die Regulierung auch der „Share-Deals“ als geboten ansehen.

Die Andersbehandlung von Gesellschaften mit landwirtschaftlichem Grundbesitz gegenüber solchen mit sonstigem Grundbesitz folgt derselben Logik, welche auch das unmittelbare Eigentum an landwirtschaftlichen Grundstücken anerkanntermaßen anders behandelt als an sonstigen Grundstücken.

Die Steuerung des mittelbaren landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrs ist auch geeignet und erforderlich, um die gesetzliche Zwecksetzung des Grundstücksverkehrsgesetzes überhaupt aufrecht zu erhalten. Wie bereits oben dargestellt, kann die Umgehung der Reglementierungen für den unmittelbaren landwirtschaftlichen Bodenverkehr durch „Share-Deals“ aus Sicht der Bundesländer nicht mehr hingenommen werden. Diese immer breiter werdende Umgehungsmöglichkeit durch „Share-Deals“ würde am Ende jede Steuerung des landwirtschaftlichen Bodenmarktes untergraben, weil die Ungleichbehandlung zwischen unmittelbarem und mittelbarem Bodenverkehr sich kaum noch rechtfertigen ließe.

Insofern erscheint die Einbeziehung von „Share-Deals“ in das landwirtschaftliche Bodenverkehrsrecht grundsätzlich erforderlich und zweckmäßig, um die Ziele einer tragfähigen und leistungsfähigen Agrarstruktur aufrecht zu erhalten. Entsprechende Maßnahmen müssten im Einzelnen verhältnismäßig sein, d.h. Veräußerung und Erwerb von Gesellschaftsanteilen nur insoweit beeinträchtigen, als dies zur Erreichung des Zwecks unumgänglich ist. Vor diesem Hintergrund werden Einschränkungen der genannten Grundrechte durch „Share-Deals“ grundsätzlich als verfassungsrechtlich gewährleistet angesehen.<sup>66</sup> Die Berücksichtigung von absoluter oder relativen Bagatellgrenzen, oder von Grenzen der Höhe der veräußerten Anteile, ab denen die Regulierungspflicht greift, können unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten angemessen sein.

cc) Auch die Grundfreiheiten aus dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), welche sich aus Artikel 63 AEUV hinsichtlich des freien Kapitalverkehrs und hinsichtlich Artikel 49 AEUV über die Niederlassungsfreiheit ergeben, lassen sich aus den zuvor genannten Gründen in zulässiger Weise einschränken. Voraussetzung ist, dass derartige Einschränkungen nicht diskriminierend sind, zwingende Gründe des Allgemeininteresses verfolgen und verhältnismäßig sind.<sup>67</sup>

<sup>65</sup> BLG Gutachten II, Seite 46

<sup>66</sup> BLG Gutachten II, S. 54

<sup>67</sup> BLG Gutachten II, S. 58 ff.; Kahn/Eisenhut in Vedder, Heintschel, von Heinegg, Europäisches Unionsrecht, Handkommentar 2. Auflage, Baden-Baden 2018, (Vedder, EU-Recht) Artikel 49 Rz. 4 und Artikel 63 Rz. 16

Hinsichtlich einer möglichen diskriminierenden Wirkung ist darauf zu achten, dass ein die „Share-Deals“ einschränkendes Genehmigungsverfahren in gleicher Weise für Inländer und Ausländer gilt. Außerdem muss eine derartige Regelung hinreichend bestimmt sein. Hinsichtlich der Merkmale „legitimer Gemeinwohlzweck“ und „Verhältnismäßigkeit“ kann auf das zuvor Gesagte Bezug genommen werden. Diskriminierend würde es sein, wenn Gesellschaften nach deutschem Recht anders behandelt würden als solche z.B. nach luxemburgischen Recht. Hinsichtlich des Bestimmtheitsgebotes kann auf die Grundsätze des BVerfG für die „ungesunde Bodenverteilung“ verwiesen werden.<sup>68</sup>

dd) Insgesamt dürfte daher einer Regulierung mittelbarer Grundstücksveräußerung durch „Share-Deals“ mittels eines Genehmigungsverfahrens nichts im Wege stehen.

*b) Eckpunkte einer Genehmigungsregelung für „Share-Deals“*

Vor dem Hintergrund des zuvor Gesagten geht es zunächst darum, den Regelungsgegenstand für „Share-Deals-Genehmigungsverfahren“ möglichst präzise einzugrenzen. Die folgenden Kriterien spielen dabei eine Rolle:

aa) Erfasst werden sollen nur „Share-Deals“ solcher Gesellschaften, welche in ihrem Anlagevermögen landwirtschaftliche Grundstücke im Sinne von § 1 GrdstVG führen. Diese müssen von der Mehrheit aller Gesellschaften abgegrenzt werden, welche keine landwirtschaftlichen Grundstücke in ihrem Vermögen haben. Eine Transparenz herrscht insoweit derzeit nicht. Nicht einmal die Steuerverwaltung, auf deren Bestände man nicht zuletzt wegen des Steuergeheimnisses nicht zugreifen könnte, verfügt, soweit hier bekannt, über derartige Daten. Am ehesten können sie bei den Genehmigungsbehörden entstehen, welche beim Ersterwerb von land- oder forstwirtschaftlichem Grundbesitz durch Gesellschaften zu beteiligen sind.

Man kann daher nur die Veräußerer und Erwerber von Anteilen an Gesellschaften und ggf. die Notare, welche derartige Verträge beurkunden einer Genehmigungsantragspflicht unterwerfen und Verstöße - sofern gewünscht - durch ein Bußgeld sanktionieren.

bb) Sinnvoll dürfte insoweit auch die Einführung einer Bagatellgrenze von bspw. 2 ha Land entsprechend § 2 Abs. 3 Ziffer 2 GrdstVG sein. Nur „Share-Deals“ von Gesellschaften, die mehr landwirtschaftliche Fläche in ihrem Anlagevermögen halten, wären dann Genehmigungspflichtig.

Ausgenommen werden könnten auch Grundstücke entsprechend § 4 Ziffer 4 GrdstVG (z.B. Baugrundstücke) sein, um den Anwendungsbereich der Regulierung des mittelbaren Grundstückserwerbes möglichst dem des unmittelbaren Erwerbes gleichzusetzen.

cc) Neben dieser im Wesentlichen größenabhängigen Untergrenze könnte auch bestimmt werden, dass nur solche Gesellschaften einbezogen werden, deren Anlagevermögen zu einem Anteil von z.B. 40 % aus landwirtschaftlichen Grundstücken besteht. Mit diesen Steuerungsgrößen ließe sich aus der Gesamtmenge der Gesellschaften in Deutschland ein relativ kleiner Teil isolieren, welcher

---

<sup>68</sup> BVerfG 12.01.1967 -1 BVR 169/63

grundsätzlich grundstücksverkehrsrechtlichen Regelungen unterworfen würde.

dd) Die Menge der einbezogenen Gesellschaften sollte außerdem anhand der Gesellschaftsform weiter beschränkt werden. Auszuschließen ist zumindest eine börsennotierte Aktiengesellschaft. Ein Genehmigungsverfahren bei Anteilserwerb dürfte wegen der Besonderheiten des Börsenhandels nicht durchführbar sein. Auch können Vereine wegen ihrer mitgliedschaftlichen Organisation unberücksichtigt bleiben, weil sie sich nicht für „Share-Deals“ eignen. Dasselbe gilt für Genossenschaften, sofern durch die Satzung entsprechen § 76 Abs. 2 GenG die Möglichkeit zur Übertragung von Geschäftsguthaben ausgeschlossen wurde. Nur die Genossenschaften, welche diese Übertragung zulassen, sind den Kapitalgesellschaften gleichzustellen.

Schließlich sind auch Stiftungen und sonstige Zweckvermögen unberücksichtigt zu lassen, weil auch diese keine „Share-Deals“ zulassen.

Die Gesamtmenge der in Betracht kommenden Gesellschaften wird daher auf die Personen- und Kapitalgesellschaften mit Ausnahme der börsennotierten Aktiengesellschaften und Genossenschaften zu beschränken sein. Damit sind im Wesentlichen die Gesellschaft bürgerlichen Rechts, die offene Handelsgesellschaft, die Kommanditgesellschaft sowie die GmbH und die nicht börsennotierte Aktiengesellschaft mit entsprechenden Unterarten oder Mischformen erfasst.

ee) Hat man auf diesem Weg den Kreis der regulierungsbedürftigen Gesellschaften reduziert, deren Geschäftsanteilsveräußerung den Grundstücksverkehrsregelungen unterliegen, bleibt weiter zu fragen, welche Erwerbsgeschäfte an derartigen Geschäftsanteilen der Regelung unterliegen.

Man könnte die zu treffende Regelung an § 2 Abs. 1 und 2 GrdstVG angleichen und jeden rechtsgeschäftlichen Erwerb eines Anteils einer Gesellschaft aus dem zuvor bestimmten Kreis einer Genehmigungspflicht unterwerfen. Hinsichtlich der Erwerbsarten sollten auch Treuhandgeschäfte über Geschäftsanteile und damit u.a. die Nießbrauchsbestellung an Geschäftsanteilen erfasst werden sowie die Einräumung von Miteigentumsanteilen an einer Beteiligung.

