



Hochschule für
Wirtschaft und Recht Berlin
Berlin School of Economics and Law

Stellungnahme

**anlässlich der Anhörung zum Thüringer Agrar- und
Forststrukturgesetz im Ausschuss für Infrastruktur,
Landwirtschaft und Forsten im Thüringer Landtag am 11. April
2024**

Prof. Dr. Antje G. I. Tölle

2024

Impressum

Herausgeberin und Autorin

Prof. Dr. jur. Antje G. I. Tölle
Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin
Alt-Friedrichsfelde 60
10315 Berlin

Kontakt

antje.toelle@hwr-berlin.de

+49 30 308772623

<https://www.hwr-berlin.de/hwr-berlin/fachbereiche-und-mps/fb-3-allgemeine-verwaltung/personen-kontakte/2313-antje-toelle/>

Titel

Stellungnahme anlässlich der Anhörung zum Thüringer Agrar- und Forststrukturgesetz im Ausschuss für Infrastruktur, Landwirtschaft und Forsten im Thüringer Landtag am 11. April 2024

DOI: <https://doi.org/10.4393/opushwr-4328>

URN: urn:nbn:de:kobv:b721-opus4-43281

Zitationsvorschlag: Tölle (2024), Stellungnahme Thüringer Agrar- und Forststrukturgesetz

Vorwort

Die Thüringer Landesregierung hat am 28. November 2023 das Artikelgesetz mit dem Titel „Thüringer Gesetz zur Reform des land- und forstwirtschaftlichen Grundstücks-, Pacht- und Siedlungsrechts“ in den Landtag eingebracht. Die [Drucksache 7/9113](#) enthält in Artikel 1 ein Thüringer Agrar- und Forststrukturgesetz. Mit Schreiben vom 6. März 2024, eingegangen am 15. März 2024, wurde die Verfasserin als Sachverständige zu einer Anhörung des Ausschusses für Infrastruktur, Landwirtschaft und Forsten am Donnerstag, den 11. April 2024, eingeladen. Der Anhörung liegen 24 Fragen zugrunde, die mit der Einladung übermittelt wurden und bis zum 2. April 2024 in einer schriftlichen Stellungnahme zu beantworten sind. Diese kurze Anhörungsfrist von rund zwei Wochen über die Osterfeiertage lässt eine über die Fragen hinausgehende detaillierte Auseinandersetzung mit dem Gesetzentwurf nicht zu. Diese bleibt weiteren Publikationen vorbehalten, wenn das Gesetz noch vor der Sommerpause und damit dem Ende der Legislaturperiode des Landtags verabschiedet werden sollte.

Berlin, 2. April 2024

Über die Sachverständige

Prof. Dr. Antje Tölle lehrt und forscht an der Hochschule für Wirtschaft und Recht (HWR) in Berlin im Fachbereich „Öffentliche Verwaltung“. Vor ihrer Berufung war sie als Oberregierungsrätin im Referat „Bodenmarkt“ im Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft tätig.

Einschlägige Veröffentlichungen zum Bodenmarkt:

Überblicksdarstellungen

Tölle, Antje, Zur Reform des landwirtschaftlichen Grundstückverkehrsrechts in den Bundesländern Brandenburg, Sachsen und Thüringen - eine verfahrenssystematische Synopse 2023, <https://doi.org/10.4393/opushwr-4267>.

Tölle, Antje, Landwirtschaftlicher Bodenmarkt: Der Stand der Diskussionen und eine kritische Würdigung in den Bundesländern Bayern, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen zwischen März 2022 und Juli 2023, *Recht der Landwirtschaft* 2023, Seite 246 - 253.

Tölle, Antje, Landwirtschaftlicher Bodenmarkt: Der Stand und eine kritische Würdigung der Diskussionen in den Bundesländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und auf Bundesebene zwischen Mai 2021 und Februar 2022, *Recht der Landwirtschaft* 2022, Seite 117 - 126.

Tölle, Antje, Landwirtschaftlicher Bodenmarkt: Der Stand der Diskussionen in den Bundesländern Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und auf Bundesebene bis April 2021, *Recht der Landwirtschaft* 2021, Seite 197-202.

Stellungnahme in Gesetzgebungsverfahren

Tölle, Antje, Stellungnahme anlässlich der Anhörung zum Sächsischen Agrarstrukturgesetz im Ausschuss für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft im Sächsischen Landtag am 18. Januar 2024, 2024, <https://doi.org/10.4393/opushwr-4309>

Tölle, Antje, Stellungnahme anlässlich des Fachgesprächs „Bodenmarkt“ am 6. Dezember 2023 im Ausschuss für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten im Landtag von Sachsen-Anhalt, 2024, <https://doi.org/10.4393/opushwr-4294>

Tölle, Antje, Entwurf eines Gesetzes zum Erhalt und zur Verbesserung der brandenburgischen Agrarstruktur auf dem Gebiet des landwirtschaftlichen Bodenmarkts

(Agrarstrukturgesetz – BbgASG) in der Fassung der Verbändeanhörung April 2023 – eine rechtswissenschaftliche Würdigung 2023, <https://doi.org/10.4393/opushwr-4232>.

Tölle, Antje, Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes über Grundstücksgeschäfte im Bereich der Landwirtschaft (NGrdstLwG) – eine rechtswissenschaftliche Würdigung 2022, <https://doi.org/10.4393/opushwr-3485>.

Tölle, Antje, Entwurf eines Agrarstrukturgesetzes für Sachsen-Anhalt (ASG LSA) aus der 7. Wahlperiode – eine rechtswissenschaftliche Würdigung, 2021, <https://doi.org/10.4393/opushwr-2552>.

Einzeldarstellungen

Tölle, Antje, Klagebefugnis Dritter im Grundstücksverkehrsrecht, Wertermittlungsforum 2023, Seite 90 – 96.

Tietz, Andreas; Tölle, Antje, Vergleichswerte landwirtschaftlicher Grundstücke für die Preismissbrauchskontrolle aus agrarökonomischer und rechtswissenschaftlicher Sicht, Berichte über Landwirtschaft, Band 102 (2023), <https://buel.bmel.de/index.php/buel/article/view/466/694>.

Tölle, Antje, Anmerkung zu OLG Schleswig, Beschluss vom 04.05.2023 - 60 L WLw 15/22, Recht der Landwirtschaft 2023, Seite 266 – 269.

Tölle, Antje, Bundesverfassungsgericht Beschluss vom 27. September 2022 1 BvR 2661/21 zum Thüringer Waldgesetz - Inhalt und Ableitungen für die Gesetzgebungskompetenz der Bundesländer für Anteilerwerbe an Unternehmen mit Eigentum (und Besitz) an land- und forstwirtschaftlichen Flächen 2023, <https://doi.org/10.4393/opushwr-4200>.

Tölle, Antje; Plath, Christian, Bürokratieentlastung durch eine Begrenzung der behördlichen Kontrolle von Kaufverträgen nach dem Grundstückverkehrsgesetz auf Grundstücke von mindestens fünf Hektar?, Recht der Landwirtschaft 2022, Seite 273 – 279.

Tölle, Antje; Tietz, Andreas, Empirische Evidenz und rechtspolitische Schlussfolgerungen über die agrarstrukturelle Relevanz von Anteilerwerben an Agrarunternehmen, Agrar- und Umweltrecht 2022, Seite 242 – 245.

Tietz, Andreas; Tölle, Antje, "Bauernland in Bauernhand": Gutachten im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Johann-Heinrich-von-Thünen-Institut, Braunschweig 2022, https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-report/Thuenen_Report_99.pdf.

Tölle, Antje, Der grundgesetzliche Gleichheitsgrundsatz und die Selbstbestimmung der Vertragsparteien auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt, in: Tölle, Antje/Benedict, Jörg u.a. (Herausgeber), Selbstbestimmung: Freiheit und Grenzen – Festschrift für Reinhard Singer zum 70. Geburtstag, Berliner Wissenschaftsverlag, Berlin 2021, Seite 661 – 674.

Tölle, Antje, Anteilserwerbe (Share Deals) an Agrargesellschaften - Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz und den Europäischen Grundfreiheiten, Discussion Paper 2021, <https://doi.org/10.4393/3934.7>.

Tölle, Antje, Die behördliche Kontrolle von Anteilserwerben (Share Deals) wagen, Agrar- und Umweltrecht 2020, Seite 365 – 371.

Laufende Forschungsprojekte:

1. Impact Assessment landwirtschaftlichen Bodenmarkt, erscheinen voraussichtlich 2. Quartal 2024
2. Diskursbeiträge zum landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr

Inhalt

Inhalt.....	1
A. Zusammenfassung.....	2
B. Antworten auf Fragenkatalog.....	3
Frage 1	3
Frage 2.....	3
Frage 3.....	4
Frage 4.....	5
Frage 5.....	5
Frage 6.....	6
Frage 7 und 8.....	7
Frage 9.....	7
Frage 10.....	7
Frage 11.....	10
Frage 12.....	11
Frage 13.....	11
Frage 14.....	14
Frage 15.....	14
Frage 16.....	15
Frage 17.....	16
Frage 18.....	17
Frage 19.....	18
Frage 20.....	18
Frage 21.....	19
Frage 22.....	21
Frage 23.....	21
Frage 24.....	21

A. Zusammenfassung

Es ist zu begrüßen, dass das Thüringer Agrar- und Forststrukturgesetz die Regelungen des Grundstückverkehrsgesetzes, des Landpachtverkehrsgesetzes und des Vorkaufsrechts aus dem Reichssiedlungsgesetz zusammenfasst. Als Vorbild diente offenbar das baden-württembergische Agrarstrukturverbesserungsgesetz (ASVG).

