

## Zu viel Geld von außen?

Über Strukturentwicklungen und Bodenmärkte in Ostdeutschland und die Rolle externer Investoren

von Theodor Fock

*Agrarstrukturen in der ostdeutschen Landwirtschaft sind von großen Betriebseinheiten mit über 500 Hektar und von hoher Stabilität bei den Betriebsstrukturen in den vergangenen fünfzehn Jahren geprägt. An den Bodenmärkten und durch den Zustrom von externem Kapital vollziehen sich zurzeit jedoch dynamische Änderungsprozesse mit ungewissen Folgen. Rasant ansteigende Bodenpreise und eine hohe wirtschaftliche Dynamik veranlassen immer mehr Betriebe, sich externe Kapitalgeber ins Boot zu holen. Zugleich werden ganze Betriebe von externen Investoren aufgekauft. Über Ausmaß, Umfang und Wirkungen dieser Investitionen liegen aber nur wenige Informationen vor. Die Diskussion, ob und gegebenenfalls wie man diese Prozesse steuern sollte, steht noch am Anfang.*

Die Entwicklung der Agrarstrukturen in Ostdeutschland unterscheidet sich weiterhin deutlich von der in Westdeutschland und anderen europäischen Ländern. Die in den ostdeutschen Bundesländern in den 1990er-Jahren entstandenen Betriebsstrukturen zeigen sich erstaunlich stabil, wenn man auf die Zahlen der Agrarstatistik schaut. Die Anzahl der Betriebe und deren Größenstrukturen verändern sich nur wenig (Tab. 1). Die »agrarstatistische Stabilität« verbirgt aber strukturelle Prozesse hinter den nackten Zahlen, die die weitere Entwicklung mitbestimmen werden. Spätestens seit den Preissteigerungen bei vielen Agrarprodukten ab 2007 und der Finanzkrise ab 2008 hat der Agrarsektor für landwirtschaftsexterne Investoren an Attraktivität gewonnen.

Das Engagement von Investoren beschränkt sich dabei nicht auf die Rohstoffmärkte, sondern erstreckt sich auch auf die landwirtschaftliche Produktion selbst.<sup>1</sup> Aus Investorensicht bieten die ostdeutschen Betriebsstrukturen dabei deutlich bessere Voraussetzungen für einen Einstieg als andere Regionen. Die Bodenpreise (Kaufwerte und Pachtpreise) sind seit diesem Zeitraum ebenfalls in einem rasanten Höhenflug: In einigen Regionen Ostdeutschlands sind die Preise für durchschnittliches Ackerland in vier Jahren von 5.000 bis 7.000 Euro pro Hektar auf über 20.000 Euro angestiegen. Ursachen und Auswirkungen der Bodenpreisentwicklung sind umstritten, waren Anlass für eine um-

fangreiche Analyse des von Thünen-Instituts (vTI) im Auftrag des Bundeslandwirtschaftsministeriums.<sup>2</sup>

### Stabilität in den Betriebsstrukturen ...

Aus den rund 5 000 sozialistischen Landwirtschaftsbetrieben (LPGen und Volkseigene Güter) im Jahr 1989 sind bis zum Jahr 1995 32 600 Landwirtschaftsbetriebe unterschiedlicher Größe und Rechtsform entstanden. Seitdem hat sich die Anzahl der Betriebe und deren durchschnittliche Betriebsgröße nur noch unwesentlich verändert. Der Rückgang der Anzahl der Betriebe zwischen den Jahren 2007 und 2010 liegt im Wesentlichen darin begründet, dass in der Landwirtschaftszählung von 2010 die Erfassungsgrenze von zwei auf fünf Hektar angehoben wurde (sofern nicht bestimmte Obergrenzen in der Tierhaltung oder bei Spezialkulturen überschritten werden). In Westdeutschland ist in diesem Zeitraum die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe weiter deutlich zurückgegangen. Auch der Anstieg in der durchschnittlichen Betriebsgröße zwischen den Jahren 2007 und 2010 ist allein auf die veränderte statistische Datenerfassung zurückzuführen. Bei den unterschiedlichen Rechtsformen ist eher eine leicht rückläufige Entwicklung der Betriebsgrößen festzustellen.