Auf diesem Wege würde eine Annäherung an den unmittelbaren Grundstückserwerb und die dafür geltenden Vorschriften des § 2 GrdstVG erfolgen.

Nicht zu den rechtsgeschäftlichen Erwerbsvorgängen würde der Erwerb im Wege der Erbfolge zählen, wie dies auch in § 2 Abs. 2 GrdstVG geregelt ist.

ff) Zweckmäßig erscheint auch beim Anteilserwerb eine Untergrenze für die Anteilshöhe von bspw. 30% zu bestimmen. Auf diesem Wege würde man Anteilserwerb ohne bestimmenden Einfluss auf die Gesellschaft nicht erfassen. Insofern würde man sich dem Grundstücksverkehrsrecht bei unmittelbarem Grundstückserwerb annähern, bei dem es ja auch um das Bestimmungsrecht an dem Land in erster Linie geht. Auf gesellschaftsrechtlicher Ebene entsteht neben dem Bestimmungsrecht, welches eigentlich bei beherrschenden Gesellschaftern liegt, auch die Beteiligung zum Zwecke bloßer Kapitalanlage, welche je nach Höhe der Grenze damit weitgehend außen vor bliebe. Dieser Gesichtspunkt könnte unter Verhältnismäßigkeitsüberlegungen durchaus eine Rolle spielen.

Mit Blick auf Erfahrungen im österreichischen, schweizerischen und französischen Recht wird im BLG Gutachten I empfohlen, eine Genehmigungspflicht für den Erwerb von Beteiligungen ohne beherrschenden Einfluss zu bestimmen. Es wird in Anlehnung an das Übernahmerecht dazu ein Schwellenwert von 30% empfohlen.<sup>69</sup> Tragender Gesichtspunkt ist, dass ein Kleinaktionär oder Minderheitsgesellschafter aufgrund seines Gesellschaftsrechtes praktisch keinen Einfluss auf die der Gesellschaft gehörenden Grundstücke besitzt und über deren Nutzung nicht wesentlich mitbestimmen kann. Anders ist es für wesentlich beteiligte Gesellschafter.

gg) Sonderfälle, die ebenfalls berücksichtigt werden sollten sind der Erwerb von Gesellschaftsvermögen im Rahmen der Verschmelzung, Spaltung zur Aufnahme und Vermögensübertragung oder Anwachsung.

Nicht erfasst werden damit zurecht der bloße Formwechsel und die Spaltung zur Neugründung. In diesen Fällen ändern sich die Beteiligungsverhältnisse nur juristisch und nicht wirtschaftlich. Die Gesamtrechtsnachfolge im Erbfall nach § 1922 BGB sollte ebenfalls nicht erfasst werden.

hh) Außerdem könnte man an dieser Stelle den Anteilserwerb durch ortsansässige Landwirte begünstigen, sofern dadurch nicht eine Flächenkonzentration in deren Hand entsteht. Unmittelbare und mittelbare Flächenbesitz sollten dabei zusammengerechnet werden. Eine solche Ungleichbehandlung zugunsten von Landwirten und Forstwirten könnte im Hinblick auf die Gesamtzielrichtung des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrsrechtes gerechtfertigt erscheinen.

ii) Begünstigt könnte auch Erwerb von Anteilen durch gemeinnützige oder gemeinwohlorientierten Bürgergesellschaften werden.

jj) Auf eine Kaufpreisbegrenzung für „Share-Deals“ muss verzichtet werden, weil diese durch viele Faktoren, unabhängig vom Wert der landwirtschaftlichen Grundstücke, beeinflusst wird und daher objektive Maßstäbe, wie beim unmittelbaren Grundstückserwerb, fehlen.

#### *c) Formulierungsvorschlag für eine „Share-Deal-Regelung“*

In Anlehnung an die Regelung im Entwurf zu § 25 NASG könnte eine Regelung, welche „Share-Deals“ einer behördlichen Genehmigung unterwirft, unter Beachtung der zuvor benannten Gesichtspunkte wie folgt formuliert werden.

##### **„§ ... Genehmigungsvorbehalt für Anteilsveräußerungen bestimmter Gesellschaften**

(1) Der Genehmigung bedarf der Erwerb von Beteiligungen an Gesellschaften, wenn mit dem Erwerb ein Anteil an der Gesellschaft von 30% entsteht und der Vermögenswert der Gesellschaft zu mindestens 40 Prozent aus landwirtschaftlicher Nutzfläche besteht, es sei denn, diese ist nicht größer als 2,0 Hektar.

(2) Als Erwerb gilt auch die Einräumung der Stellung als Treuhänder eines Gesellschaftsanteils. Absatz 1 ist ebenfalls auf Verschmelzung, Spaltung zur Aufnahme und Vermögensübertragung mit Ausnahme der erbrechtlichen Gesamtrechtsnachfolge anzuwenden.

---

<sup>69</sup> BLG Gutachten I, S 35

(3) Der Vermögenswert der landwirtschaftlichen Nutzfläche ist nach dem Verkehrswert zu bestimmen. Verpachtete Flächen sind einzubeziehen, gepachtete Flächen mit ihrem Ertragswert für die Restlaufzeit des Pachtvertrags. Zu berücksichtigen sind auch landwirtschaftliche Nutzflächen von anderen Gesellschaften, auf die die Gesellschaft selbst einen bestimmenden Einfluss im Sinne von Absatz 2 hat.

(4) Gesellschaften im Sinne von Absatz 1 sind alle Kapital- und Personengesellschaften, mit Ausnahme der börsennotierten Aktiengesellschaft und der Genossenschaft, welche die Übertragung von Geschäftsguthaben durch Satzung ausgeschlossen hat.

#### **§ ... Antrag auf Genehmigung**

(1) Die erwerbende Vertragspartei beantragt die Zustimmung bei der zuständigen Behörde vor Erwerb des Anteils an einer Gesellschaft oder bei Anwachsung im Nachgang, spätestens nach einem Monat.

(2) Erwerbende Vertragspartei ist, wer für sich selbst, treuhänderisch oder mittels einer Gesellschaft, auf die ein bestimmender Einfluss besteht, einen Anteil an einer Gesellschaft erwirbt.

(3) Die erwerbende Vertragspartei hat die für den Nachweis der Voraussetzungen und die für die Erteilung der Genehmigung notwendigen Tatsachen durch Unterlagen und Auskünfte zu belegen.

#### **§ ... Erteilung der Genehmigung, Ordnungswidrigkeiten**

(1) Die Zustimmung darf nur versagt oder durch Auflagen oder Bedingungen eingeschränkt werden, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen sich ergibt, dass der Erwerb der Beteiligung an der Gesellschaft einen erheblichen Nachteil für die Agrarstruktur darstellt.

Dies ist in der Regel gegeben,

1. wenn der Erwerber eine marktbeherrschende Stellung am Bodenmarkt hat oder durch den Erwerb erlangt;
2. es sich bei dem Erwerber um eine natürliche oder juristische Person handelt, die keine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt oder auszuüben beabsichtigt, es sei denn, es liegt eine Gleichstellung im Sinne von § ... Abs. 2 vor.

(2) Eine marktbeherrschende Stellung liegt vor, wenn ein Erwerber einen Anteil von 500 Hektar oder mehr an der landwirtschaftlichen Fläche in einem Bundesland im Eigentum hält. In den Flächenumfang sind Flächen von Gesellschaften einzubeziehen, an denen die Erwerberin oder der Erwerber mit einem Einfluss von mehr als 30% beteiligt ist, sowie Flächen, auf die ein schuldrechtlicher Übertragungsanspruch besteht.

(3) Bei der Beurteilung der nachteiligen Veränderung der Agrarstruktur ist die landwirtschaftliche Fachkunde und Berufstätigkeit sowie die Ortsansässigkeit der erwerbenden Vertragspartei in Bezug auf die landwirtschaftlichen Grundstücke zu berücksichtigen.

(4) Die Zustimmung soll, auch wenn der Versagungsgrund aus Absatz 1 vorliegt, ausnahmsweise erteilt werden, wenn die Versagung eine unzumutbare Härte für eine der Vertragsparteien bedeuten würde.

(5) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig eine Beteiligung, für die nach § ... eine Genehmigung erforderlich ist, veräußert oder erwirbt, ohne zuvor die erforderliche Genehmigung einzuholen. Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu ..... € geahndet werden. Die Wirksamkeit des Beteiligungserwerbs bleibt in diesen Fällen unberührt.