Die vorliegende Novelle ist mangelhaft und bildet keine Grundlage für ein vollziehbares Gesetz. Es wurde versäumt, die Binnenverweise in den Paragraphen an die neue Nummerierung anzupassen, so dass alle Verweise falsch sind. Die offensichtlich aus dem Entwurf des Sächsischen Agrarstrukturgesetzes übernommene Betriebsgrößengrenze wurde unvollständig und fehlerhaft in den Thüringer Entwurf übernommen. Im Gegensatz zu Sachsen ergibt sich eine feste absolute Größengrenze und nicht wie im Nachbarland eine Prüfschwelle, die auch typisierte Härtefälle umfasst. Im Ergebnis ist die Größenschwelle so in das Gesetz aufgenommen worden, dass nur Anteilserwerbe zwischen 50 und 90 Prozent hinsichtlich der Größenschwelle geprüft werden. Beim Erwerb von 90 Prozent, bei der Verpachtung und beim Erwerb einzelner Grundstücke findet die Zusammenschlusschwelle hingegen keine Anwendung.

Die im Gesetzentwurf ursprünglich auf 1 ha angehobene Genehmigungsfreigrenze soll im Rahmen einer Verordnung befristet bis 2028 wieder auf die bisherige Größe von 0,25 ha abgesenkt werden. Die hierzu im Artikelgesetz vorgesehene Verordnung ist in der vorliegenden Fassung nicht rechtsgültig. Zum einen fehlt ihr die nach § 39 Abs. 1 ThürAFSG erforderliche inhaltliche Begründung, zum anderen ist die nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen erforderliche Angabe der Rechtsgrundlage der Verordnung nicht auf das neue Gesetz aktualisiert.

Der Begriff des Landwirts/der Landwirtin und des landwirtschaftlichen Betriebs ist dringend zu überarbeiten, da der Verweis auf europäisches Recht letztlich zu keiner sinnvollen Definition führt.

Der Prüfungsmaßstab für den Erwerb von Anteilen (Share Deals) erscheint überprüfungs- und konkretisierungsbedürftig.

Viele Fragen der Anhörung können mangels Datengrundlage nicht beantwortet werden. Für eine evidenzbasierte Bodenverkehrspolitik erscheint es daher wünschenswert, die Zahlenbasis zu verbessern. Dies ermöglicht auch eine valide Beurteilung von Hektarfreigrenzen sowie von Ausnahmeregelungen für bestimmte Erwerbe.

B. Antworten auf Fragenkatalog

Frage 1

Schätzen Sie die zunehmende Übernahme landwirtschaftlicher Betriebe durch außerlandwirtschaftliche Investoren als problematisch ein? Wenn ja, wie wirkt sich das Ihrer Einschätzung nach auf die Entwicklung von Pacht- und Kaufpreisen landwirtschaftlicher Fläche aus?

1. Die Frage kann aus juristischer Sicht nicht beantwortet werden. Anzumerken ist, dass der Begriff des „außerlandwirtschaftlichen Investors“ zu definieren ist. Definitionsansätze stellt *Tietz*, Überregional aktive Kapitaleigentümer in ostdeutschen Agrarunternehmen: Bestandsaufnahme und Entwicklung, Thünen-Report 35, 2015, Seite 3 ff. vor. Demnach trifft der Begriff „außerlandwirtschaftlich“ (im Sinne von: der Investor setzt für die Übernahme Kapital ein, das er außerhalb der Landwirtschaft erwirtschaftet hat) nicht den Kern der landläufig wahrgenommenen Probleme. Problematisch scheint vielmehr die „überregionale Aktivität“, d. h. ein Investor hat Betriebe an unterschiedlichen Standorten erworben und führt diese zentral ohne ausreichenden Bezug zum einzelnen Ort. Das Wort „Übernahme“ bedeutet möglicherweise, dass „außerlandwirtschaftliche Investoren“ Gesellschafter von landwirtschaftlichen Betrieben werden. Das ist möglich, wenn die Betriebe als juristische Person (GmbH, Aktiengesellschaft, Genossenschaft) oder als Personengesellschaft organisiert sind. Der Gesellschafterwechsel geschieht oftmals im Zuge eines Anteilserwerbs (sogenannter „Share Deal“). Es ist keine Statistik geführt, wie oft Gesellschafter in welchem Beteiligungsumfang in landwirtschaftlichen Betrieben wechseln und so auch nicht, wie welche Eigenschaften die neuen Gesellschafter haben. Daher werden Übernahmen regelmäßig nur in der Presse bekannt. Exemplarisch für ostdeutsche Regionen untersucht dies *Tietz*, Überregional aktive Kapitaleigentümer in ostdeutschen Agrarunternehmen: Entwicklungen bis 2017, Thünen-Report 52, 2017.

Frage 2

Gibt es aus Ihrer Sicht eine Betriebsgröße, die zu einer Vormachtstellung auf dem regionalen Bodenmarkt führt, dass es zur Beeinträchtigung desselbigen kommt?

2. Die Frage kann aus juristischer Sicht nicht beantwortet werden. Die agrarökonomische Studie von Balmann et al. „Marktmacht in landwirtschaftlichen Bodenmärkten – Bedeutung, Messung, Abgrenzung“ im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft¹ hat herausgearbeitet,

¹ Balmann, Alfons; Demoustier, Jana; Grau, Aaron; Graubner, Marten; Hüttel, Silke; Kahle, Christoph; Müller, Daniel; Odening, Martin; Plogmann, Jana; Ritter, Matthias; Seifert, Stefan, Marktmacht in landwirtschaftlichen Bodenmärkten – Bedeutung, Messung, Abgrenzung, Abschlussbericht einer Studie für das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, 2020.

dass es zu einer Marktmacht im Sinne von Verhandlungsmacht auf dem regionalen Bodenmarkt kommen kann, aber aufgezeigt, dass es nicht möglich ist bestimmte Betriebsgrößen als Vormachtstellung zu typisieren.

Frage 3

Sehen Sie In der vorgesehenen Flächenkonzentrationsgrenze ein wirksames Instrumentarium, um Verwerfungen am Bodenmarkt zu verhindern? Falls nicht: welches Instrumentarium würden Sie vorschlagen?

3. In der Frage wird nicht ausreichend klar, was mit „Verwerfungen“ gemeint ist, so dass hier keine Beurteilung angestellt werden kann.
4. Insgesamt unbrauchbar erscheint jedoch, wie die Flächenkonzentration in das Thüringer Agrar- und Forststrukturgesetz eingebunden wurde.
5. Der Änderungsantrag von den Fraktionen DIE LINKE, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fügt in dem nach neuer Nummerierung § 2 die Absätze 8 und 9 ein. Hier wird vergleichbar mit dem Gesetzesentwurf im Nachbarland Sachsen eine Grenze von 2.500 Hektar gezogen, wobei größere Betriebe Bestandsschutz genießen.
6. Problematisch ist jedoch bereits, dass der Änderungsantrag nicht die Definition eines verbundenen Unternehmens aus § 3 des Regierungsentwurfes für ein Sächsisches Agrarstrukturgesetz übernimmt, so dass der Begriff „verbundenes Unternehmen“ in § 2 Absatz 8 in der Fassung des Änderungsantrages unbestimmt bleibt.
7. Die Konzentrationsgrenze wird nicht als Versagungsgrund in § 8 (neue Nummerierung im Rahmen des Änderungsantrags, § 7 im Regierungsentwurf) und Beanstandungsgrund in § 14 (neue Nummerierung im Rahmen des Änderungsantrags, § 13 im Regierungsentwurf) eingefügt. Dies hat zur Folge, dass man über den Erwerb einzelner Grundstücke oder auch durch die Pacht die Flächenkonzentrationsgrenze überschreiten kann. Ohne Aufnahme in § 8 (neue Nummerierung im Rahmen des Änderungsantrags, § 7 im Regierungsentwurf) ist die Konzentrationsgrenze auch nicht Maßstab für die Kontrolle von Anteilerwerben bei denen 90 % oder mehr Beteiligung erlangt werden. So erscheint es widersprüchlich, dass dieses Kriterium im Rahmen der Kontrolle von Beteiligungserwerben zwischen 50 und 90 % ist, aber nicht darüber.
8. Letztlich führt die neue Fassung von § 14 und § 17 dazu, dass Anteilerwerbe im Umfang von 50 - 90 % nur anzuzeigen sind, wenn sie dazu führen, dass der Erwerber die Konzentrationsgrenze überschreitet. Dieses Rechtsgeschäft wird dann zusätzlich darauf kontrolliert, ob eine nachteilige Verteilung der Bodennutzung entsteht, die der Fall ist, wenn es gegen Maßnahmen der Verbesserung der Agrarstruktur führt.

Frage 4

Halten Sie den Mechanismus der Berechnung der Flächenkonzentrationsgrenze in den o.g. Gesetzentwürfen für zielführend und gerechtfertigt? Falls nein: wie würden Sie die Grenze festlegen und wie würden Sie das begründen?