Die ostdeutsche Landwirtschaft ist weiterhin durch im Vergleich sehr große Landwirtschaftsbetriebe gekennzeichnet, und zwar über alle Rechtsformen hin-

weg.<sup>3</sup> In Mecklenburg-Vorpommern liegen 52 Prozent aller Betriebe in Größenklassen zwischen 100 und 500 Hektar; diese bewirtschaften aber nur knapp fünf Prozent der Landfläche und sind vorwiegend Nebenerwerbsbetriebe (64 Prozent). Dagegen bewirtschaften 850 Betriebe mit jeweils mehr als 500 Hektar 68 Prozent der Landfläche. Darunter fallen 330 Einzelunternehmen und Personengesellschaften (vor allem GbRs). Die Mehrzahl der Beschäftigten sind Lohnarbeitskräfte, von denen 70 Prozent in Landwirtschaftsunternehmen mit sechs und mehr Beschäftigten arbeiten. Betriebe mit vielen Beschäftigten gibt es in allen Rechtsformen. In 202 Einzelunternehmen mit sechs und mehr Beschäftigten sind zusammen 3 400 Personen beschäftigt, das macht im Durchschnitt 17 Beschäftigte pro Betrieb.

### ... hohe Dynamik auf den Bodenmärkten

Die Bodenmärkte in Ostdeutschland weisen schon seit Mitte der 1990er-Jahre eine hohe Dynamik auf: Zwischen ein und zwei Prozent der Fläche wechseln jährlich den Eigentümer durch Kauf. In Westdeutschland ist das eher ein halbes Prozent.<sup>2</sup> Auch nach Auslaufen der begünstigten Käufe nach dem Entschädigungs- und Ausgleichsgesetz (EALG) Ende 2009 scheint sich diese Entwicklung fortzusetzen. In Mecklenburg-Vorpommern wechselten so im Jahr 2010 wiederum 1,3 Prozent der Landfläche den Eigentümer. Dadurch sinkt die Pachtquote der Betriebe. Diese liegt in Mecklenburg-Vorpommern mittlerweile bei rund 66 Prozent. Anfang der 1990er-Jahre lag sie noch bei über 90 Prozent. Die hohe Rate der Zukäufe konnte vor allem durch die lange Zeit deutlich niedrigeren Preise bei Käufen von Privat an Privat vergleichsweise gut realisiert werden. Dazu kamen die begünstigten Verkäufe der Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG).

Mittlerweile sind die Kaufwerte aber rasant angestiegen, besonders deutlich in Mecklenburg-Vorpommern: von 4.600 Euro im Jahr 2006 auf 9.200 Euro im Jahr 2010. In der Spitze sind Preise von über 20.000 Euro pro Hektar durchschnittlichen Ackerlandes üblich (z. B. in den BVVG-Ausschreibungen). In Mecklenburg-Vor-

pommern wurden im Jahr 2010 allein 160 Millionen Euro für Bodenzukäufe aufgebracht,<sup>4</sup> was 18 Prozent der Wertschöpfung entspricht. Rechnet man die Pachtzahlungen hinzu (hier auf der Basis der durchschnittlichen Pachtpreise für Neupachten), kommt man auf rund 300 Millionen Euro Aufwand für Bodennutzung oder 34 Prozent der Wertschöpfung des Agrarsektors.

### Warum Landwirte Boden kaufen

Zwischen den Jahren 2008 und 2011 wurde in sechs Bachelor- bzw. Masterarbeiten im Studiengang Agrarwirtschaft der Hochschule Neubrandenburg das Verhalten und die Strategie von Landwirten an den Bodenmärkten vor dem Hintergrund der aktuellen Preisentwicklung analysiert. Dazu wurden insgesamt 141 Landwirte in Mecklenburg-Vorpommern und dem nördlichen Brandenburg mündlich interviewt. Die befragten Landwirte agieren vorwiegend defensiv, und zwar unabhängig von ihrer Betriebsgröße, der Rechtsform und der Region. Sie kaufen vor allem dann Boden, wenn sie das Gefühl haben »sie müssen«, wenn also eine Verkleinerung der Betriebsfläche befürchtet wird. Expansion, Boden als Kapitalanlage oder der Generationsgedanke werden kaum benannt. Gegenüber externen Kapitalanlegern (als Bodenkäufer oder in Form von Betriebsbeteiligungen) besteht große Skepsis, sie gewinnen aber offensichtlich erheblich an Bedeutung.

Eine Erhöhung der Eigentumsquote der landwirtschaftlichen Betriebe gegenüber den sehr niedrigen Werten kurz nach der Wende ist grundsätzlich sinnvoll. Wenn aber wie derzeit rund ein Drittel der Wertschöpfung für Boden eingesetzt wird, dürfte dies zu zwei Effekten führen:

- Andere Investitionsvorhaben werden zurückgestellt oder nicht realisiert. Dies beschränkt die langfristige Entwicklung der Betriebe.
- Trotz der vorherrschenden Befürchtungen werden externe Kapitalgeber für die Finanzierung der Bodenkäufe ins Boot geholt.