(6) Die zuständige Behörde kann anstelle der Verhängung einer Geldbuße anordnen, dass der Beteiligungserwerb rückgängig zu machen ist. Von einer solchen Anordnung soll insbesondere dann abgesehen werden, wenn der Anteilserwerb zu genehmigen gewesen wäre oder, wenn die Rückabwicklung oder deren Folgen in Rechte Dritter eingreifen würden.“

## **2. Vorkaufsrecht bei „Share-Deals“**

Fraglich ist, ob man parallel zum unmittelbaren landwirtschaftlichen Grundstückserwerb, das Genehmigungsverfahren um ein Vorkaufsrecht auch für „Share-Deals“ erweitert. Das würde bedeuten, dass in den Fällen, in denen eine Veräußerungsgenehmigung für die Anteilsverkäufe nach den zuvor entwickelten Grundsätzen zu versagen wäre, ein interessierter Landwirt oder das gemeinnützige Siedlungsunternehmen durch Ausübung des Vorkaufsrechtes Anteilseigner der betreffenden Gesellschaft würde, die landwirtschaftliche Grundstücke in ihrem Vermögen hält.

Ungeachtet einer ganzen Reihe von Rechtsfragen, welche die Aufgabenstellung gemeinnütziger Siedlungsunternehmen oder die Ausgestaltung solcher Vorkaufsrechte betreffen, würde sich die Frage stellen, ob die Schaffung derartiger Vorkaufsrechte überhaupt in verfassungskonformer Weise erfolgen könnte.

Insoweit bestehen aus diesseitiger Sicht erhebliche Bedenken.

Selbst wenn unterstellt würde, dass wie beim unmittelbaren Grundstückserwerb auch beim mittelbaren in Form von Anteilskäufen ein Vorkaufsrecht geeignet, erforderlich und verhältnismäßig in Bezug auf Eingriffe in die Art 3, 12 und 14 GG wäre, um den Bestand und die Entwicklung der Agrarstruktur in Deutschland zu fördern, bliebe ein zusätzlicher Grundrechtseingriff, der nicht beim unmittelbaren Grundstückserwerb auftritt. Die Gesellschafter einer Gesellschaft mit landwirtschaftlichem Vermögen oberhalb der festgelegten Schwellenwert hätten nämlich in demjenigen, der über ein Vorkaufsrecht Anteilseigner geworden wäre, einen Mitgesellschafter, den sich niemand ausgesucht hat, zu dem vielleicht kein Vertrauen besteht oder gar ein Konkurrenzverhältnis. Mit diesem Mitgesellschafter müssten die übrigen nun vertrauensvoll in Bezug auf den Gesellschaftszweck, der ja durchaus auch außerlandwirtschaftlicher Art sein kann, zusammenarbeiten. Dies erscheint als Eingriff in den Kern der Vereinigungsfreiheit.

Das Grundrecht der Vereinigungsfreiheit steht grundsätzlich auch wirtschaftlich tätigen Gesellschaften zu.<sup>70</sup> Grundrechtlich geschützt ist insbesondere das Recht der Gesellschaften über die Aufnahme und den Ausschluss von Gesellschaftern selbst zu entscheiden.<sup>71</sup> Art. 9 Abs. 1 GG schützt nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG gerade, das Recht Gesellschaften mit bestimmten Gesellschaftern zu gründen. Der persönliche Schutzbereich erfasst dabei nicht nur die natürlichen Personen, welche sich zu einer Gesellschaft zusammenschließen, sondern auch die Gesellschaft selbst in ihrem Recht auf Selbstbestimmung über die eigene Organisation, das Verfahren der Willensbildung und die Führung der Geschäfte sowie das Recht auf Entstehen und Bestehen. Erfasst ist aber insbesondere auch das Recht der Gesellschaften, über die Aufnahme und den Ausschluss von Gesellschaftern selbst zu bestimmen.<sup>72</sup>

Ein Vorkaufsrecht bei Anteilskäufen würde in diesen Schutzbereich der Vereinigungsfreiheit eingreifen. Das Prinzip freier sozialer Gruppenbildung wäre im Kern verletzt. Um den Zweck des Schutzes der Agrarstruktur zu erreichen, wäre es auch ausreichend „Share-Deals“ die Genehmigung zu versagen. Dann bliebe der Gesellschaft und den Gesellschaftern die Möglichkeit erhalten, selber nach genehmigungsfähigen Erwerben zu suchen. Ein Eingriff in den Kernbereich von Art. 9 GG könnte so vermieden werden.

Es wird daher empfohlen auf ein Vorkaufsrecht bei Anteilsveräußerungen zu verzichten.

---

<sup>70</sup> Wolff in Höming GG, Art. 9, Rz. 1; BVerfG, Beschluss 10. Juni 2009 – 1 BvR 825/08, Rz. 30

<sup>71</sup> Wolff in Höming GG, Art. 9, Rz. 3

<sup>72</sup> BVerfGE 80, 244 [253]; BVerfG, Beschluss vom 10. Juni 2009 – 1 BvR 825/08, Rz. 29

## IV. Regelungsebene

Zu prüfen ist schließlich, ob die zuvor entwickelten Erweiterungen der Regulierungsinstrumente für den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr auf Bundes- oder Landesebene geregelt werden können und ob die Schaffung eines zusammenfassenden Agrarstrukturgesetzes ratsam sei.

### 1. Gesetzgebungskompetenz hinsichtlich des unmittelbaren landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr

Die Zuweisung der Regelungsmaterie „landwirtschaftliches Grundstücksverkehrsrecht“ an den Bund oder die Länder erfolgt grundsätzlich durch die Artikel 70 ff GG.

#### a) Veränderung der Gesetzgebungskompetenz durch Föderalismusreform

Die Gesetzgebungskompetenz für die Regulierung des landwirtschaftlichen Bodenrechtes lag bis zur Föderalismusreform im Jahr 2006 gemäß Artikel 74 Abs. 1 Ziffer 18 GG a.F. beim Bund. Dementsprechend sind das Grundstücksverkehrsgesetz sowie das Reichsiedlungsgesetz als Bundesgesetz erlassen worden.

Durch die Föderalismusreform 2006 wurde die Kompetenz des Artikel 74 Abs. 1 Ziffer 18 GG dadurch eingeschränkt, dass diese Regelung nicht mehr das gesamte Grundstücksverkehrsrecht umfasst, sondern nur noch das städtebauliche Grundstücksverkehrsrecht. Damit wurde das landwirtschaftliche Grundstücksverkehrsrecht der konkurrierenden Gesetzgebung nach Artikel 74 GG entzogen.<sup>73</sup> Die Regelungskompetenz hinsichtlich des Bodenrechts in Artikel 74 Abs. 1 Ziffer 18 bezieht sich nur auf die öffentlich-rechtlichen Normen, die die Beziehung des Menschen zum Grund und Boden regeln. Regelungen des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrs sind dadurch nicht erfasst.<sup>74</sup>

Da sich eine ausdrückliche Regelungskompetenz zum landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr in den Artikeln 70 bis 74 GG nicht findet, gilt der Grundsatz aus Artikeln 30, 70 GG, welcher den Ländern die Regelungskompetenz zuweist, soweit das Grundgesetz nicht ausdrücklich etwas anderes vorsieht.

#### b) Fortgeltung und Abänderbarkeit von Bundesrecht betreffend den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr

Ist damit die Zuständigkeit der Bundesländer für den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr festgestellt, bleibt dennoch die Frage offen, wie sich dazu das als Bundesrecht erlassene Grundstücksverkehrsgesetz und das Reichsiedlungsgesetz verhalten. Die Fortgeltung der genannten Gesetze ergibt sich aus Artikel 125 GG, der bestimmt, dass als Bundesrecht erlassene Gesetze auch nach Änderung der Kompetenzregelungen in Artikel 74 GG als Bundesrecht fortgelten. Allerdings kann dieses Bundesrecht durch Landesrecht ersetzt werden. Artikel 125 a Abs. 1 Satz 2 GG bestimmt also, dass

<sup>73</sup> Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, „Genehmigungsvorbehalt für die Beteiligung an landwirtschaftlichen Unternehmen“ (Wissenschaftlicher Dienst Ausarbeitung), 2016, Az. WD7-3000-144/16, S. 6 f. verfügbar im Internet, <https://www.bundestag.de/resource/blob/483598/2ab0ee391eb3ebcd391eb26562982a41/WD-7-144-16-pdf-data.pdf>; BLG Gutachten II, S. 43 ff.

<sup>74</sup> Schnapauff in Höming, GG, Artikel 74, Rz. 17; Wissenschaftlicher Dienst Ausarbeitung, S. 6.

das landwirtschaftliche Grundstücksverkehrsrecht des Bundes weiter gilt, sofern ein Land dieses nicht durch ein eigenes Gesetz ersetzt. Von dieser Möglichkeit hat bisher das Land Baden-Württemberg durch das „Gesetz über Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur in Baden-Württemberg“ (Agrarstrukturverbesserungsgesetz – ASVG) vom 10.11.2009 Gebrauch gemacht. In den übrigen Bundesländern gelten derzeit noch das Grundstücksverkehrsgesetz und das Reichsiedlungsgesetz.

Es kann sich die Frage anschließen, ob auf Bundesebene – z.B. durch Änderung des bestehenden Grundstücksverkehrsgesetzes – die dort normierten Gegenstände noch geändert und erweitert werden können.