9. Der Grenzwert für die Flächenkonzentration ist nur im Änderungsantrag enthalten. In der Begründung wird nicht erläutert, woher die Zahlen stammen. Bei einer gerichtlichen Überprüfung der Werte wird eine Herleitung/Begründung verlangt. Diese gibt der Änderungsantrag, wie eben beschrieben, nicht. Allerdings ist die Formulierung so ähnlich wie im Regierungsentwurf des Sächsischen Agrarstrukturgesetzes, dass man sich die sächsische Begründung zu eigen machen könnte. Diese passt aber letztlich nicht, weil sie auf die Betriebsgrößen in Sachsen und nicht auf die in Thüringen abstellt. Außerdem muss man in Sachsen das Regelwerk als Ganzes sehen. Danach sind die 2.500 ha nicht als feste Grenze zu verstehen, sondern als ein Wert, ab dem weiteres Wachstum einer besonderen Begründung bedarf. Darüber hinaus gibt es die so genannte „Dispens“-Regelung. Sie stellt bei aller Kritik an ihrer Ausgestaltung und gesetzgeberischen Umsetzung sicher, dass ein Betrieb auch dann verkauft werden kann, wenn der Erwerber dadurch zwar die Konzentrationsgrenze überschreitet, er aber der einzige Interessent ist. Die Novelle hat diese Auffangregelung und die Ausgestaltung einer intensiveren Begründungsschwelle nicht übernommen.
10. Von Seiten der Agrarökonomien wird im Rahmen von Anhörungen immer wieder auf die fehlende Kalkulierbarkeit von festen Grenzen hingewiesen.

Frage 5

Wie bewerten Sie die Heraufsetzung der Freigrenze für den Anwendungsbereich von 0,25 auf 1 Hektar?

11. Vorweg sei angemerkt, dass im Artikelgesetz die bisherige [Thüringer Verordnung über Zuständigkeiten nach dem Grundstücksverkehrsgesetz und dem Landpachtverkehrsgesetz](#) zur „Thüringer Agrar- und Forstflächenstrukturverordnung (ThürAFSVO)“ werden soll. § 1 Absatz 1 soll lauten: „(1) Die Veräußerung eines landwirtschaftlich genutzten, der gartenbaulichen Erzeugung oder dem Weinbau dienenden Grundstücks bedarf abweichend von § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Thüringer Agrar- und Forstflächenstrukturgesetzes (ThürAFSG) der Genehmigung nach § 3 Abs. 1 ThürAFSG, wenn dieses Grundstück größer als 0,25 Hektar ist.“, wobei diese Regelung gemäß Absatz 3 bis 2028 befristet ist. Diese Regelung beabsichtigt wohl, dass für eine Übergangszeit es erstmal bei der bewährten Hektargrenze bleibt.
12. Allerdings wäre diese Rechtsverordnung in der vorgeschlagenen Fassung nicht gültig. § 39 Absatz 1 Nummer 1 des Regierungsentwurfes sieht eine Verordnungsermächtigung vor. Allerdings muss gemäß Artikel 84 Absatz 1 Satz 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen in der Rechtsverordnung die gesetzliche

Grundlage genannt werden. Dies fehlt in der ThürAFSVO, denn die Eingangsformel wird nicht neugefasst. Weiterhin sieht § 39 Absatz 1 ThürAFSG in der Fassung des Regierungsentwurfes die materielle Begründungspflicht vor, dass dies für die Verbesserung der Agrarstruktur erforderlich ist. Dieses Kriterium ist wichtig dafür, dass die Grenze nicht beliebig herabgesenkt werden kann. Anlässlich von Mietbegrenzungsverordnungen hat der Bundesgerichtshof entschieden, dass solche materiellen Begründungen nicht zwingend im Gesetzes- und Verordnungsblatt abgedruckt werden müssen, aber sie auf zumutbaren Wegen an allgemein zugänglichen Stellen bekannt gemacht werden müssen.² Beim vorliegenden Entwurf wird bisher gar keine Begründung angegeben.

13. Hierzu kann mit dem vorliegenden Datenmaterial keine valide Aussage über die Auswirkungen einer Erhöhung getroffen werden.
14. Soweit ersichtlich, veröffentlicht der Freistaat Thüringen keine Statistik darüber, in welchem Umfang Flächen pro Veräußerungsfall übertragen werden. Daher liegen keine Informationen darüber vor, wie viele Rechtsgeschäfte im Bereich 0,25 und 1 Hektar geschlossen werden und wie sie agrarstrukturell bewertet werden. Die absoluten Zahlen wie viel Hektar pro Rechtsgeschäft übertragen werden, bilden jedoch auch noch keine ausreichende Beurteilungsgrundlage, denn für eine agrarstrukturelle Beurteilung müsste man die Art des Rechtsgeschäfts (Kauf, Schenkung, Übernahme usw.) kennen und ob Versagungsgründe in Betracht kamen. Die Zahlen, wie oft eine Versagung ausgesprochen wurde oder ein Vorkaufsrecht ausgeübt wurde, geben darüber auch noch keine Auskunft, denn es können verschiedene Abwägungspunkte dafürsprechen, warum letztlich nicht versagt wurde oder kein Vorkaufsrecht ausgeübt wurde.
15. Die Relevanz dieser Detailfragen zeigt die exemplarische Aufarbeitung anlässlich des Gesetzesentwurfes von Sachsen-Anhalt aus dem Jahr 2020 von *Tölle, Antje; Plath, Christian*, Bürokratieentlastung durch eine Begrenzung der behördlichen Kontrolle von Kaufverträgen nach dem Grundstückverkehrsgesetz auf Grundstücke von mindestens fünf Hektar?, *Recht der Landwirtschaft 2022*, Seite 273 – 279. Hier zeigte sich, dass gerade unterhalb von 5 Hektar strittige Fälle von einer Genehmigungspflicht ausgenommen würden.

Frage 6

Welche konkreten Regelungen müssten überarbeitet, angepasst oder gestrichen werden, damit Erwerbs- und Pachtsituation landwirtschaftlicher Flächen für den Berufsstand verbessert werden?

16. Die Frage ist offensichtlich an den Berufsstand und nicht an die juristische Expertise adressiert. Aus rechtswissenschaftlicher Perspektive arbeitet die Verfasserin zurzeit an einem Projekt für ein Impact Assessment des

² Bundesgerichtshof, Urteil vom 27. Mai 2020, Aktenzeichen VIII ZR 45/19, *Neue Zeitschrift für Miet- und Wohnungsrecht*, 2020, Seite 551, 558.

landwirtschaftlichen Bodenmarkts, dass unter anderem auch die rechtlichen Handlungsbedarfe identifiziert.

Frage 7 und 8

Bei der Feststellung der Bonität von landwirtschaftlichen Unternehmen ist der Wert und die Verwertbarkeit von landwirtschaftlichen Grundstücken eine wichtige Bemessungsgrundlage und dient den Banken bei Kreditvergaben als Sicherheit. Wie würde sich die Bonität aufgrund einer Höchstpreisgrenze bei Grundstücksveräußerungen trotz Wertstabilität entwickeln?

Um welchen Faktor würde sich der Beleihungswert durch die Einführung einer Höchstpreisgrenze verschlechtern?

17. Die Frage richtet sich ersichtlich an die Kreditwirtschaft und die Betriebswirtschaft.

Frage 9

Kann aus Ihrer Sicht die genehmigungspflichtige Veräußerung eines Gesellschaftsanteils an einen Nicht-Landwirt, der genehmigungspflichtigen Veräußerung eines Erbanteils an einen anderen als an eine Miterbin oder einen Miterben gleichgestellt werden?

18. Sowohl der Erwerb von Gesellschaftsanteilen, wie der Erwerb von Erbanteilen sind Rechtsgeschäfte, die nicht unmittelbar das Eigentum an Grundstücken übergehen lassen. In beiden Fällen liegt vielmehr wirtschaftlich betrachtet ein Eigentumswechsel vor. Das geltende Grundstückverkehrsgesetz unterstellt den Erwerb eines Erbanteils durch einen anderen als den Miterben der behördlichen Genehmigung, wenn die Erbmasse überwiegend aus einem land- und forstwirtschaftlichen Betrieb besteht. Diese Überlegung zeigt, dass das Grundstückverkehrsgesetz, wie es vom Bundesgesetzgeber 1963 geschaffen wurde, bereits wirtschaftlich betrachtete Eigentumsübergänge kontrolliert. Dazu ausführlich: *Tölle*, Die behördliche Kontrolle von Anteilserwerben (Share Deals) wagen, Agrar- und Umweltrecht 2020, Seite 365 – 371.

Frage 10

Inwieweit ist nach Ihrer Einschätzung ein agrar- und forststrukturelles Leitbild notwendig um langfristige agrar-und forststrukturelle Ziele zu erreichen, Z.B. wenn die DIE UNKE. Fraktion im Thüringer Landtag THÜRINGEN LANDTAGSFRAKTION Landgesellschaft im Falle von mehreren Vorkaufsberechtigten eine Entscheidung fällen muss? Was könnte ein Agrar-und forststrukturelles Leitbild leisten und welchen Inhalt sollte es haben?

19. Der Einschub „die DIE UNKE. Fraktion im Thüringer Landtag THÜRINGEN LANDTAGSFRAKTION“ ist unverständlich und verdeckt den Sinn der Frage. Wenn man sie auf ihren Kern reduziert, ist fraglich, ob ein Leitbild mit welchem Inhalt verfasst werden sollte. Weiter wie das gemeinnützige Siedlungsunternehmen unter mehreren Interessenten wählen kann, wer das Grundstück erwerben kann.

