



Berichte über Landwirtschaft

Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft

BAND 99 | Ausgabe 1

Agrarwissenschaft
Forschung

Praxis

Rechtliche und monetäre Bedeutung von dinglichen (gesetzlichen) Vorkaufsrechten an landwirtschaftlichen Nutzflächen aus Sicht von berechtigten Landwirten

Von Kristina Moog und Enno Bahrs

1 Problemstellung und Zielsetzung

In Deutschland gehen jährlich 47.000 Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche verloren, die für Siedlungs- und Verkehrszwecke oder als Naturschutzausgleichsfläche benötigt werden (BMEL, 2020). Gleichzeitig erwerben auch in Folge der Finanzkrise immer mehr orts- und landwirtschaftsferne Investoren landwirtschaftliche Nutzflächen und verschärfen damit für (ortsnahe) Landwirte die Konkurrenz beim Flächenerwerb (BMEL, 2019b; GOETZ UND KÜBLER, 2019; TIETZ, 2018). Das insgesamt verknappte Angebot bei gleichbleibender bzw. steigender Nachfrage nach landwirtschaftlichen Nutzflächen erhöht die Kaufpreise. Seit 2005 ist im Bundesdurchschnitt ein Anstieg von 193 % zu verzeichnen (BMEL, 2020). In Ostdeutschland wirkte zusätzlich die Verkaufspolitik der Bodenverwaltungs- und -verwertungs GmbH kaufpreisteigernd, da hier Grundstücke zum Höchstgebot versteigert wurden (GOETZ UND KÜBLER, 2019). Landwirte haben folglich größere Schwierigkeiten, landwirtschaftliche Nutzflächen zu erwerben (BMEL, 2019b). Allerdings ist in diesem Zusammenhang das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht gemäß Reichsiedlungsgesetz (RSiedlG) zu nennen, mit dem Ziel, Landwirte beim Erwerb landwirtschaftlicher Nutzflächen zu privilegieren und den Erhalt land- und forstwirtschaftlicher Betriebe zu sichern (§4ff. RSIEDLG). Es hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. D.h., es werden mehr Veräußerungsfälle landwirtschaftlicher Grundstücke hinsichtlich einer Ausübung des Vorkaufsrechts geprüft (GOETZ UND KÜBLER, 2019). Jedoch ist das Interesse der Landwirte, Flächen infolge einer Vorkaufsrechtsausübung der Siedlungsunternehmen zu erwerben, rückläufig (GOETZ UND KÜBLER, 2019; NETZ, 2018). Aufgrund gestiegener Kaufpreise, ebenfalls gestiegener Gebühren sowie der in den meisten Bundesländern in den letzten Jahren signifikant erhöhten und doppelt anfallenden Grunderwerbsteuer bei Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts, können sich Landwirte einen Flächenerwerb wirtschaftlich oft nicht leisten (BLG, 2020; BMEL, 2019a; BMEL, 2019b). Des Weiteren bestehen bei der Umsetzung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts regional erhebliche Vollzugsdefizite und Regulierungslücken, insbesondere in Bezug auf das Grundstückverkehrsgesetz (GrdstVG), bei dem eine Privilegierung von Landwirten versucht

wird, zu umgehen (BMEL, 2019b; GOETZ UND KÜBLER, 2019). Die Privilegierung der Landwirte am landwirtschaftlichen Bodenmarkt könnte durch eine Novellierung des Grundstücksverkehrsrechts sichergestellt werden, wenn der Schutz von Agrarland dem Schutz von Gewässern, Wäldern, Naturschutzflächen und Infrastruktur mindestens gleichgestellt wird, da es sich dabei um die unvermehrte Produktionsgrundlage der Nahrungsmittelproduktion und nicht um Handelsware handelt (BMEL, 2019b; BMEL, 2020; EUROPÄISCHES PARLAMENT, 2017). Auch die Etablierung weiterer gesetzlicher Vorkaufsrechte zugunsten bestimmter Personengruppen über das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht hinaus ist denkbar (GOETZ UND KÜBLER, 2019). Baden-Württemberg hat als erstes Bundesland eine Novellierung des GrdstVG und des RSiedlG umgesetzt, insbesondere um die Gefährdung bestehender Agrarstrukturen durch Flächenkäufe Schweizer Landwirte zu begrenzen (§2 ASVG). Weitere Länderentwürfe liegen vor, die allesamt dem siedlungsrechtlichen Vorkaufsrecht größere Bedeutung beimessen sowie weitere gesetzliche Vorkaufsrechte in Betracht ziehen (BUSSE, 2019).