Über den tatsächlichen Umfang dieser stillen Beteiligungen gibt es keine statistischen Informationen. In Bankenkreisen geht man davon aus, dass derzeit bis zur Hälfte aller Bodenkäufe mit Beteiligung externer Kapitalgeber zu Stande kommt.

### Verpachtung, stille Beteiligung oder Eigentümerwechsel

Externe Investoren engagieren sich auf unterschiedliche Weise in der Landwirtschaft. Es gibt direkte Bodenkäufe mit einer anschließenden Verpachtung. Dann gibt es stille Beteiligungen an landwirtschaftlichen Be-

**Tab. 1: Betriebsstrukturen in Ostdeutschland**

|                 | 1995   | 2001   | 2007   | 2010   |
|-----------------|--------|--------|--------|--------|
| Betriebe Anzahl | 32 600 | 30 700 | 30 100 | 24 500 |
| darunter MV     | 5 170  | 5 230  | 5 430  | 4 730  |
| Ø-Größe in ha   | 213    | 197    | 197    | 226    |
| darunter MV     | 272    | 269    | 250    | 286    |

MV: Mecklenburg-Vorpommern.

Quellen: Statistisches Jahrbuch ELF, 2011; Agrarbericht der Bundesregierung 2011, Agrarbericht MV, verschiedene Jahrgänge

trieben durch die Kapitalbereitstellung. Und es kommt zum Kauf landwirtschaftlicher Betriebe, die dann mit neuer Eigentümerstruktur fortgeführt werden.

Ostdeutschland hat auf Grund seiner Agrarstrukturen und der bislang niedrigeren Bodenpreise besondere Attraktivität für externe Investoren. Eine eindeutige Definition eines externen Investors besteht nicht, aber im Kern sind darunter Personen und Kapitalgesellschaften zu verstehen, die Kapital und Vermögen von außerhalb des Agrarsektors in landwirtschaftliche Böden und Betriebe investieren.

In der Studie des von-Thünen-Instituts wurden das Ausmaß und die Wirkungen externer Investitionen in ausgewählten Regionen untersucht.<sup>2</sup> Sie kommt zu dem Ergebnis, dass kein wesentlicher Einfluss externer Investoren auf die Bodenmärkte festzustellen sei. Auch der Umfang der Aktivitäten hätte in der jüngeren Vergangenheit nicht deutlich zugenommen.

Diese Schlussfolgerungen werden angesichts der methodischen Basis der Studie mit nur vier regionalen Fallstudien und angesichts eines schlechten Rücklaufs bei der schriftlichen Befragung teilweise als verfrüht angesehen.<sup>5</sup>

Nach eigenen Beobachtungen nimmt zumindest in Mecklenburg-Vorpommern und dem nördlichen Brandenburg in jüngster Zeit die Bedeutung externer Investoren laufend zu. Während in den 1990er-Jahren vorrangig Betriebe im Zuge der Privatisierungen gekauft wurden, werden heute Gesellschafteranteile gekauft und häufig Betriebe dadurch komplett übernommen. Der Betrieb bleibt zwar juristisch bestehen, aber mit Eigentümerwechsel. Motive für den Verkauf der Betriebe bzw. die Beteiligung externer Investoren sind entweder der Kapitalbedarf, vor allem für weitere Landkäufe, oder der Generationswechsel. Die typischen »Massengesellschaften« unmittelbar nach der LPG-Umwandlung haben sich in vielen Fällen zu Betrieben entwickelt, in denen sich die Gesellschafteranteile im Laufe der Zeit bei einigen Personen konzentrieren, meist aus dem Management der Betriebe. Wenn einzelne oder mehrere der Hauptgesellschafter nun altersbedingt ausscheiden wollen, fehlt den anderen Miteigentümern oder der nachfolgenden Generation die finanzielle Basis zur Übernahme, so dass man sich dann einen Käufer von außerhalb sucht. Benachbarte Betriebe sind vielfach ebenso überfordert, wodurch externe Investoren zum Zug kommen können bzw. Betriebe mit einem entsprechenden Kapitalhintergrund. In der Agrarstatistik ändert sich nichts und sofern Zukäufe von BVVG-Flächen stattfinden werden die Käufer auch als »normale Landwirtschaftsbetriebe« geführt.