20. Ein „Leitbild“ ist ein Schlagwort, das mannigfaltigen Inhalt besitzen kann. Es existiert weder in Politikwissenschaft noch in der Wissenssoziologie eine feste Definition, was ein Leitbild ist. Der Terminus taucht auch in der Literatur zur Unternehmensführung auf. Dadurch können auch ganz unterschiedliche Beteiligte ein solches verfassen. Insgesamt erscheint ein Leitbild verallgemeinert als übergeordnete Richtschnur, die eine Orientierung für Handlungen / Entscheidungen gibt und diese auch legitimiert. Damit ist ein Leitbild etwas Abstraktes, was keinesfalls einem Gesetz entspricht. Ein Gesetz kann dann ein Baustein sein, um bestimmte im Leitbild angestrebte Dinge umzusetzen. Man mag darin die Chance sehen ein Gesetz auf einen breiten vorausgehenden Konsens zu stellen, aber gleichzeitig droht der Prozess sich in die Länge zu ziehen und bleibt gegebenenfalls ohne Ergebnis. Dafür sind die jüngst stattgefundenen Prozesse leider Beispiele. Das Leitbild der Landwirtschaft für Sachsen-Anhalt 2030 wurde zwar vom Ministerium veröffentlicht,³ aber zuvor haben nach Presseberichten 15 Verbände sich aus dem Prozess zurückgezogen⁴ und die CDU als Koalitionspartner sich vom Dokument distanziert⁵. Im Land Brandenburg wurde im Koalitionsvertrag vereinbart, dass „auf der Grundlage eines [...] zu erstellenden agrarstrukturellen Leitbildes im Rahmen eines umfassenden Dialogprozesses mit dem landwirtschaftlichen Berufsstand, zivilgesellschaftlichen Gruppen, Wissenschaft und Verwaltung ein Agrarstrukturgesetz zu erarbeiten [ist].“⁶ Ein Entwurf eines agrarstrukturellen Leitbildes wurde mit der letzten Fassung vom 31. August 2021 auf der Internetseite des Ministeriums veröffentlicht,⁷ aber bis zum Tag der Fertigstellung dieser Stellungnahme passiert kein Regierungsentwurf das Kabinett, so dass nicht mehr mit einer Verabschiedung in dieser Legislaturperiode gerechnet werden kann.
21. Mit großer Wahrscheinlichkeit zeigen sich im Diskussionsprozess widerstreitende Interessen, die meistens am Ende jeweils ihre Daseinsberechtigung haben. Findet ein moderner partizipativer Prozess statt, wirken an ihm alle politischen wie wirtschaftlichen Kräfte mit. Daher besteht fortwährend die Gefahr, dass

³ Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie Sachsen-Anhalt, Leitbild „Landwirtschaft 2030 Sachsen-Anhalt“, 2018, https://mwk.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MWU/Media/Archiv/00_Aktuelles/1804/180418_Leitbild_Landwirtschaft_final_barrierefrei.pdf (zuletzt aufgerufen am 26.03.2024).

⁴ Deter, Dalbert verkauft "Leitbild Landwirtschaft" als gemeinsame Zukunftsvision, TopAgrar, 25.04.2018, <https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/dalbert-verkauft-leitbild-landwirtschaft-als-gemeinsame-zukunftsvision-9605587.html> (zuletzt aufgerufen am 26.03.2024).

⁵ Pressemitteilung Bernhard Daldrup, CDU-Fraktion distanziert sich vom Leitbild Landwirtschaft, 24.08.2018, <https://www.cdufraktion.de/2018/cdu-fraktion-distanziert-sich-vom-leitbild-landwirtschaft/> (zuletzt aufgerufen am 26.03.2024).

⁶ Koalitionsvertrag der SPD, CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, „Zusammenhalt, Nachhaltigkeit, Sicherheit“, 2019 – 2024, Zeilen 3696 ff.

⁷ Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz, <https://mluk.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Entwurf-Agrarstrukturelles-Leitbild.pdf> (zuletzt aufgerufen am 24.03.2024).

diejenigen, die sich nicht genügend im Ergebnis wiederfinden, dem Dokument die Legitimität absprechen oder sie den Verhandlungstisch verlassen. Ein anderer Ausgang ist, das alle Visionen niedergeschrieben. Die Entscheidung, welche Vorrang genießt, verlagert sich dann auf Umsetzungsmaßnahmen, wie zum Beispiel Gesetze und es wiederholt dann der Diskurs. Diese Erkenntnis soll nicht in den Schatten stellen, dass Verfahren, die auf die Kommunikation unter allen Beteiligten (sogenannte deliberative) wie auch auf gemeinsame Gestaltung (sogenannte kollaborative) oder auch eine flächendeckende Information wertvolle Bausteine der gegenseitigen Akzeptanz und des Verständnisses sind. Sie dürfen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Gesetze, wie zum Beispiel Agrarstrukturgesetze der demokratischen Verabschiedung im Parlament bedürfen. Damit sind sie letztlich politische Mehrheitsentscheidungen und liegen der Verantwortung der gewählten Volksvertretungen. Für diese Entscheidung sind Leitbilder keine Voraussetzung und die Verfasserin rät von einem vorgeschalteten Leitbildprozess ab. Bei der Diskussion um Regeln für den landwirtschaftlichen Bodenmarkt handelt es sich nicht um Neuland, sondern die wesentlichen Überlegungen und Wünschen dokumentieren die bereits stattgefundenen Gesetzgebungsprozesse, wie sie auch in den Stellungnahmen der Verbände und in wissenschaftlichen Aufbereitungen wiederfinden. Was tatsächlich fehlt ist eine Evaluation des fortgeltenden Bundesrechts (Grundstück- und Landpachtverkehrsgesetz und Reichssiedlungsgesetz) und des Agrarstrukturgesetzes in Baden-Württemberg. Ohne eine Analyse, ob gesetzliche Ziele erreicht werden und zusätzlich ob und ggf. welche unbeabsichtigten Wirkungen die Gesetze entfalten, kann evidenzbasiert kaum eine Reform diskutiert werden.

22. Dabei übersieht die Verfasserin nicht, dass das Schlagwort „Leitbild“ auch in rechtswissenschaftlichen Publikationen fällt und ein solches gefordert wird. Bei näherer Betrachtung lassen sich diese Forderungen jedoch als Klage über die mangelnde Konkretheit des Grundstücksverkehrsgesetzes begreifen. Die BGH-Richterin *Stresemann* fordert in Schlussbemerkungen ihres Aufsatzes unter der Überschrift „Das Grundstücksverkehrsgesetz im Spiegel der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs“, dass ein „positives Leitbild“ fehlt.⁸ Sie moniert im darauffolgenden Satz, dass das Grundstücksverkehrsgesetz zwar aufgibt, „ungesunde“ Bodenverteilungen zu vermeiden, aber eben nicht definiert, was umgekehrt „gesunde“ Verhältnisse sind.⁹ Diese Ausführungen zeigen, dass der Gesetzgeber aufgefordert wird sich konkret festzulegen und sich nicht hinter unbestimmten Begriffen zu verstecken. Dafür bedarf es jedoch keines Leitbildes, sondern man kann die Versagungs- bzw. Genehmigungstatbestände konkreter fassen. Dies steigert nicht nur die Bestimmtheit des Gesetzes, sondern lässt Gesetze auch besser digital unterstützt vollziehen.

⁸ *Stresemann*, Agrar- und Umweltrecht, 2014, Seite 415, 421.

⁹ Ebenda.

23. Beim Vorkaufsrecht sind mehrere Ebenen sauber zu unterscheiden. Nach der geltenden Rechtslage des Grundstücksverkehrsgesetzes kann der Erwerb durch einen Nicht-Landwirt nur dann versagt werden, wenn parallel ein erwerbswilliger- und fähiger aufstockungsbedürftiger Landwirt vorhanden ist. Wann jemand aufstockungsbedürftig ist, wurde durch die Rechtsprechung ausgeformt. Existiert ein solcher Landwirt, dann kann das gemeinnützige Siedlungsunternehmen sein Vorkaufsrecht ausüben und es anschließend für Maßnahmen der Agrarstrukturverbesserung verwenden, was regelmäßig die Weiterveräußerung an einen Landwirt ist. In der Praxis wird das Siedlungsunternehmen regelmäßig sein Vorkaufsrecht auch nur dann ausüben, wenn bereits ein notarieller Vorvertrag mit dem aufstockungsbedürftigen Landwirt vorhanden ist, um die Refinanzierung des Geschäfts zu sichern. Das heißt bereits heute kann es dazu kommen, dass mehrere Landwirte interessiert sind. Aus prozesstaktischen Gründen wird man denjenigen wählen, der am aufstockungsbedürftigsten ist. Dies ist ein Bündel an Indikatoren, die auf das Verhältnis von gepachteten zum im Eigentum des Betriebs stehenden Land abstellen, aber auch ob, das Grundstück für den Betrieb nützlich ist. Für die Bestimmtheit eines Gesetzes bietet sicherlich an, entweder das Merkmal des Aufstockungsbedarfes zu definieren oder jedenfalls mit Indikatoren zu versehen. Sieht man von dem Begriff ab, dann läuft es aber auch darauf hinaus, dass man die Kriterien im Gesetz oder einer Rechtsverordnung definiert. Orientierung für ein zwischen der Landgesellschaft und dem aufsichtsführenden Ministerium (siehe § 17 Absatz 5 i.V.m. § 18 Absatz 1 des Regierungsentwurfes) abgestimmten Kriterienkatalog oder Punktesystem können neben den Kriterien aus der Rechtsprechung auch dem Gesetz aufgegebenen Ziele sein. Diese wurden vom Änderungsentwurf dem Gesetz vorangestellt.