Es besteht weitgehend Einigkeit in Rechtsprechung und Literatur, dass dies zumindest nicht für qualitative neue Regelungen oder grundlegende Umgestaltungen möglich ist.<sup>75</sup> Qualitative oder grundlegende Um- oder Neugestaltungen können vielmehr nur von den Ländern vorgenommen werden, indem diese beispielsweise das bestehende Grundstücksverkehrsgesetz mit den von ihnen gewünschten Änderungen als Landesrecht neu beschließen.<sup>76</sup>

Die zuvor entwickelten Erweiterungen der Regulierungsinstrumente für den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr können also nur auf Landesebene von Landesgesetzgeber erlassen werden.

## **2. Gesetzgebungskompetenz hinsichtlich des mittelbaren landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr mittels „Share-Deals“**

Die Auftraggeberin möchte weiterhin wissen, ob das zuvor entwickelten Regulierungsinstrument für „Share-Deals“ auch im Grundstücksverkehrsrecht auf Landesebene oder auf Bundesebene im Gesellschaftsrecht geregelt werden muss.

### *a) Gesellschaftsrechtlicher Ansatz*

Nicht ausgeschlossen wäre es, die Regelung bezüglich der Genehmigungspflicht der beschriebenen „Share-Deals“ im Rahmen der gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB), des Handelsgesetzbuches (HGB), des GmbH-Gesetzes (GmbHG) und des Aktiengesetzes (AktienG) zu regeln. Die Gesetzgebungskompetenz für das Gesellschaftsrecht als Teil des bürgerlichen Rechts liegt nach Artikel 72 i.V.m. Artikel 74 Abs. 1 Ziffer 1 GG beim Bund, sofern er von dieser Gesetzgebungskompetenz Gebrauch macht. Dies ist in den genannten gesellschaftsrechtlichen Gesetzen geschehen. Gegen eine Ergänzung der genannten gesellschaftsrechtlichen Gesetze zum Zwecke der Regulierung von „Share-Deals“ auf Bundesebene spricht daher grundsätzlich nichts<sup>77</sup>.

Gegen eine Verortung der Regelungen im Gesellschaftsrecht spricht aber

- die Durchbrechung der bisherigen Regelungssystematik des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrsrechtes sowie

---

<sup>75</sup> BLG Gutachten II, S. 47; Schnappauff in Hömig, GG, Art. 125a GG, Rz. 3

<sup>76</sup> Schnappauff in Hömig, GG, Art. 125a GG, Rz. 3

<sup>77</sup> BLG Gutachten II, S. 39; Schnappauff in Hömig, GG, Artikel 74, Rz. 2

- die Überfrachtung des Gesellschaftsrechtes mit fremden Teilgebietsregelungen.
- Vor allem aber würde der angestrebte Regulierungszweck für den landwirtschaftlichen Bodenmarkt auf diesem Wege gar nicht vollständig erreicht werden können, weil der Bundesgesetzgeber nur derartige Regelungen für die Gesellschaft nach deutschem Recht in die genannten Gesetze integrieren könnte. Gesellschaften nach luxemburgischen, niederländischem oder französischem Recht, um nur einige Beispiele zu nennen, würden nicht den Beschränkungen unterliegen, obwohl auch sie landwirtschaftlichen Grund und Boden in Deutschland erwerben und auch bewirtschaften könnten.<sup>78</sup>
- Gesellschaften nach deutschem Recht würden dann gegenüber solche nach ausländischem Recht diskriminiert, was unter den Gesichtspunkten der Artikel 49, 63 AEUV, wie bereits erwähnt, problematisch wäre.

Zu empfehlen ist also, die beabsichtigten zusätzlichen Regulierungsinstrumente für den landwirtschaftlichen Bodenmarkt im Zusammenhang mit den bestehenden Regelungen des Grundstücksverkehrsrechtes, d.h. auf Landesebene zu regeln. Dann würden die Regelungen grundsätzlich auch für Gesellschaften ausländischen Rechts gelten, nicht nur für solche nach deutschem Recht. Systematisch wäre der Regelungszusammenhang des gesamten Grundstücksverkehrsrechtes gewahrt.

#### *b) Sonderprobleme einer „Share-Deal-Regelung“ im Grundstücksverkehrsrecht auf Landesebene*

Folgt man der Empfehlung, die Regulierung der „Share-Deals“ im Zusammenhang des Grundstücksverkehrsrechtes auf Landesebene vorzunehmen, stellt sich die Frage, ob die Gesetzgebungskompetenz der Länder auch dafür gegeben ist.

Unklar ist die Gesetzgebungskompetenz der Länder hinsichtlich der Regulierung der „Share-Deals“, weil die Regelungsmaterie – anders als beim unmittelbaren Grundstückserwerb – auch ein Teil des Gesellschaftsrechtes ist, welches gemäß Artikel 74 Abs. 1 Ziffer 1 GG der konkurrierenden Gesetzgebung unterliegt. Zu prüfen ist daher, ob die zuvor gefundene grundstücksverkehrsrechtliche Regelung zu den Share-Deals, welche unzweifelhaft einen gesellschaftsrechtlichen Bezug aufweist, als unselbständige Teilregelung des Grundstücksverkehrsrechtes kraft Sachzusammenhangs der Gesetzgebungskompetenz der Länder unterfallen kann.

Grundsätzlich besteht Einigkeit darüber, dass Teilregelungen, welche isoliert betrachtet der Gesetzgebungskompetenz des Bundes unterliegen, dennoch der Landesregelungskompetenz unterliegen können, wenn sie einem umfassenden Regelungskomplex angehören, aus dem sie sinnvollerweise nicht gelöst werden können und im Verhältnis zum Gesamtkomplex von untergeordneter Bedeutung sind.<sup>79</sup> Die zuvor für Anteilskäufe mit erheblichen Auswirkungen auf den landwirtschaftlichen Bodenverkehr entwickelten Gesetzesvorschläge sind nicht als eigenständige Regelungen sinnvoll. Vielmehr sollen sie das seit alters her bestehende gesellschaftliche Bedürfnis nach Agrarstrukturverbesserung durch Regulierung des landwirtschaftlichen Bodenverkehrs nur flankieren. Dementsprechend ist auch nur ein die landwirtschaftlichen Grundstücke betreffender Teilbereich von allen denkbaren Anteilskäufen betroffen, der im Verhältnis zum Gesellschaftsrecht von untergeordneter Bedeutung ist, aber

<sup>78</sup> vgl. BLG Gutachten II, S. 39

<sup>79</sup> BLG Gutachten II, S. 44 f.; BVerfG-Entscheidungen 97, 228

auch im Verhältnis zum Grundstücksverkehrsrecht eher eine untergeordnete flankierende Bedeutung hat.

Die genannten Argumente ergeben außerdem eine Regelungskompetenz der Länder kraft Sachzusammenhangs. Voraussetzung für eine Kompetenz kraft Sachzusammenhang ist, dass eine den Ländern zugewiesene Regelungsmaterie nicht sinnvoll ohne die grundsätzlich dem Bundesrecht zuzuordnende Teilregelung getroffen werden kann.<sup>80</sup>

Im vorliegenden Fall ist die Regulierung der Anteilskäufe gerade deshalb erforderlich, weil die bisherigen Regelungen des Grundstücksverkehrsrechtes nicht ausreichen, auf diesem Wege die Agrarstruktur nachhaltig zu verbessern. Vielmehr können sie zunehmend durch Anteilskäufe unterlaufen werden, so dass diese flankierende Regelung notwendig ist, um den Gesamtzusammenhang weiterhin schützen zu können. Von einer Gesetzgebungskompetenz der Länder insoweit geht auch das Land Niedersachsen aus, welches einen Gesetzentwurf mit entsprechenden Regelungen vorgelegt hat und sich in der Gesetzesbegründung zum Anteilskauf in §§ 25 ff. entsprechend festgelegt hat.<sup>81</sup>

Im Ergebnis wird hier daher auch hinsichtlich der „Share-Deals“ von einer Ländergesetzgebungskompetenz ausgegangen.

### **3. Zusammenfassendes Agrarstrukturgesetz?**

Die Auftraggeberin hat schließlich die Frage, ob und ggf. mit welchem Inhalt die Verabschiedung eines umfassenden Agrarstrukturgesetzes zur Regulierung des landwirtschaftlichen Bodenmarktes – nach dem Stand der bisherigen Überlegungen auf Länderebene – zu empfehlen ist.

Wie bereits erwähnt, ist die beabsichtigte substantielle Änderung des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrsrechtes einschließlich des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechtes und einer Regelung betreffend „Share-Deals“ nur dadurch möglich, dass die Länder das geltende GrdstVG und das geltende RSiedIG des Bundes durch Erlass eigener diesbezüglicher Regelungen ersetzen, welche zweckmäßigerweise in einem einheitlichen Agrarstrukturgesetz zusammengefasst sind. Entsprechend ist das Land Baden-Württemberg im ASVG vorgegangen. Allerdings wurde dort auf eine Regulierung der „Share-Deals“ verzichtet. Entsprechendes sieht auch der Entwurf des Niedersächsische NASG vor. Beide haben zusätzlich den verwandten Gegenstand des Landpachtverkehrs in ihre Gesetze mit aufgenommen. Es geht dabei um die Genehmigung von Landpachtverträgen, welche ähnlichen Maßstäben unterliegen wie die Genehmigung von Grundstückskaufverträgen im landwirtschaftlichen Bereich.