### **Zu viel externe Investoren?**

Einige Investoren investieren nach einer Übernahme in die vorhandenen Betriebszweige, sichern so Arbeits-

plätze und streben keine weitere Expansion am Bodenmarkt an. Preistreibende Effekte bleiben also aus. Andere stellen Betriebe auf fertige Betriebskonzepte um, zur Zeit vor allem auf Biogas. Dann wird häufig zuvor vorhandene Beschäftigung reduziert und es werden weitere Flächen im Umfeld hinzugekauft. Auch das Engagement vor Ort – eine Beteiligung am Dorfleben und der Gemeindeentwicklung – wird in unterschiedlicher Form praktiziert. Die KTG Agrar AG als scheinbar prominentester Großinvestor mit circa 35 000 Hektar und mehr als dreißig Betrieben (davon ein Teil auch in Litauen) stellt eher eine Ausnahme dar. Die Mehrzahl der großen externen Investoren sind vermögende Familien mit einem außerlandwirtschaftlichen Hintergrund, die entweder schon länger oder erst in den vergangenen Jahren Betriebe zugekauft haben. Der zu beobachtende Umfang der Investitionen schwankt dabei erheblich: von einzelnen Betrieben mit 1 000 bis 2 000 Hektar über drei bis fünf Betriebe mit 4 000 bis 10 000 Hektar und in einzelnen Fällen auch noch deutlich mehr.

Ein interessantes Ergebnis der Studie des von-Thünen-Instituts war, dass die befragten Vertreter der regionalen Verwaltung das Engagement der externen Investoren überwiegend positiv bewerten,<sup>2</sup> sich also durch die hohen Anfangsinvestitionen zunächst beeindrucken lassen. Letztendlich ist der Trend, dass zunehmend Anteile der Produktionskapazitäten in der Landwirtschaft in das Eigentum externer und nicht ortsansässiger Investoren übergehen, aus unterschiedlichen Gründen kritisch zu beurteilen. Auf lokaler Ebene kann es zu hoher Vermögenskonzentration kommen. Gemeinden, deren Entwicklung und Arbeitsplätze im ländlichen Raum können in die Abhängigkeit der Investoren geraten. Gewinne, die erzielt werden, fließen tendenziell aus der Region ab. Auch ist davon auszugehen, dass überregional agierende Investoren sich selten an endogener Regionalentwicklung beteiligen werden. Allerdings liegen über den Umfang des Engagements externer Investoren und den sich daraus ergebenden Folgen bislang nur begrenzte Informationen vor.

Agrarpolitisch bleiben somit drei Fragen offen:

- Gibt es »zu viele« externe Investoren in der Landwirtschaft bzw. zeichnet sich ein »Zuviel« für die Zukunft ab?
- Falls ja, sollte man versuchen, diesen Prozess zu beeinflussen?
- Und drittens, welche Möglichkeiten gäbe es dafür?

Gerade der letzte Punkt ist vergleichsweise schwer zu beantworten. Die vorhandenen Instrumente, insbesondere das Grundstücksverkehrsgesetz, bieten wenig Ansatzpunkte. Mit dem Grundstücksverkehrsgesetz soll Landwirten ein Vorrang bei Verkäufen landwirtschaftlicher Grundstücke gegenüber Nicht-Landwirten ver-

schaftt werden. Unter ostdeutschen Verhältnissen besitzen die externen Investoren aber vielfach den Status als landwirtschaftliches Unternehmen und können so sogar privilegiert kaufen. Ein Kauf von Gesellschaftsanteilen bestehender Betriebe könnte sicherlich nicht ohne weiteres beschränkt werden, da hier allgemeine Regelungen des BGB bzw. GmbH-Rechts gelten. Auch bei den weiteren BVVG-Verkäufen können kapitalstarke externe Investoren ihre wirtschaftlichen Möglichkeiten einsetzen und dadurch im Zweifelsfall andere landwirtschaftliche Kaufinteressenten überbieten.

## Ausblick

Die Agrarstrukturen in Ostdeutschland unterscheiden sich immer weniger durch die Größe der Betriebe oder ihre verschiedenen Rechtsformen. Die Betriebsstrukturen haben sich in den vergangenen fünfzehn Jahren vergleichsweise wenig geändert. Allerdings waren die Bodenmärkte in erheblichem Umfang Änderungsprozessen unterworfen.