Frage 11

Wie beurteilen Sie die Möglichkeit, dass das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht auch dann ausgeübt wird, wenn kein Landwirt bereit ist, das Grundstück zu kaufen?

24. Eine vergleichbare Regelung enthält seit 13 Jahren [§ 17 Absatz 1 Satz 2 Agrarstrukturverbesserungsgesetz \(ASVG\)](#) in Baden-Württemberg. Dort allerdings mit der Besonderheit, dass es historisch gewachsen einen Bodenfond gibt, der nun in § 16 ASVG vorgesehen ist. Eine ähnliche Regelung ist seit dem 1. September 2022 im [§ 3 Absatz 2 Niedersächsisches Grundstücksgeschäfte Landwirtschaft-Gesetz \(NGrdstLwG\)](#)¹⁰ vorgesehen. Da das NGrdstLwG das Bundesrecht nur ergänzt, ist es ein landesrechtliches Vorkaufsrecht, dass zusätzlich zum bundesrechtlichen besteht. Unabhängig von den diesen dogmatischen Feinheiten erscheint die Regelung geeignet, zu verhindern, dass die Ausübung des

¹⁰ Gesetz über Grundstücksgeschäfte im Bereich der Landwirtschaft (NGrdstLwG) vom 29. Juni 2022, (Niedersächsisches Gesetzes- und Verordnungsblatt, 2022, Seite 404).

Vorkaufsrechts deswegen scheitert, weil innerhalb der Bearbeitungszeit der Genehmigung kein alternativ erwerbwilliger Landwirt gefunden werden konnte. Es ist allerdings voraus, dass das gemeinnützige Siedlungsunternehmen über genügend Geld verfügt, um die Grundstücke zu erwerben. Das Institut löst dagegen nicht das Problem, wenn Nicht-Landwirte bereit sind hohe Preise zu zahlen. Liegen diese oberhalb der Preismissbrauchsgrenze, würde der agrarstrukturelle Nachteil zu hoher Preise aufrechterhalten werden.¹¹

25. Anzumerken bleibt allerdings, dass aus beiden Bundesländern keine Statistik vorliegt, wie oft bei der Ausübung des Vorkaufsrechts kein erwerbwilliger Landwirt vorhanden ist. Daher kann keine valide Aussage darüber getroffen werden, ob und in welchem Umfang das Instrument auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt wirkt. Unabhängig davon, beeinflusst eine solche gesetzliche Regelung die Entscheidung der Vertragsparteien, weil es abstrakt möglich ist, dass der Käufer das Grundstück nicht erwerben kann, weil das Vorkaufsrecht ausgeübt wird. Diese Verhaltenssteuerung ist auch aus einer Statistik heraus nicht messbar.

Frage 12

Wie beurteilen Sie die Privilegierung der genehmigungsfreien Rechtsgeschäfte im Gesetzentwurf?

26. Die Fragen 13 und 14 gehen explizit darauf ein, so dass ich auf meine dortigen Ausführungen verweise. Insgesamt ist festzuhalten, dass für eine evidenzbasierte rechtliche und politische Bewertung viele Informationen und Daten zum Grundstücksmarkt fehlen. Da nicht veröffentlicht wird, in welchem Umfang welche Erwerber (Bundesrepublik Deutschland, Freistaat Thüringen, Kirchen/Religionsgemeinschaften, Thüringer Landgesellschaft, Familien-angehörige, Kommunen usw.) durch welche Rechtsgeschäfte land- und forstwirtschaftliche Flächen erwerben, kann weder deren Relevanz noch deren Verhalten auf dem Bodenmarkt beurteilt werden.
27. 24. Wie bereits in der Stellungnahme zum [Fachgespräch „Bodenmarkt“ im Dezember 2023 im Landtag von Sachsen-Anhalt](#) angemerkt, bedarf es gerade auch einer validen politischen Bewertung solcher Daten.

Frage 13

Ist es ihrer Meinung nach gerechtfertigt, dass die Landeskirchen beim Erwerb landwirtschaftlicher Nutzfläche privilegiert werden, obwohl sie keine landwirtschaftlichen Akteure per se sind? Wozu sollte die Privilegierung der Religionsgemeinschaften dienen?

¹¹ Experten zum siedlungsrechtlichen Vorkaufsrecht weisen darauf hin, dass auch unterhalb der Preismissbrauchsgrenze hohe Preise Landwirte davon abhalten, die Fläche als Zweiterwerber über das Vorkaufsrecht zu erwerben, vgl. *Tietz/Tölle*, „Bauerland in Bauernhand“ Gutachten im Auftrag des Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, [Thünen-Report 99](#), 2022, Seite 91 ff.; Bundesverband der Gemeinnützigen Landgesellschaften, [Tätigkeitsbericht 2022](#), Seite 16.

und welche Präzedenzfälle schafft das in Bezug auf andere nichtlandwirtschaftliche Akteure?

28. Auch im bisher geltenden Grundstücksverkehrsrecht sind „mit den Rechten einer Körperschaft des öffentlichen Rechts ausgestattete Religionsgemeinschaften“ beim Erwerb eines Grundstücks von der Genehmigung befreit, es sei denn es handelt sich um einen land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb ([§ 4 Nummer 2 Grundstücksverkehrsgesetz](#)).
29. [Artikel 40 der Verfassung des Freistaats Thüringen](#)¹² nimmt den [Artikel 140 des Grundgesetzes](#) auf. Dieser wiederum nimmt die Bestimmungen des Artikel 136, 137, 138, 139 und 141 der deutschen Verfassung vom 11. August 1919 als Bestandteil in das Grundgesetz auf. Über diese Kette greift Artikel 137 der Verfassung des Deutschen Reiches (Weimarer Reichsverfassung), der in Artikel 5 Satz. 1 anordnet, dass die Religionsgesellschaften Körperschaften des öffentlichen Rechts bleiben.¹³ Anderen Religionsgemeinschaften kann dieser Statuts gemäß Artikel 137 Absatz 5 Satz 2 Verfassung des Deutschen Reichs verliehen werden.
30. Den so verfassten Körperschaften des öffentlichen Rechts werden verschiedene Rechte zugebilligt, wie etwa, dass sie dienstherrenfähig sind. Außerdem wird ihnen ein sogenanntes „Privilegienbündel“¹⁴ gewährt. Die Privilegien werden allerdings durch den Gesetzgeber einfach gesetzlich ausgestaltet. Dadurch kann Religionsgemeinschaften auch Befreiungen zubilligt werden.¹⁵ Hervorzuheben ist, dass der **Gesetzgeber** über diese einfachgesetzlichen Vorrechte **frei disponieren**

¹² Verfassung des Freistaats Thüringen vom 25. Oktober 1993, Gesetzes- und Verordnungsblatt 1993, Seite 625 mit der letzten berücksichtigten Änderung: Artikel 105a neu gefasst durch Gesetz vom 11. Oktober 2004 (Gesetzes- und Verordnungsblatt 2004, Seite 745).

¹³ Maßgeblich ist das damalige Territorium von Thüringen, so dass die katholischen Kirchgemeinden in Hildburghausen, Bad Salzungen, Pößneck, Sonneberg und Saalfeld, Teile des römisch-katholische Bistum Meißen auf Thüringer Gebiet, die Bischöfliche Methodistenkirche in Thüringen und den Bund Freier evangelischer Gemeinden erfasst sind (vgl. *Blanke/Drößler*, in: Linck/Baldus/Lindner/Poppenhänger/Ruffert (Hrsg.), Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Artikel 40, Randnummer 15).

¹⁴ Begriff bei: *Korioth*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 102. Ergänzungslieferung August 2023, Artikel 137 WRV, Randnummer 92; *Morlok*, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2018, Artikel 137 WRV, Randnummer 100.

¹⁵ Beispiele aus *Korioth*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 102. Ergänzungslieferung August 2023, Artikel 137 WRV, Randnummer 92: § 54 Absatz 1 Abgabenordnung, § 13 Absatz 1 Nummer 16 Erbschaftssteuergesetz, § 3 Absatz 1 Nummer 4 Grundsteuergesetz, § 4a Absatz 1 Umsatzsteuergesetz, § 19 Melderechtsrahmengesetz, § 132a Absatz 3 Strafgesetzbuch, § 882a Absatz 3 Zivilprozessordnung, § 55 Haushaltsgrundsätzegesetz, § 15 Abs. 4 Bundesdatenschutzgesetz.

kann.¹⁶ Mit anderen Wort kann er sie einräumen, ist aber dazu nicht verpflichtet.¹⁷ Dies stellt jedoch nur politische Erwägungen dar und verkörpert keinen Rechtsanspruch der Kirchen gegenüber dem Gesetzgeber auf eine Freistellung. Insbesondere ist beachtlich, dass Agrar- und Forstflächen nicht für die Ausübung des Glaubens benötigt werden und so keinen unmittelbaren Bezug zur Religionsausübung besitzen. Würde man darauf abstellen wäre alle anderen Religionsgemeinschaften, die als privatrechtlicher Verein und nicht als öffentlich-rechtliche Körperschaft organisiert sind, benachteiligt, weil sie nicht privilegiert werden.