Beide Gesetze lassen das RSiedIG insoweit unberührt, als auf die dort normierten gemeinnützigen Siedlungsunternehmen zurückgegriffen wird. Die Vorkaufsrechte hingegen regeln ASVG/NAVIG eigenständig.

---

<sup>80</sup> BVerfG-Entscheidung 98, 145; BLG Gutachten II, S. 45

<sup>81</sup> Siehe Begründung zu § 25 Abs. 1 NASG; Das BLG Gutachten II schlägt auf Seite 46 als Notlösung eine bundesrechtliche Öffnungsklausel vor.

Insgesamt bietet sich an, die folgenden Inhalte in einem Landesagrarstrukturgesetz zu regeln:

- Allgemeine Vorschriften: Schutzzweck, Anwendungsbereich für land- und forstwirtschaftliche Grundstücke sowie für Ödland
- Grundstücksverkehr: Genehmigungspflicht, Antrag, Genehmigungsfreie Geschäfte, Versagung der Genehmigung, Auflagen und Bedingungen
- Vorkaufsrechte: Ausübung, Mitteilung, Zubehör und Nebenleistungen, Einwendungen
- Unberührtes Siedlungsrecht: Gemeinnütziges Siedlungsunternehmen
- Landpachtverkehr: Anzeigepflicht, Beanstandung fünfter Abschnitt
- Anteilserwerb: Zustimmungspflichtige Rechtsgeschäfte, Zustimmungsantrag, Zustimmung
- Verfahren, Zwangsmaßnahmen, Ordnungswidrigkeiten

## V. Zusammenfassung

### 1. Fragenbeantwortung

Im Anschluss an die vorausgegangenen Erörterungen zu den von der Auftraggeberin aufgeworfenen Fragen (Siehe Ziff. I. 2. A-c) wie folgt Stellung genommen werden:

#### *a) Unmittelbarer landwirtschaftlicher Grundstückserwerb*

- *Welche Funktion kommt dem „Agrarleitbild“ der Bundesregierung zu und wie ist es rechtlich verankert?*  
Das Agrarleitbild der Bundesregierung wird im alle vier Jahre zu erstellenden Agrarbericht nach § 4 Landwirtschaftsgesetz, veröffentlicht und entfaltet über den unbestimmten Rechtsbegriff der „ungesunden Bodenverteilung“ in § 9 GrdstVG erhebliche Wirkung, über die an ihm orientierte Rechtsanwendung und Rechtsprechung. Dem Agrarleitbild einer Landesregierung könnte auch eine gewisse Wirkung bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe zukommen, wenn das Land eine eigene grundstücksverkehrsrechtliche Regelung getroffen hat.
- *Wie wären die grundstücksverkehrsrechtlichen Steuerungsinstrumente und eventuell das Agrarleitbild zu verändern, um die eingangs geschilderten politischen Ziele besser umsetzen zu können?*  
Der Katalog der derzeit bestehenden grundstücksverkehrsrechtlichen Steuerungsinstrumente des Landwirtschaftsrechts (im Wesentlichen: Genehmigungsverfahren mit Ablehnungsmöglichkeit bei „ungesunder Bodenverteilung“, Kaufpreisbegrenzung und Vorkaufsrecht zugunsten der Begünstigten Landwirte für den unmittelbaren Grundstückserwerb) ließe sich, zur besseren Verwirklichung der politischen Ziele der Auftraggeberin, um die nachfolgenden Regulierungsinstrumente erweitern:
  - » Erweiterung der Ablehnungsgründe für Verkehrsgenehmigung bei marktbeherrschender Stellung der Erwerber, Absenkung des Schwellenwertes bei Kaufpreismissverhältnis;

- » Gleichstellung von Landwirten und gemeinwohlorientierten oder gemeinnützige Personenvereinigungen oder Vermögensmassen, die keine Landwirtschaft selber betreiben aber durch geeignete Rechtsverhältnisse langfristig eine landwirtschaftliche Nutzung auf Pachtbasis sicherstellen;
  - » Einräumung von Vorkaufsrechten auch für regional tätige Landwirte und ihnen gleichgestellte und für die gemeinnützigen Siedlungsunternehmen auch ohne Kaufangebote konkreter Landwirte oder bei grobem Kaufpreismissverhältnis;
  - » Genehmigungsvorbehalt für Share-Deals  
Diese Regelungsinstrumente sind geeignet, die agrarpolitischen Ziele der Auftraggeberin besser umzusetzen. Dem Agrarleitbild und seiner Veränderung, kommt in diesem Zusammenhang weniger Bedeutung zu.
- *Wie kann der Flächenkonzentrationen wirksam entgegengetreten werden?*  
Vorgeschlagen wird die Einführung eines Versagungsgrundes „marktbeherrschende Stellung am Bodenmarkt“ und Einräumung eines Vorkaufsrechtes für gemeinnützige Siedlungsunternehmen in solchen Fällen.
  - *Wie könnte eine Begrenzung des Kaufpreises für landwirtschaftliche Flächen rechtlich gestaltet werden?*  
Es wird vorgeschlagen den Schwellenwert für den bisherigen Versagungsgrund „grobes Missverhältnis zwischen Kaufpreis und Grundstückswert“ zu normieren und auf 130% des Verkehrswertes abzusenken. Darüber hinaus soll ein Vorkaufsrecht bei Vorliegen eines solchen Missverhältnisses, unabhängig vom Vorliegen eines konkreten Kaufangebotes, zum abgesenkten Kaufpreis eingeführt werden.
  - *Wie können ortsansässige Landwirte oder gemeinwohlorientierte, kooperative Landwirtschaftsformen beim Grundstückserwerb stärker begünstigt werden?*  
Den genannten Begünstigten kann ein unmittelbares Vorkaufsrecht eingeräumt werden.
  - *Wie könnte das für den landwirtschaftlichen Bodenverkehr bestehende Vorkaufsrecht gemeinnütziger Siedlungsunternehmen ausgeweitet werden?*  
Das Vorkaufsrecht für Siedlungsunternehmen kann dadurch ausgeweitet werden, dass es nicht mehr an konkrete Angebote kauffähiger Landwirte oder konkrete Agrarstrukturmaßnahmen gebunden ist.
  - *Welche Rechtsänderungen sind erforderlich, um gemeinnützigen Siedlungsunternehmen eine Flächenbevorratung und Weiterverpachtung („neue Allmende“) an ortsansässige Landwirte oder im Gemeinwohlinteresse zu erlauben?*  
Die Bundesländer können rechtliche verselbständigte Fonds zur Verwirklichung der „neuen Allmende“ schaffen oder sie können entsprechende Zweckvermögen auch im Rahmen der gemeinnützigen Siedlungsunternehmen einrichten und dafür landwirtschaftliche Flächen erwerben. Sie könnten dafür aber nicht das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht einsetzen, da mit dem grundstücksverkehrsrechtlichen Instrumentarium erworbene Flächen nur zeitlich befristet gehalten werden können. Von einer Aufhebung der zeitlichen Befristung des Grundstücksverbleibes in den Bodenfonds der gemeinnützigen Siedlungsunternehmen (§ 9 RSiedIG/§ 14 ASVG) muss aus verfassungsrechtlichen Gründen abgeraten werden.

- *Kann das Vorkaufsrecht auch forstwirtschaftliche Grundstücke und Ödland erstreckt werden?*  
Die grundstücksverkehrsrechtlichen Bestimmungen beziehen sich entsprechend der Begriffsbestimmung in § 1 GrdstVG/§ 1 ASVG nach geltendem Recht sowohl auf landwirtschaftliche als auch auf forstwirtschaftliche Grundstücke. Eine Einschränkung gilt nur hinsichtlich des Vorkaufsrechtes durch das gemeinnützige Siedlungsunternehmen. Es spricht grundsätzlich nichts dagegen, das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht auch auf rein forstwirtschaftliche Grundstücke auszudehnen.
- *Wie kann der Bodenerwerb für Landwirte im Zusammenhang mit der Ausübung des Vorkaufsrechtes von doppelten Gebühren und Steuern befreit werden?*  
Der Bodenerwerb für die Landwirte kann, was die Grunderwerbsteuer anbelangt, durch Änderung des entsprechenden § 4 GrEStG zugunsten der Siedlungsunternehmen begünstigt werden. Eine vollständige Entlastung auch bezüglich der doppelten Nebengebühren kann durch Schaffung eines unmittelbaren Vorkaufsrechtes zugunsten der ortsansässigen Landwirte und der ihnen Gleichgestellten erreicht werden.