Der Eigentumsanteil der Betriebe durch Kauf von Flächen von Privat und der BVVG ist deutlich angestiegen. Seit 2007, zunächst ausgelöst durch steigende Agrarpreise, sind die Kaufwerte aber enorm angestiegen, regional um bis zu 300 Prozent. Die Nachfrage von externen Investoren hat an dieser Entwicklung Einfluss,

wobei große Investoren vorzugsweise komplette Betriebe übernehmen. Bei den derzeitigen Bodenpreisen und der anhaltend hohen Dynamik mit einem drei- bis vierfach höheren Eigentümerwechsel verglichen mit westdeutschen Verhältnissen wird es für ortsansässige Landwirte zunehmend schwer mitzuhalten. Eine mögliche Reaktion ist es, sich externe Kapitalgeber ins Boot zu holen, was aber deren Einfluss weiter stärken könnte.

Die Entwicklungen am Bodenmarkt sind also aus verschiedenen Gründen kritisch zu beurteilen. Die umfangreichen Investitionen am Bodenmarkt werden den Umfang der Investitionen in andere Aktivitäten zwangsläufig beschränken. Kreditfinanzierte Bodenkäufe – und viele Banken sind derzeit bereit, Zukäufe auch mit niedrigen Eigenkapitalanteilen zu finanzieren – können die wirtschaftliche Stabilität der Betriebe in der Zukunft gefährden, da sich bei einem Preisniveau von 15.000 Euro und mehr pro Hektar der Kapitaldienst nicht aus den Flächenerträgen erwirtschaften lässt. Externe Investoren finden daher gute Rahmenbedingungen für einen Einstieg. Zumindest für einen Teil der Investoren spielen kurzfristige Renditeaspekte bei ihrem Engagement keine wesentliche Rolle, sondern eher die Sicherheit der Vermögensanlage, so dass hohe Bodenpreise bzw. Kaufpreise von Betrieben akzeptiert werden. Über das tatsächliche Ausmaß des Engagements externer Investoren gibt es geringe Kenntnisse. Entsprechend sind auch die agrarstrukturellen und regionalwirtschaftlichen Folgewirkungen unterschiedlich zu beurteilen.

## Folgerungen & Forderungen

- Die hohen Bodenpreise sind nicht unproblematisch für die weitere agrarstrukturelle Entwicklung in Ostdeutschland. Ihre dynamischen Veränderungen führen zu »Abwehrinvestitionen« und vereinzelt sogar zur Verdrängung vorhandener ortsansässiger Betriebe.
- Große externe Investoren werden wahrscheinlich weiterhin Engagements in der Landwirtschaft suchen. Ostdeutschland bietet dafür die entsprechenden Bedingungen.
- Es bestehen erhebliche Erkenntnisdefizite. Daher sind weitere Untersuchungen wünschenswert: regional breiter angelegt, differenziert nach unterschiedlichen Modellen des Investorenengagements und mit Blick auf die regionalen Auswirkungen.
- Konkrete Forderungen zu einer möglichen Regulierung sind verfrüht, da noch viele offene Fragen bestehen.
- Es bieten sich zunächst wenige Ansatzpunkte für eine Regulierung an. Das in diesem Zusammenhang häufig genannte Grundstücksverkehrsgesetz dürfte in seiner jetzigen Form kaum geeignet sein.
- Eine zu hohe Vermögenskonzentration als zusätzliches Kriterium einer »ungesunden Verteilung von Grund und Boden« könnte einen möglichen Ansatz darstellen.

## Anmerkungen

- 1 T. Fock, C. Fuchs und J. Kasten: Jagd nach Grund und Boden. In: DLG-Mitteilungen, Heft 10, 2008, S. 15–21.
- 2 B. Forstner et al.: Aktivitäten von nichtlandwirtschaftlichen und überregional ausgerichteten Investoren auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt in Deutschland. Landbauforschung, Sonderheft 352. Braunschweig 2011.
- 3 Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern: Ergebnisse der Landwirtschaftszählung 2010, Schriftliche Mitteilung. Schwerin Juli 2011.
- 4 Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern: Kaufwerte für landwirtschaftliche Grundstücke in Mecklenburg-Vorpommern 2010. Schwerin.
- 5 C. Schindler und T. Tanneberger: Investorenstudie vorgestellt. In: Bauernzeitung, 44/2011, S. 14–15.



**Professor Dr. Theodor Fock**

Professur für Agrarpolitik am Fachbereich Agrarwirtschaft und Lebensmittelwirtschaft an der Hochschule Neubrandenburg

Brodaerstr. 2 / Haus 1, 17033 Neubrandenburg  
E-Mail: fock@hs-nb.de