31. Ansatzpunkte für eine Bevorzugung der Kirchen sind nicht ersichtlich und insofern unter Gleichheitsgesichtspunkten bedenklich, da wesentlich Gleiches nicht ohne Rechtfertigung ungleich behandelt werden darf.¹⁸ Es liegen keine veröffentlichten Daten vor, dass Kirchen in nennenswertem Umfang land- und forstwirtschaftliche Grundstücke erwerben, um darauf selbst Land- oder Forstwirtschaft zu betreiben. Argumentationen, die sich darauf stützen, dass Kirchen zu fairen Preisen langfristig verpachten,¹⁹ bleiben Hypothesen, solange keine Daten vorgelegt werden, die die von Kirchen und Religionsgemeinschaften verlangten Pachten im Vergleich als besonders günstig erscheinen lassen.
32. Diese fehlenden Daten über die Relevanz und das Verhalten auf dem Bodenmarkt appellieren daran, auch bei der Diskussion um andere zu privilegierende Erwerber, die Flächen nicht selbst für die Urproduktion nutzen, sondern zu verpachten, vorsichtig zu sein. Die vermeintliche Zuschreibung von guten Absichten sollte nicht über tatsächliches Handeln hinwegtäuschen.
33. Im Hinblick auf den immer wieder formulierten Vorrang der aktiv selbstbewirtschafteten Landwirtschaft ist darauf zu achten, dass dieses Paradigma nicht durch zu viele explizite Ausnahmen zugunsten offensichtlich nicht selbstbewirtschafteter Betriebe aufgeweicht wird, da es dann immer schwieriger wird, die Beschränkung des Eigentums des Verkäufers zu rechtfertigen. Umgekehrt benachteiligt diese strenge Anwendung keineswegs die Nichterwerbslandwirte, da diese immer dann erwerben können, wenn gerade kein Landwirt am Erwerb interessiert ist.

¹⁶ *Korioth*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 102. Ergänzungslieferung August 2023, Artikel 137 WRV, Randnummer 92; *Morlok*, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2018, Artikel 137 WRV, Randnummer 101; *Hillgruber*, in: Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Pirson/Rüfner/Germann/Muckel (Hrsg.), 3. Auflage, § 12, Randnummer 49.

¹⁷ *Morlok*, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2018, Artikel 137 WRV, Randnummer 100 ordnet es als „Tradition“ ein.

¹⁸ Statt vieler: *Jarass*, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Auflage, 2024, Artikel 3, Randnummer 10 ff.

¹⁹ So postuliert ohne Rekurs auf Daten von *Stresemann*, Agrar- und Umweltrecht 2014, Seite 415, 416. Ihr Verweis auf die Begründung des Grundstückverkehrsgesetzes aus dem Jahre 1961 ist 63 Jahre später nicht valide.

Frage 14

Wie beurteilen sie die Auswirkungen des vereinfachten Zugriffes von Land und Kommunen auf den Erhalt landwirtschaftlicher Nutzflächen bzw. den Erhalt der landwirtschaftlichen Nutzung dieser Flächen?

34. § 4 Nummer 1 des Regierungsentwurfes entspricht mit Blick auf die Privilegierung von Landerwerben der Bundesrepublik Deutschland und dem Freistaat Thüringen der geltenden Fassung von § 4 Nummer 1 Grundstücksverkehrsgesetz, so dass nicht von einer „Vereinfachung“ gesprochen werden kann.
35. Allerdings geht § 4 Nummer 5 und 6 des Regierungsentwurfes über die jetzige Fassung des § 4 Nummer 4 Grundstücksverkehrsgesetz hinaus. Einerseits nimmt der Regierungsentwurf im Vergleich zum Referentenentwurf aus dem Anwendungsbereich nicht ganze land- oder forstwirtschaftliche Betriebe aus und andererseits genügt bereits der Aufstellungsbeschluss für einen Bauleitplan. Dies ist ein sehr früher Planungsstand, der freigestellt wird. Kritisch zu sehen ist, dass nicht nachverfolgt werden kann, ob aus diesem Aufstellungsbeschluss jemals eine Bauleitplanung erwächst, so dass diese Grundstücke auch nach Jahren nicht in den Anwendungsbereich des Agrarstrukturgesetzes zurückfallen. Gerade der letzte Punkt ist kritische zu betrachten.
36. Für den Freistaat Thüringen liegen keine Zahlen vor, zu welchen Preisen und in welchem Umfang Kommunen land- oder forstwirtschaftliche Flächen erwerben. Aus Studien zu anderen Bundesländern wird deutlich, dass diese gerade hohe Preise am Bodenmarkt zahlen.²⁰ Weiterhin ist dieser Käufergruppe zu unterstellen, dass sie die Flächen nicht für eine land- oder forstwirtschaftliche Nutzung erwerben. Hegen Sie diese Absicht, um das Land einem von ihnen verdrängten Landwirt zur Verfügung zu stellen, ist der Vertrag zu genehmigen (§ 8 Nummer 7 Grundstücksverkehrsgesetz). Problematisch ist allerdings, dass in der fraglichen Zeit zwischen Aufstellungsbeschluss und tatsächlichem Beschluss das Land als „Bauerwartungsland“ gilt und so insgesamt höhere Preise von allen Erwerbern gezahlt werden.

Frage 15

Welche Kenntnisse liegen Ihnen zum Verkauf von Thüringer Agrarflächen an branchenfremde Investoren, Spekulanten oder nicht-landwirtschaftlich agierende Personen/ Unternehmen vor?

37. Die in der Frage verwendeten Begriffe sind unscharf. Sogenannte „branchenfremde Investoren“ und „nicht-landwirtschaftlich agierende Personen/ Unternehmen“ könnten dieselbe Kategorie sein. Sie dürften Ähnlichkeiten besitzen mit den „außerlandwirtschaftlichen Investoren“ in Frage 1. Insoweit ist nach oben zu verweisen.

²⁰ Tietz/Tölle, „Bauerland in Bauernhand“ Gutachten im Auftrag des Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, [Thünen-Report 99](#), 2022, Seite 13.

38. Der Begriff „Spekulation“ bedeutet, dass man Flächen in der Absicht erwirbt sie in kurzer Zeit wieder mit Gewinn – also einem höheren Verkaufs- denn Ankaufspreis – wieder zu veräußern.²¹ Über solche Vorgänge wurde soweit ersichtlich weder in der Presse noch in den Fachmedien berichtet. Eine systematische Erfassung erscheint diffizil. Wann die letzte Veräußerung eines Grundstückes stattgefunden hat, ergibt sich nur aus dem Grundbuch. Hier wäre auch nur retrospektiv festzustellen, dass das nun wieder veräußerte Grundstück erst vor kurzem erworben wurde. Das Genehmigungsverfahren muss jedoch im Moment des ersten Erwerbs beurteilen, ob die Absicht vorliegt, das Grundstück demnächst wieder zu verkaufen.

Frage 16

Liegt die Befassungskompetenz für ein solches Gesetz aus Ihrer Sicht beim Bund oder bei den Bundesländern (bitte begründen)?

39. Hinter dem Begriff „Befassungskompetenz“, der in der Frage verwendet wird, steht die Frage, ob sich staatliche Einrichtungen über ihre eigenen Entscheidungskompetenzen hinaus mit einer politischen Frage beschäftigen können. Dies wird vor allem für Kommunen erörtert, ob sie sich über Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft hinaus beschäftigen können.²² Der Fragenteil „für ein solches Gesetz“ (damit ist wohl ein Agrarstrukturgesetz gemeint...) richtet sich auf die Gesetzgebungskompetenz des Landes- oder Bundesgesetzgeber. Die Befassungskompetenz ist darüberhinausgehend die Frage, ob er sich mit Themen für die er keine Gesetzgebungskompetenz besitzt, befassen – also sie erörtern kann. Für den Bund wird eine sehr weite Befassungskompetenz angenommen.²³ Dies wird richtigerweise insbesondere damit begründet, dass er das Grundgesetz ändern kann.²⁴ Damit eingeht es gerade auch die Gesetzgebungskompetenz zwischen Bund und Länder zu ordnen. Da eine solche Änderung gemäß Artikel 79 Absatz 2 Grundgesetz auch Zweidrittel der Stimmen des Bundesrates bedarf, kann darüber selbstverständlich auch in den Landesparlamenten gesprochen werden.

²¹ Dazu und außerdem zur „Geldanlage“: Tietz/Tölle, „Bauernland in Bauernhand“ Gutachten im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, [Thünen-Report 99](#), 2022, Seite 75 ff.

²² Leitentscheidung dazu, ob sich Städte und Gemeinden mit dem Thema „atomwaffenfreie Zone“ befassen können: Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, Urteil vom 14.12.1990, Aktenzeichen 7 C 37/89, Band 87, Seite 228 ff. Für das Europäische Parlament über die Themen der begrenzten Einzelermächtigung ablehnend: Huber, in Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV, 3. Auflage 2018, Artikel 14, Randnummer 22.

²³ Klein/Schwarz, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 102. Ergänzungslieferung August 2023, Artikel 44, Randnummer 111.

²⁴ Klein/Schwarz, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 102. Ergänzungslieferung August 2023, Artikel 44, Randnummer 111; Kloepfer/Kluges, Deutsche öffentliche Verwaltung 2023, Seite 781, 788 f.