Welche Bedeutung Vorkaufsrechte an landwirtschaftlichen Grundstücken für Landwirte haben, wurde bislang kaum untersucht. GALLETTO (2018) sowie MOOG UND BAHRS (2019) deuten an, dass Vorkaufsrechte für Landwirte einen (positiven) Wert haben und dieser durch unterschiedliche Eigenschaften der Vorkaufsrechte und der maßgeblichen Grundstücke beeinflusst wird. Ziel dieses Beitrags soll es sein, den Nutzen und monetären Wert unterschiedlicher Vorkaufsrechte und deren maßgeblichen Eigenschaften genauer zu untersuchen und auf dieser Basis die Bedeutung von Vorkaufsrechten allgemein und ihrer Eigenschaften im Speziellen aus Sicht von berechtigten Landwirten zu ermitteln. Ergänzend werden ausgewählte Merkmale hinsichtlich der aktuellen und zukünftigen gesetzlichen Berücksichtigung von Vorkaufsrechten auf europäischer und nationaler Ebene evaluiert und Empfehlungen für deren Berücksichtigung im weiteren Gesetzgebungsprozess entwickelt. Darüber hinaus soll geprüft werden, welchen potentiellen Einfluss Vorkaufsrechte unterschiedlicher Ausgestaltung zugunsten von Landwirten auf den landwirtschaftlichen Bodenmarkt und die Bodenpreise haben sowie, ob und in welcher Form Vorkaufsrechte geeignet sind, Landwirte am Bodenmarkt zu privilegieren.

Daraus ergeben sich folgende Hypothesen:

H1: Gesetzliche Vorkaufsrechte sind geeignet, Landwirte beim Erwerb landwirtschaftlicher Grundstücke zu privilegieren.

H2: Landwirten entsteht durch Einführung eines gesetzlichen Vorkaufsrechts ein Mehrwert in Abhängigkeit der Ausgestaltung des Vorkaufsrechts.

H3: Mit der Einführung eines gesetzlichen Vorkaufsrechts zugunsten von Pächtern steigen die Pachtpreise weiter an, da mit der Pachtfläche automatisch ein Vorkaufsrecht verbunden ist.

H4: Gesetzliche Vorkaufsrechte zugunsten von ortsansässigen Landwirten oder Nachbarlandwirten sind geeignet, den Zugriff ortsfremder Käufer auf landwirtschaftliche Nutzflächen zu beschränken.

H5: Die Vorzüglichkeit eines gesetzlichen Vorkaufsrechts für Landwirte sinkt mit steigender Unsicherheit, z.B. wenn es nachrangig anderer Vorkaufsrechte oder die Eintrittswahrscheinlichkeit gering ist.

Im Folgenden soll zunächst ein Überblick über den Status Quo zu Vorkaufsrechten an landwirtschaftlichen Nutzflächen (Kapitel 2) und die Methodik der Discrete Choice Experimente (Kapitel 3) gegeben werden. Anschließend wird die Vorgehensweise zur Datenerhebung erläutert (Kapitel 4), deren Ergebnisse in Kapitel 5 aufgezeigt werden. Daran schließen sich Diskussion, Schlussfolgerungen und Ausblick (Kapitel 6) an.