#### *b) Mittelbarer landwirtschaftlicher Grundstückserwerb*

- *Wie lassen sich „Share Deals“ rechtlich steuern?*
- *Welche Maßstäbe und Grenzwerte sollen bei einer Regulierung von „Share-Deals“ gelten (Ortsansässigkeit, Gemeinwohlorientierung, Konzentration usw.)?*  
„Share-Deals“ lassen sich durch ein eigenständiges Genehmigungsverfahren parallel dem Genehmigungsverfahren beim unmittelbaren Grundstückserwerb regulieren. Festzulegen ist, ab welchem Anteil am Gesellschaftsvermögen die Genehmigungspflicht einsetzt (Vorschlag: 40%) und wie hoch der gehandelte Anteil sein muss, um der Genehmigungspflicht zu unterliegen (Vorschlag 30%). Eine Bagatellgrenze entsprechend dem unmittelbaren Grundstückserwerb sollte berücksichtigt werden (2 ha).  
Ortsansässigkeit, Bodenkonzentration und gemeinwohlorientierte kooperative Erwerber sollten berücksichtigt werden.
- *Gibt es weitere Erwerbsformen, welche berücksichtigt werden müssen?*  
Als Erwerb sollte auch die Einräumung der Stellung als Treuhänder eines Gesellschaftsanteils gelten. Die Regelungen des „Share-Deal-Genehmigungsverfahrens“ sollten auch bei Verschmelzung, Spaltung zur Aufnahme und Vermögensübertragung mit Ausnahme der erbrechtlichen Gesamtrechtsnachfolge gelten.

#### *c) Regelungsebenen*

- *Können bestehende Regulierungsinstrumente für den unmittelbaren landwirtschaftlichen Grundstückserwerb bundesgesetzlich verändert werden?*
- *Kann der mittelbare Erwerb landwirtschaftlichen Bodens über Anteilsverkäufe auf Bundesebene z.B. im Gesellschaftsrecht oder nur auf landesrechtlicher Ebene reguliert werden?*  
Sowohl die Ausweitung der Regulierungsinstrumente für den unmittelbaren Bodenerwerb, als auch die Einführung eines Genehmigungsverfahrens für den mittelbaren Bodenerwerb sollten auf Länderebene normiert werden. Auf die vorhandenen gemeinnützigen Siedlungsgesellschaften nach

dem Reichssiedlungsgesetz kann dabei zurückgegriffen werden.

Von einer Normierung der „Share-Deal-Genehmigungsverfahren“ im Gesellschaftsrecht muss abgeraten werden.

- *Wäre die Zusammenführung in einem umfassenden „Agrarstrukturgesetz“ auf Bundesebene oder nur auf Landesebene möglich und welche sonstigen Inhalte sollten dort noch geregelt werden?*

Die Verabschiedung eines umfassenden Agrarstrukturgesetzes auf Länderebene zu den genannten Zwecken erscheint geboten. Regelungsgegenstände wären: Allgemeine Vorschriften, Genehmigungsverfahren, Vorkaufsrechte, Siedlungsrecht, Anzeigepflicht, Beanstandung, Anteilserwerb, Verfahren, Zwangsmaßnahmen, Ordnungswidrigkeiten.

## **2. Zusammenfassung**

1. Angesichts der landwirtschaftlichen Entwicklung der letzten Jahrzehnte ist breiter politischer Wille erkennbar, zur Sicherung der Ernährung der Bevölkerung, der Artenvielfalt der Natur und des regionalgeprägten natürlichen Erholungsraumes, dass bestehende Regulierungskonzept für den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr zu ergänzen. Es scheint in der politischen Diskussion nicht Streitig zu sein, dass

- die zunehmende Bodenkonzentration und die Bodenpreise begrenzt werden sollen,
- die „Share-Deals“ reguliert werden müssen.
- Das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht soll ausgeweitet werden.
- Begünstigt werden soll eine regionale Landwirtschaft und aus Sicht der Auftraggeberin auch eine gemeinnützige oder gemeinwohlorientierte Landwirtschaft in Kooperation mit den Bürgern.

Eine Umsetzung dieser allgemeinen Zielsetzung ist bisher nicht erfolgt.

2. Das Regulierungskonzept des unmittelbaren Grundstücksverkehrs kann noch den vorstehenden Erörterungen in zulässiger Weise ausgeweitet werden, indem

- der Ablehnungsgrund des „groben Missverhältnisses zwischen Grundstückswert und Kaufpreis“ durch Absenkung des Schwellenwertes auf 130% des Marktwertes und konsequenterer Anwendung der Vorschrift schneller eingreift;
- der Bodenkonzentration durch Einführung des Ablehnungsgrundes der „marktbeherrschenden Stellung“ mit Regionalbezug in Grundstücksverkehrsgenehmigungsverfahren und Ausweitung der Vorkaufsrechte begegnet wird;
- der Grundstückserwerb durch gemeinnützige und gemeinwohlorientierte Bürgergenossenschaften mit dem Zweck der langfristigen Erhaltung und Verbesserung der regionalen Agrarstruktur dem Erwerb durch Landwirte gleichgestellt wird.

3. Das bestehende Vorkaufsrecht kann noch den vorstehenden Erörterungen in zulässiger Weise dadurch ausgeweitet werden, dass

- gemeinnützige Siedlungsunternehmen von dem Vorkaufsrecht auch Gebrauch machen können, wenn kein Landwirt seine Kaufabsicht konkret anzeigt hat;

- regionalen Landwirten und ihnen gleichgestellte gemeinnützigen oder gemeinwohlorientierten Bürgergenossenschaften ein unmittelbares Vorkaufsrecht vor den Siedlungsunternehmen eingeräumt wird, um Kosten und Steuern nicht doppelt anfallen zu lassen;
- das gemeinnützige Siedlungsunternehmen sein Vorkaufsrecht bei Abschluss überteuerter Kaufverträge zu einem Preis von höchstens 30% über Marktniveau ausüben kann.

4. Das grundstücksverkehrsrechtliche Regulierungssystem kann um ein Genehmigungsverfahren für Anteilskäufe erweitert werden,

- wenn eine Personen- oder Kapitalgesellschaft mit Ausnahme börsennotierter Aktiengesellschaften oder Genossenschaften einen landwirtschaftlichen Grundstücksanteil von mehr als 40 % in seinem Vermögen hält,
- und der gehandelte Anteil mehr als 30% der Unternehmensanteile betrifft.

Verstöße hiergegen werden mit Bußgeldern geahndet und rückabwicklungspflichtig.

Die Einräumung eines Vorkaufsrechts bei „Share-Deals“ durch die gemeinnützige Siedlungsgesellschaft dürfte nicht zulässig sein.

5. Durch Änderung des Grunderwerbsteuergesetzes kann der Landerwerb gemeinnütziger Siedlungsunternehmen grunderwerbsteuerfrei gestellt werden und ggf. der nachfolgende Erwerb durch Landwirte oder Gleichgestellte verbilligt werden. Dies kann auch durch Einräumung eines unmittelbaren Vorkaufsrechtes für ortsansässige Landwirte oder Gleichgestellte geschehen.

6. Entsprechende Regelungen können nur durch den Landesgesetzgeber erfolgen. Zweckmäßigerweise ist ein einheitliches Agrarstrukturgesetz zu verabschieden, welches neben den grundstücksverkehrsrechtlichen Genehmigungsfragen, die Vorkaufsrechte, die Anteilsverkäufe und das verwandte Landpachtverkehrsrecht regelt. Ein solches Gesetz löst das auf Bundesebene bestehende Grundstücksverkehrsgesetz und Teile des Reichsiedlungsgesetzes.

### 3. Vorschläge für Gesetzesänderungen

#### a) Vorschläge zur weiteren Regulierung des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrs

##### § ... Versagung oder Einschränkung der Genehmigung

(1) Die Genehmigung darf nur versagt oder durch Auflagen oder Bedingungen eingeschränkt werden, wenn,

1. die Veräußerung eine agrarstrukturell nachteilige Verteilung von Grund und Bodens bedeutet oder erwarten lässt, die dann anzunehmen ist, wenn
  - a) es sich bei dem Erwerber um eine natürliche oder juristische Person handelt, die in der Region keine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt oder auszuüben beabsichtigt, oder
  - b) der Erwerber eine marktbeherrschende Stellung am Bodenmarkt hat oder durch den Erwerb erlangt,
2. durch die Veräußerung das Grundstück oder eine Mehrheit von Grundstücken, die räumlich oder wirtschaftlich zusammenhängen und dem Veräußernden gehören, unwirtschaftlich verkleinert oder aufgeteilt würde oder
3. der Gegenwert in einem groben Missverhältnis zum Wert des Grundstücks steht.

(2) Einem erwerbswilligen Landwirt stehen Personenvereinigungen oder Stiftungen gleich, die keine Landwirtschaft selber betreiben, aber

- a) durch geeignete rechtliche Vereinbarungen eine landwirtschaftliche Nutzung sicherstellen, welche den Zielen der Verbesserung der regionalen Agrarstruktur besonders entspricht,
- b) eine mindestens 12jährige Pachtdauer gewähren, die sich bei Nichtkündigung um jeweils mindestens 6 Jahre verlängert,
- c) einen Pachtzins vereinbaren, der unterhalb einer marktüblichen Kapitalrendite auf den Bodenpreis liegt,
- d) sich in ihren Statuten oder durch grundbuchliche Sicherung verpflichtet haben, die keine möglichen Gewinne aus einer Wiederveräußerung der Flächen an Gesellschafter oder Berechtigte auszuschütten.