40. Wenn sich die Frage darauf richtet, ob der Bund oder die Länder eine Gesetzgebungskompetenz für „Agrarstrukturgesetze“ besitzen, dann ist diese Frage sehr allgemein und sie kann auch nur allgemein beantwortet werden. Hintergrund ist, dass die Agrarstruktur keine Gesetzgebungsmaterie ist. Der Titel „Agrarstrukturgesetze“ trat mit dem „Agrarstrukturverbesserungsgesetz“ in Baden-Württemberg zu Tage und wird seitdem immer wieder aufgegriffen (z.B. jüngst mit dem Sächsischen Agrarstrukturgesetz oder dem hier vorliegenden „Thüringer Agrar- und Forststrukturgesetz“). Es kristallisiert sich heraus, dass diese Gesetze die Regelungen zum landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr, Landpachtverkehr und zu Vorkaufsrechten zusammenführen. Diese sind derzeit in den Bundesgesetzen des Grundstücksverkehrsgesetzes, Landpachtverkehrsgesetzes und Reichssiedlungsgesetzes geregelt. Zu unterstreichen ist jedoch, dass eben nicht alle Regeln aus diesen Gesetzen übernommen werden, unter anderem weil sie z.B. auch Regeln enthalten, die weiterhin der Gesetzgebungskompetenz des Bundes unterfallen, wie die gerichtliche Zuweisung eines Betriebs im zweiten Abschnitt des Grundstücksverkehrsgesetzes. Ob eine Regelung in einem „Agrarstrukturgesetz“ die Gesetzgebungskompetenz der Länder für den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr, das landwirtschaftlichen Pachtwesen und dem Siedlungswesen²⁵ betrifft, ist für jede einzelne Regelung zu prüfen und kann daher nicht abstrakt beantwortet werden.

Frage 17

Welche Änderungen müssten Ihrer Auffassung nach aus welchen Gründen am vorliegenden Gesetzentwurf vorgenommen werden, damit dieser verfassungskonform und in der Sache zielführend den Ausverkauf von Agrarflächen bei Inkrafttreten des Gesetzes verhindert?

41. Die Formulierung „Ausverkauf von Agrarflächen“ ist ein politisch geprägter Begriff, der juristisch keine klaren Konturen besitzt. Daher kann die Frage so nicht sinntragend beantwortet werden.
42. Soweit „Ausverkauf“ den Erwerb von Flächen von Nicht-Landwirten bedeutet. Erscheint die Definition eines landwirtschaftlichen Betriebs überdenkenswert. Bisher wurde in der Rechtsprechung ausdifferenziert, wer als Landwirt gilt. Dabei wurde z.B. auch die Spaltung in eine Betriebs- und Besitzgesellschaft aus steuerlichen Gründen anerkannt. Im vorliegenden Gesetzentwurf ergibt die Verweiskette folgenden Befund:

²⁵ Im Zuge der Föderalismusreform I im Jahre 2006 sind die Gesetzgebungskompetenzen aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Artikel 74 Absatz 1 Nummer 18 Grundgesetz in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder gegangen, vgl. Begründung des Gesetzentwurfes zur Änderung des Grundgesetzes, Bundestagsdrucksache 16/813, S. 13.

§ 2 Absatz 3 Thüringer Agrar- und Forststrukturgesetz (ThürAFSG) sagt: „Landwirt = Betriebsinhaber eines landwirtschaftlichen Betriebes“ und § 2 Absatz 4 ThürAFSG sagt: Landwirtschaftlicher Betrieb i.S.d. Artikel 3 Nr. 2 Verordnung (EU) 2021/2115

Dieser Artikel 3 Nr. 2 Verordnung (EU) 2021/2115 sagt: „Betrieb“ ist die Gesamtheit der für landwirtschaftliche Tätigkeiten genutzten und vom Landwirt verwalteten Einheiten, die sich im Gebiet desselben Mitgliedstaats befinden.

Dann sagt Artikel 4 Absatz 1: Die Mitgliedstaaten legen in ihren GAP-Strategieplänen die Begriffsbestimmungen für „landwirtschaftliche Tätigkeit“, „landwirtschaftliche Fläche“, „förderfähige Hektarfläche“, „aktiver Landwirt“, „Junglandwirt“ und „neuer Landwirt“ sowie die einschlägigen Bedingungen gemäß dem vorliegenden Artikel fest.

Kurz gesagt wird über diesen komplizierten Verweis in das Europäische Recht, dass bei jeder Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) geändert wird oder werden kann, festgelegt, dass ein Landwirt/Landwirtschaftlicher Betrieb die Gesamtheit von einem Landwirt für die landwirtschaftliche Tätigkeit genutzte Einheit ist. Mit Verlaub: das ergibt keinen Sinn!

Frage 18

Welche Kenntnisse liegen Ihnen über die Erfahrung in den Bundesländern vor, die ein solches Agrarstrukturgesetz planen oder verabschiedet haben?

43. In der Frage bleibt unklar, welche Erfahrung gemeint sind. Zu den Gesetzesinitiativen der Bundesländer in den vergangenen Jahren kann die Verfasserin auf ihre jährlichen Fortsetzungsaufsätze verweisen:

Tölle, Antje, Landwirtschaftlicher Bodenmarkt: Der Stand der Diskussionen und eine kritische Würdigung in den Bundesländern Bayern, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen zwischen März 2022 und Juli 2023, Recht der Landwirtschaft 2023, Seite 246 - 253.

Tölle, Antje, Landwirtschaftlicher Bodenmarkt: Der Stand und eine kritische Würdigung der Diskussionen in den Bundesländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und auf Bundesebene zwischen Mai 2021 und Februar 2022, Recht der Landwirtschaft 2022, Seite 117 - 126.

Tölle, Antje, Landwirtschaftlicher Bodenmarkt: Der Stand der Diskussionen in den Bundesländern Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und auf Bundesebene bis April 2021, Recht der Landwirtschaft 2021, Seite 197-202.

Zum Vergleich der Gesetzesentwürfe in der Fassung der Referentenentwürfe (eine Aufbereitung der Regierungsentwürfe wird vorbereitet) anlässlich eines Vortrags der Verfasserin auf der Herbsttagung der Deutschen Gesellschaft für Agrarrecht (DGAR) am 27. September 2024 mit den Regeln des Grundstücksverkehrsgesetzes und des Agrarstrukturverbesserungsgesetzes: *Tölle, Antje*, Zur Reform des landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrsrechts in den Bundesländern Brandenburg, Sachsen und Thüringen - eine verfahrenssystematische Synopse 2023, <https://doi.org/10.4393/opushwr-4267>.

Zum Agrarstrukturverbesserungsgesetz (ASVG) liegt bisher keine Evaluation vor, so dass öffentlich bekannt keine Erfahrungen sind. Dies gilt gleichermaßen für die Regeln des Bayerischen Agrarstrukturgesetzes²⁶ wie auch für das seit September 2022 geltenden Niedersächsisches Grundstücksgeschäfte Landwirtschaft-Gesetz (NGrdstLwG)²⁷. Das Gutachten unter der Überschrift „Bauernland in Bauernhand“ im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten²⁸ gibt jedenfalls für dieses Bundesland eine Übersicht über die Entwicklung des Bodenmarktes²⁹ und stellt die Ergebnisse einer Befragung des Verwaltungsvollzugs vor³⁰.

Frage 19

Welche verfassungsrechtliche Hürden sehen Sie im vorliegenden Gesetzentwurf (bitte begründen)?

44. In der Kürze der Befassungszeit (Posteingang 15. März 2024 – Abgabefrist für die Stellungnahme 2. April 2024 über die Osterfeiertage) kann pro bono der Gesetzesentwurf leider nicht vollständig auf seine Vereinbarkeit mit der Verfassung des Freistaats Thüringen und dem Grundgesetz geprüft werden.

Frage 20

Sehen Sie im vorliegenden Gesetzentwurf eine Zunahme des bürokratischen Aufwandes (bitte begründen)?

²⁶ Bayerisches Agrarstrukturgesetz (BayAgrG) vom 13. Dezember 2016 (Gesetzes-Verordnungsblatt 2016, Seite 347, BayRS 7810-1-L), das durch Artikel 17a Absatz 5 des Gesetzes vom 23. Dezember 2022 (Gesetzes-Verordnungsblatt 2022, Seite 695) geändert worden ist.

²⁷ Gesetz über Grundstücksgeschäfte im Bereich der Landwirtschaft (NGrdstLwG) vom 29. Juni 2022, (Niedersächsisches Gesetzes- und Verordnungsblatt, 2022, Seite 404).

²⁸ *Tietz/Tölle*, „Bauernland in Bauernhand“ Gutachten im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, [Thünen-Report 99](#), 2022.

²⁹ Ebd. Seite 19 ff.

³⁰ Ebd. Seite 29 ff.

45. Der Begriff „bürokratischer Aufwand“ wird von der Verfasserin als Erfüllungsaufwand verstanden. Der Erfüllungsaufwand wird in [§ 2 Absatz 1 des Normenkontrollratsgesetzes Bund](#) definiert als: *„Der Erfüllungsaufwand umfasst den gesamten messbaren Zeitaufwand und die Kosten, die durch die Befolgung einer bundesrechtlichen Vorschrift bei Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft sowie der öffentlichen Verwaltung entstehen.“* Mit anderen Worten ist sowohl der Aufwand und die Kosten für die Wirtschaft – also z.B. landwirtschaftliche Betriebe bei Abschluss eines Pachtvertrages, - Bürger – also z.B. Einzelpersonen, die eine landwirtschaftliche Fläche erwerben möchten, die Genehmigungsbehörden und auch die Thüringer Landgesellschaft zu bewerten.
46. Der Gesetzesentwurf macht dazu keine Angaben. Auf dem Vorblatt ist im Punkt „D Kosten“ angegeben, dass keine entstehen. Gemäß § 23 Absatz 2 Satz 2 der Gemeinsame Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Ministerien und die Staatskanzlei des Freistaats Thüringen (ThürGGO) sind unter diesem Punkt die personellen Auswirkungen, Auswirkungen auf Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte und auch der Verwaltungsaufwand darzustellen und auszuführen, ob dies in der Haushalts- und Finanzplanung des Landes berücksichtigt wurde. Diese Vorgaben zeigen, dass sich die Landesregierung nicht vorgenommen hat den Erfüllungsaufwand darzustellen. Die Aussage „keine“ im Punkt der Kosten deutet daraufhin, dass die Landesregierung davon ausgeht, dass der bisherige Verwaltungsaufwand sich durch das Gesetz verringert und sich mit dem hinzutretenden Verwaltungsaufwand, z.B. durch die Kontrolle von Anteilerwerben aufhebt. Nähere Berechnungen wurden mit der Öffentlichkeit nicht geteilt, so dass hier keine Nachprüfung möglich ist.

Frage 21

Welche Auffassung vertreten Sie zu den hinsichtlich der Anzeige- und Genehmigungspflicht formulierten Prozentangaben des Gesetzesentwurfes und halten Sie diese für ausreichend respektive zielführend (bitte begründen)?

47. Wie die Frage zu verstehen ist, ist der Verfasserin nicht abschließend klar, da offen ist, welche Prozentsätze gemeint sind. Anzeige- und Genehmigungspflichten entstehen für bestimmte Arten von Rechtsgeschäften (§§ 3, 11, 14 ThürAFSG). Als Gegen Ausnahme sind Rechtsgeschäfte über bestimmte Grundstücksgrößen und bei Beteiligung bestimmter Vertragspartner freigestellt (§§ 4, 12, 15 ThürAFSG).
48. Die angesprochenen „Prozentangaben“ finden sich in § 3 Absatz 2 Nummer 4 ThürAFSG, wonach der Erwerb von mindestens 90 Prozent an einer Gesellschaft mit Sitz in Thüringen genehmigungspflichtig ist, und in § 15 Absatz 2, wonach ein beherrschender Einfluss bei mehr als 50 Prozent des Gesellschaftsvermögens anzunehmen ist. Die Länder können im Rahmen ihrer ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz für das landwirtschaftliche Bodenrecht auch Rechtsgeschäfte, durch die bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise das Eigentum

an einem Grundstück übertragen wird, kontrollieren.³¹ Diese Kompetenz setzt voraus, dass die Verfügungsmacht über ein Grundstück erlangt wird. Die 90 Prozent sind aus § 1 Absatz 2a Grunderwerbsteuergesetz bekannt und von *Bredow*³² hat vorgeschlagen diesen Ansatz mit der behördlichen Kontrolle im landwirtschaftlichen Bodenrecht zu verquicken. Seine Ausarbeitung stellte viele Aspekte jedoch einer weiteren Konkretisierung anheim. Vor diesem Hintergrund mag sich die 90 %-Grenze an das Steuerrecht anlehnen, das bei einem Anteilseignerwechsel in dieser Größenordnung von einem wirtschaftlichen Eigentumsübergang ausgeht. Diese Überlegung beruht aber auch darauf, dass ein Erwerbsvorgang nur einmal besteuert werden soll. Der im Entwurf genannte Anteil von 50 Prozent wird im Wirtschaftsrecht häufig als maßgeblicher Einfluss auf das Unternehmen beschrieben. Mit diesem Anteil ist es in der Regel möglich, über das Grundstück in der Gesellschaft zu verfügen. Insofern knüpfen die Prozentwerte an unterschiedliche Überlegungen an: 90 Prozent als Vergleich zum erlangten Eigentum und 50 Prozent zur begründeten Verfügungsmacht. Die im bisher geltenden Grundstücksverkehrsgesetz in § 2 Abs. 1 und 2 geregelten Rechtsvorgänge regeln beides: den Eigentumserwerb, aber auch die Verfügungsbefugnis ohne Eigentumserwerb durch ein Nießbrauchsrecht, wie eben bereits die wirtschaftliche Betrachtungsweise beim Erwerb eines Erbanteils (siehe dazu oben Frage 9.). Warum allerdings der Gesetzesentwurf für ein Thüringer Agrar- und Forststrukturgesetz unterschiedliche Kontrollregime vorsieht, bleibt offen. An dieser Stelle sei auch angemerkt, dass der Maßstab einer Kontrolle für die Anteilskäufe unklar ist. Über den Verweis auf die Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur und seine weitere Konkretisierung würde wohl geprüft werden, ob der Betrieb nach der Übernahme weiter Landwirtschaft betreibt. Dies wird in den allermeisten Fällen gegeben sein.

49. Weitere Prozentangaben finden sich in der Fassung des Regierungsentwurfes in § 7 Absatz 2 (respektive § 8 Absatz 2 in der Fassung des Änderungsantrages). Danach soll es möglich sein, eine Genehmigung zu versagen, wenn der vereinbarte Preis den durchschnittlichen Verkehrswert um 20 Prozent übersteigt. Dies soll allerdings nur möglich sein, wenn das Grundstück in einer bestimmten Gemarkung liegt. Diese Gemarkung muss über eine Rechtsverordnung im Sinne des § 39 Absatz 1 Nr. 2, 3 ThürAFSG (respektive § 40 in der Fassung des Änderungsentwurfes, wobei hier der Verweis im § 8 ins Leere geht, weil er weiterhin auf den § 39 lautet) zu Verbesserung der Forst- und Agrarstruktur ausgewiesen werden. Solche Gebiete sind bisher nicht ausgewiesen. Für eine

³¹ *Tölle*, Agrar- und Umweltrecht 2020, Seite 365, 370. Zur wiederum in Sachsen in überdehnten Gesetzgebungskompetenz: *Tölle*, Stellungnahme anlässlich der Anhörung zum Sächsischen Agrarstrukturgesetz im Ausschuss für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft im Sächsischen Landtag am 18. Januar 2024, 2024, <https://doi.org/10.4393/opushwr-4309>, Seite 17 f. (Nr. 42).

³² *von Bredow*, Grundstückverkehrsrechtliche Kontrolle von Share Deals, 2022, Seite 245 ff.

valide Beurteilung müsste berechnen, wie die Kaufpreise in dieser Region mit einer 20%-Überteurungsschwelle ausfallen würden.

Frage 22

Insofern Ihrer Auffassung nach ein Agrarstrukturgesetz beziehungsweise der vorliegende Gesetzentwurf nicht geeignet ist, den Ausverkauf von Agrarflächen zu verhindern, welche anderen, gegebenenfalls rechtlichen, Regeln sind aus welchen Gründen eher geeignet?

50. Vgl. Frage 17 ist der Begriff „Ausverkauf“ politisch und schwer juristisch zu fassen. Wie dort oben erwähnte Konsolidierung des „Landwirte-Begriffes“ erscheint erforderlich.

Frage 23

Welche Gründe liegen Ihrer Kenntnis nach für die Abnahme landwirtschaftlicher Flächen in Thüringen, neben dem Kauf durch branchenfremde Investoren, vor?

51. Die Frage ist nicht eindeutig formuliert. Wenn Flächen an „branchenfremde Investoren“ verkauft werden, können sie weiterhin für die landwirtschaftliche Urproduktion genutzt werden.
52. Die Internetseite des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) listet Gründe auf, warum landwirtschaftliche Flächen nicht mehr für die Nahrungsmittelproduktion genutzt werden. Siehe: <https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/flaechennutzung-und-bodenmarkt/flaechenverluste-landwirtschaft.html>
53. Insbesondere Photovoltaikanlagen auf der Freifläche entziehen zurzeit wertvolle landwirtschaftliche Flächen der Nutzung.

Frage 24

Inwieweit unterscheidet sich der vorliegende Gesetzentwurf Ihrer Kenntnis nach von den Entwürfen respektive verabschiedeten Gesetzen anderer Bundesländer?

54. Der Regierungsentwurf für ein Thüringer Agrar- und Forststrukturgesetz ähnelt am ehesten dem in Baden-Württemberg geltenden Agrarstrukturverbesserungsgesetz (ASVG). Er weist jedoch strukturelle Unterschiede zu diesem auf, da er zusätzlich den Anteilserwerb regelt, andere Begrifflichkeiten wählt und sich explizit auch der Forststruktur widmet.
55. Der Thüringer Entwurf ist daher kaum vergleichbar mit dem Sächsischen Agrar- und Forststrukturgesetz, das sich derzeit in der parlamentarischen Beratung befindet. Dieser Entwurf wiederum ähnelt dem Referentenentwurf für ein Brandenburger Agrarstrukturgesetz. Beide Entwürfe korrespondieren sich in vielen Punkten, unterscheiden sich aber in entscheidenden Punkten.
56. Zum Sächsischen und Brandenburger Entwurf insgesamt siehe oben in den Literaturnachweisen. Alle Stellungnahmen der Verfasserin sind öffentlich zugänglich (open access).