(3) Eine marktbeherrschende Stellung liegt vor, wenn ein Erwerber einen Anteil von 500 Hektar oder mehr an der landwirtschaftlichen Fläche in einem Bundesland im Eigentum hält. In den Flächenumfang sind Flächen von Gesellschaften einzubeziehen, an denen die Erwerberin oder der Erwerber mit einem Einfluss von mehr als 30% beteiligt ist, sowie Flächen, auf die ein schuldrechtlicher Übertragungsanspruch besteht.

(4) Eine unwirtschaftliche Verkleinerung oder Aufteilung liegt in der Regel vor, wenn durch Erbaueinandersetzen, Übergabevertrag oder sonstige rechtsgeschäftliche Veräußerung

1. ein selbständiger landwirtschaftlicher Betrieb seine Lebensfähigkeit verliert,
2. ein landwirtschaftliches Grundstück kleiner als 2 Hektar wird oder
3. ein in einem Flurbereinigungsverfahren zugeteiltes oder anlässlich einer mit öffentlichen Mitteln geförderten Aufstockung oder Aussiedlung eines landwirtschaftlichen Betriebes erworbenes Grundstück in einer Weise geteilt wird, die diesen Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur widerspricht.

(5) Ein grobes Missverhältnis liegt in der Regel vor, wenn der Kaufpreis das Preisniveau des Bodenwertes des für das Grundstück geltenden Bodenrichtwertes um 30 Prozent übersteigt.

(6) Liegen die Voraussetzungen vor, unter denen das Vorkaufsrecht nach § ... ausgeübt werden kann, so darf, wenn das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt wird, die Genehmigung nach Absatz 1 Nr. 1 nur versagt oder durch Auflagen oder Bedingungen eingeschränkt werden, wenn

1. es sich um die Veräußerung eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebes handelt oder
2. die Nichtausübung des Vorkaufsrechts darauf beruht, dass das Siedlungsunternehmen ein Grundstück zu einem Preis erwerben müsste, der nach Absatz 1 Nr. 3 in einem groben Missverhältnis zum Wert des Grundstücks steht.

(7) Bei der Entscheidung über den Genehmigungsantrag muss auch allgemeinen volkswirtschaftlichen Belangen Rechnung getragen werden, insbesondere, wenn Grundstücke zur unmittelbaren Gewinnung von Roh- und Grundstoffen (Bodenbestandteile) veräußert werden.

(8) Die Genehmigung soll, auch wenn ihr Gründe aus Absatz 1 entgegenstehen, erteilt werden, wenn die Versagung eine unzumutbare Härte für eine Vertragspartei bedeuten würde.

### **§ ... Vorkaufsrechte**

(1) Sofern die Genehmigung nach § ... Abs. 1 für ein land- oder forstwirtschaftliches Grundstück mit einer Mindestgröße von 2 ha zu versagen wäre, haben Land- und Forstwirte, die in der gleichen Gemarkung wie das zu veräußern-  
de Grundstück oder in einer unmittelbar angrenzenden Gemarkung ihren Betriebssitz haben, ein Vorkaufsrecht.

Einem Land- oder Forstwirt stehen Personenvereinigungen oder Stiftungen im Sinne von § ... Abs. 2 gleich.

(2) Sofern keine Land- oder Forstwirte oder mehr als eine dieser Personen nach Absatz 1 die Absicht bekundet, von ihrem Vorkaufsrecht Gebrauch machen zu wollen, steht das Vorkaufsrecht dem gemeinnützigen Siedlungs-  
unternehmen des Landes zu. Das Gleiche gilt, wenn nur ein Land- oder Forstwirt die Absicht bekundet, von seinem Vorkaufsrecht Gebrauch machen zu wollen und er bereits eine marktbeherrschende Stellung hat oder durch die  
Ausübung des Vorkaufsrechts erlangen würde.

(3) Vorkaufsberechtigte nach Abs. 1 können auch ohne Vorliegen eines Antrags auf Grundstücksverkehrsgeneh-  
migung für das Gebiet einer Gemeinde ein Vorkaufsrecht für den Fall geltend machen, dass in dieser ein solcher  
gestellt wird. Diese Erklärung ist gegenüber der zuständigen Genehmigungsbehörde abzugeben und gilt für einen  
Zeitraum von fünf Jahren.

(4) Vorkaufsberechtigte nach Abs. 1 und 2 können ein Grundstück zum vereinbarten Preis erwerben, höchstens  
jedoch zu einem Preis, der das Preisniveau des Bodenwertes des für das Grundstück geltenden Bodenrichtwertes  
um 30 Prozent übersteigt.

(5) Das Vorkaufsrecht wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass im Veräußerungsvertrag ein geringeres als das ver-  
einbarte Entgelt beurkundet ist. Gegenüber den Vorkaufsberechtigten nach den Absätzen 1 und 2 gilt das beurkun-  
dete Entgelt als vereinbart.

(6) Das Vorkaufsrecht wird dadurch ausgeübt, dass die zuständige Behörde der veräußernden Vertragspartei die  
Erklärung der oder des Vorkaufsberechtigten über die Ausübung des Vorkaufsrechts bekannt gibt; damit gilt für das  
Rechtsverhältnis zwischen der veräußernden Vertragspartei und der oder dem Vorkaufsberechtigten die Veräuße-  
rung als genehmigt.

(7) Das Vorkaufsrecht erstreckt sich auch auf das mitverkaufte Zubehör.

### **§ ... Genehmigungsvorbehalt für Anteilsveräußerungen bestimmter Gesellschaften**

(1) Der Genehmigung bedarf der Erwerb von Beteiligungen an Gesellschaften, wenn mit dem Erwerb ein Anteil an  
der Gesellschaft von 30% entsteht und der Vermögenswert der Gesellschaft zu mindestens 40 Prozent aus land-  
wirtschaftlicher Nutzfläche besteht, es sei denn, diese ist nicht größer als 2,0 Hektar.

(2) Als Erwerb gilt auch die Einräumung der Stellung als Treuhänder eines Gesellschaftsanteils. Absatz 1 ist eben-  
falls auf Verschmelzung, Spaltung zur Aufnahme und Vermögensübertragung mit Ausnahme der erbrechtlichen  
Gesamtrechtsnachfolge anzuwenden.

(3) Der Vermögenswert der landwirtschaftlichen Nutzfläche ist nach dem Verkehrswert zu bestimmen. Verpachtete  
Flächen sind einzubeziehen, gepachtete Flächen mit ihrem Ertragswert für die Restlaufzeit des Pachtvertrags. Zu  
berücksichtigen sind auch landwirtschaftliche Nutzflächen von anderen Gesellschaften, auf die die Gesellschaft  
selbst einen bestimmenden Einfluss im Sinne von Absatz 2 hat.

(4) Gesellschaften im Sinne von Absatz 1 sind alle Kapital- und Personengesellschaften, mit Ausnahme der börsen-  
notierten Aktiengesellschaft und der Genossenschaft, welche die Übertragung von Geschäftsguthaben durch  
Satzung ausgeschlossen hat.

### **§ ... Antrag auf Genehmigung**

(1) Die erwerbende Vertragspartei beantragt die Zustimmung bei der zuständigen Behörde vor Erwerb des Anteils  
an einer Gesellschaft oder bei Anwachsung im Nachgang, spätestens nach einem Monat.

(2) Erwerbende Vertragspartei ist, wer für sich selbst, treuhänderisch oder mittels einer Gesellschaft, auf die ein  
bestimmender Einfluss besteht, einen Anteil an einer Gesellschaft erwirbt.

(3) Die erwerbende Vertragspartei hat die für den Nachweis der Voraussetzungen und die für die Erteilung der Ge-  
nehmigung notwendigen Tatsachen durch Unterlagen und Auskünfte zu belegen.

### **§ ... Erteilung der Genehmigung, Ordnungswidrigkeiten**

(1) Die Zustimmung darf nur versagt oder durch Auflagen oder Bedingungen eingeschränkt werden, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen sich ergibt, dass der Erwerb der Beteiligung an der Gesellschaft einen erheblichen Nachteil für die Agrarstruktur darstellt.

Dies ist in der Regel gegeben,

1. wenn der Erwerber eine marktbeherrschende Stellung am Bodenmarkt hat oder durch den Erwerb erlangt;
2. es sich bei dem Erwerber um eine natürliche oder juristische Person handelt, die keine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt oder auszuüben beabsichtigt, es sei denn, es liegt eine Gleichstellung im Sinne von § ... Abs. 2 vor.

(2) Eine marktbeherrschende Stellung liegt vor, wenn ein Erwerber einen Anteil von 500 Hektar oder mehr an der landwirtschaftlichen Fläche in einem Bundesland im Eigentum hält. In den Flächenumfang sind Flächen von Gesellschaften einzubeziehen, an denen die Erwerberin oder der Erwerber mit einem Einfluss von mehr als 30% beteiligt ist, sowie Flächen, auf die ein schuldrechtlicher Übertragungsanspruch besteht.

(3) Bei der Beurteilung der nachteiligen Veränderung der Agrarstruktur ist die landwirtschaftliche Fachkunde und Berufstätigkeit sowie die Ortsansässigkeit der erwerbenden Vertragspartei in Bezug auf die landwirtschaftlichen Grundstücke zu berücksichtigen.

(4) Die Zustimmung soll, auch wenn der Versagungsgrund aus Absatz 1 vorliegt, ausnahmsweise erteilt werden, wenn die Versagung eine unzumutbare Härte für eine der Vertragsparteien bedeuten würde.

(5) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig eine Beteiligung, für die nach § ... eine Genehmigung erforderlich ist, veräußert oder erwirbt, ohne zuvor die erforderliche Genehmigung einzuholen. Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu ..... € geahndet werden. Die Wirksamkeit des Beteiligungserwerbs bleibt in diesen Fällen unberührt.

(6) Die zuständige Behörde kann anstelle der Verhängung einer Geldbuße anordnen, dass der Beteiligungserwerb rückgängig zu machen ist. Von einer solchen Anordnung soll insbesondere dann abgesehen werden, wenn der Anteilserwerb zu genehmigen gewesen wäre oder, wenn die Rückabwicklung oder deren Folgen in Rechte Dritter eingreifen würden.

### *b) Vorschlag zur Befreiung von gemeinnützigen Siedlungsunternehmen von der Grunderwerbssteuer gemäß GrEStG*

#### **§ 4 GrEStG Besondere Ausnahmen von der Besteuerung**

Von der Besteuerung sind ausgenommen:

...

7. Erwerbe von gemeinnützigen Siedlungsunternehmen im Sinne von § 1 RSiedlG.



## Literaturverzeichnis

Autor/Herausgeber	Titel	Abrufbar im Internet*
Booth, John	„Braucht es neue Schutzwälle“, DLG Mitteilung 3/2014	
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	„Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Bodenmarktpolitik“ vom 16.01.2014 (Bericht BLAG)	<a href="https://www.bmel.de/Shared-Docs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/Flaechennutzung-Bodenmarkt/Bodenmarkt-Abschlussbericht-Bund-Laender-Arbeitsgruppe.html">https://www.bmel.de/Shared-Docs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/Flaechennutzung-Bodenmarkt/Bodenmarkt-Abschlussbericht-Bund-Laender-Arbeitsgruppe.html</a>
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2019 (Agrarpolitischer Bericht 2019)	<a href="http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/145/1914500.pdf">http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/145/1914500.pdf</a>
Bundestag, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages	„Genehmigungsvorbehalt für die Beteiligung an landwirtschaftlichen Unternehmen“, 2016, Az. WD7-3000-144/16 (Wissenschaftlicher Dienst Ausarbeitung)	<a href="https://www.bundestag.de/resource/blob/483598/2ab0ee391eb3ebcd391eb26562982a41/WD-7-144-16-pdf-data.pdf">https://www.bundestag.de/resource/blob/483598/2ab0ee391eb3ebcd391eb26562982a41/WD-7-144-16-pdf-data.pdf</a>
Deter, Alfons	„Mecklenburg-Vorpommern will BVVG-Flächen aufkaufen“, topagrar online 29.01.2014	<a href="https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/mecklenburg-vorpommern-will-bvvg-flaechen-aufkaufen-9577519.html">https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/mecklenburg-vorpommern-will-bvvg-flaechen-aufkaufen-9577519.html</a>
Düsing, Mechtild Martinez, Jose	Agrarrecht, 1. Auflage, München 2016 (Düsing Agrarrecht)	
Hömig, Dieter, Wolf, Heinrich Amadeus (Hrsg.)	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Handkommentar, 12. Auflage, Baden-Baden 2018 (Höming, GG)	
Landesregierung Sachsen-Anhalt	Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung und Verbesserung der Agrarstruktur in Sachsen-Anhalt (Agrarstrukturgesetz Sachsen-Anhalt –ASG LSA)	<a href="http://docplayer.org/61931491-Entwurf-eines-gesetzes-zur-sicherung-und-verbesserung-der-agrarstruktur-in-sachsen-anhalt-agrarstrukturgesetz-sachsen-anhalt-asg-lsa.html">http://docplayer.org/61931491-Entwurf-eines-gesetzes-zur-sicherung-und-verbesserung-der-agrarstruktur-in-sachsen-anhalt-agrarstrukturgesetz-sachsen-anhalt-asg-lsa.html</a>
Lehmann, Mathias, Schmidt-De Caluwe, Raimund	„Landwirtschaftlicher Bodenmarkt, Perspektiven und Grenzen der Weiterentwicklung des bodenpolitischen Ordnungsrahmens beim Grundstücksverkehr“, (BLG Gutachten I) Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesverbandes der gemeinnützigen Landgesellschaften (BLG), Berlin 2012 Bezug über BLG, Märkisches Ufer 34, 10179 Berlin	

LINKE	„Aktionsplan Klimagerechtigkeit“	<a href="https://www.linksfraktion.de/file-admin/user_upload/PDF_Dokumente/2020/LINKE_BTF_Broschuere_Klimagerechtigkeit_Web.pdf">https://www.linksfraktion.de/file-admin/user_upload/PDF_Dokumente/2020/LINKE_BTF_Broschuere_Klimagerechtigkeit_Web.pdf</a> .
Netz, Joachim	Grundstücksverkehrsgesetz, Praxis-kommentar, 7. Auflage, Butjadingen 2015, (Netz, GrdstVG)	
Niedersächsische Landesregierung	„Niedersächsisches Gesetz zur Sicherung der Agrarstruktur“ Gesetzentwurf Landesregierung vom 09.05.2017, Drucksache 17/8003 (NASG)	<a href="http://www.nilas.niedersachsen.de/starweb/NILAS/serv-let.starweb?path=NILAS/liss-hfl.web&amp;id=NILASWEBFAST-LINK&amp;search=(NEDF%2CHEDF%3D%22GRUNDSTÜCKSV ERKEHRSGESETZ%22+AND+WP%3D17)+AND+NOT+(1SPER%2CSPER%3D%3F*)+AND+NOT+(1SPER%2CSPER%3D%3F*)+AND+NOT+(1SPER%2CSPER%3D%3F*)&amp;format=WEBLANGFL">www.nilas.niedersachsen.de/starweb/NILAS/serv-let.starweb?path=NILAS/liss-hfl.web&amp;id=NILASWEBFAST-LINK&amp;search=(NEDF%2CHEDF%3D%22GRUNDSTÜCKSV ERKEHRSGESETZ%22+AND+WP%3D17)+AND+NOT+(1SPER%2CSPER%3D%3F*)+AND+NOT+(1SPER%2CSPER%3D%3F*)+AND+NOT+(1SPER%2CSPER%3D%3F*)&amp;format=WEBLANGFL</a>
Prütting, Hans Wegen, Gerhard Weinreich, Gerd	BGB Kommentar, 10. Auflage, Köln 2015	
Rüter, Thomas Zaiser, Mathias	„Landwirtschaft ist Gemeingut – Eine politisch-rechtliche Bewertung nach 40 Jahren Praxis“, Herausgeber: GLS Treuhand e.V., Bochum 2013 (Studie „Landwirtschaft ist Gemeingut“)	<a href="https://jimdo-storage.global.ssl.fastly.net/file/0d28bdd4-46dc-4a95-9f03-7dc5854f0c76/LiG-Studien.pdf">https://jimdo-storage.global.ssl.fastly.net/file/0d28bdd4-46dc-4a95-9f03-7dc5854f0c76/LiG-Studien.pdf</a>
Schramm, Lothar Hahn, Thomas	Grundstücksverkehrsrecht, 1. Auflage, Berlin 2014 (Schramm, GrdstVG)	
Siegmund, Klaus Eichhorn, Christoph Schmidt-De Caluwe, Raimund	„Möglichkeiten einer gesetzlichen Steuerung im Hinblick auf den Rechts-erwerb von Anteilen an landwirt-schaftlichen Gesellschaften sowie zur Verhinderung unerwünschter Konzentrationsprozesse beim land-wirtschaftlichen Bodeneigentum“, (BLG Gutachten II) Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesverbandes der gemeinnützigen Landgesellschaften (BLG), Berlin 2015 Bezug: BLG, Märkisches Ufer 34, 10179 Berlin	
Vedder, Christoph Heintschel, von Heinegg, Wolff	Europäisches Unionsrecht, Hand-kommentar, 2. Auflage, Baden-Baden 2018, (Vedder, EU-Recht)	

\* Zuletzt aufgerufen am 25.05.2020

**Gutachten erstellt von:**

Hohage, May & Partner mbB  
Rechtsanwalt Thomas Rüter  
Mittelweg 147  
20148 Hamburg

040 - 41 46 01 0  
rueter@hohage-may.de  
www.hohage-may.de

im Juni 2020

V.i.S.d.P.:  
Konstantin Bender  
Koordinator DIE LINKE. Fraktionsvorsitzendenkonferenz  
Weydingerstraße 14-18  
10178 Berlin