2 Status Quo der Vorkaufsrechte an landwirtschaftlichen Grundstücken im nationalen und europäischen Kontext

Bei einem Vorkaufsrecht handelt es sich um eine Beziehung zwischen mindestens drei Beteiligten: Der Verpflichtete ist Eigentümer eines landwirtschaftlich genutzten Grundstücks, an welchem der Berechtigte ein gesetzlich oder vertraglich bedingtes Vorkaufsrecht besitzt, das ihn gegenüber anderen Kaufinteressenten (Dritten) privilegiert (FERLAN ET AL., 2007; KLEIBER, 2014; NETZ, 2018; RÜEGG, 2014). Schließt der Verpflichtete mit einem Dritten einen rechtsgültigen Kaufvertrag über das Grundstück, so tritt der Vorkaufsfall ein, wodurch das bis dahin latente Vorkaufsrecht aktiviert wird (FERLAN ET AL., 2007; GALLETTO, 2018; KLEIBER, 2014). Der Berechtigte wird über den Inhalt des Kaufvertrags informiert und kann binnen einer Frist von seinem Vorkaufsrecht Gebrauch machen (WEIRICH ET AL., 2015). Übt der Berechtigte sein Vorkaufsrecht aus, so entsteht ein neuer Kaufvertrag zwischen ihm und dem Verpflichteten, inhaltsgleich dessen zwischen Verpflichtetem und Drittem (KLEIBER, 2014; NETZ, 2018; WEIRICH ET AL., 2015). Vorkaufsrechte können mit Call-Optionsscheinen verglichen werden, da kein fester Kaufpreis und kein sicheres Eintrittsdatum besteht (GALLETTO, 2018). D.h., es muss nicht zwingend zum Eintritt des Vorkaufsfalls kommen. Folglich stellen Vorkaufsrechte nur eine beschränkte Erwerbsmöglichkeit für landwirtschaftliche Grundstücke dar (RÜEGG, 2014).

Vorkaufsrechte an landwirtschaftlichen Grundstücken in Deutschland können unterschiedlicher Art sein (vgl. Tabelle 1): Sie können kraft Gesetz oder kraft Vertrag, unterteilt in schuldrechtliche (personenbezogene) und dingliche (sachbezogene) Vorkaufsrechte, bestehen (KLEIBER, 2014; NETZ, 2018; WEIRICH ET AL., 2015). Dingliche Vorkaufsrechte gelten nur für Grundstücke oder grundstücksgleiche Rechte und werden im Grundbuch gesichert (NETZ, 2018; WEIRICH ET AL., 2015). Gesetzliche und schuldrechtliche Vorkaufsrechte sind ohne grundbuchliche Sicherung wirksam (NETZ, 2018; WEIRICH ET AL., 2015). Beispiele für gesetzliche Vorkaufsrechte sind das siedlungsrechtliche

Vorkaufsrecht nach RSiedlG, das gemeindliche Vorkaufsrecht nach Baugesetzbuch (BauGB), das naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht nach Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), das Vorkaufsrecht des Mieters (§577 BGB) oder der Miterben (§2034 BGB), sowie Vorkaufsrechte zum Forst-, Natur-, Denkmalschutz oder Straßenbau auf Bundeslandebene (NETZ, 2018; WEIRICH ET AL., 2015). Im Gegensatz zu schuldrechtlichen Vorkaufsrechten können dingliche und gesetzliche Vorkaufsrechte nicht nur für einen, sondern für mehrere oder alle Veräußerungsfälle gelten (§1097 BGB; KLEIBER, 2014; NETZ, 2018). Alle Arten von Vorkaufsrechten sind grundsätzlich weder vererbbar noch übertragbar, jedoch können sich die Beteiligten bei dinglichen Vorkaufsrechten auf eine Übertrag- oder Vererbbarkeit einigen, die im Grundbuch eingetragen wird (§§473, 1098 BGB; NETZ, 2018; WEIRICH ET AL., 2015). In der Praxis haben gesetzliche Vorkaufsrechte eine größere Bedeutung als schuldrechtliche oder dingliche Vorkaufsrechte (WEIRICH ET AL., 2015).

Tabelle 1:
Arten möglicher Vorkaufsrechte an landwirtschaftlichen Grundstücken in Deutschland.

Vertragliche Vorkaufsrechte		Gesetzliche Vorkaufsrechte
Schuldrechtliche Vorkaufsrechte	Dingliche Vorkaufsrechte	
<ul style="list-style-type: none"> • §§463 - 473 BGB • Vertraglich begründet • Vertragsfreiheit • Personenrecht: Auf vertragsschließende Parteien bezogen • Bei Grundstücken notarielle Beurkundung notwendig • Nicht übertragbar oder vererbbar • Nur für den vereinbarten Veräußerungsfall gültig 	<ul style="list-style-type: none"> • §§873, 1094 - 1104 BGB • Begründet durch Einigung und Eintragung ins Grundbuch • Keine Vertragsfreiheit • Sachenrecht: Auf Grundstücke oder grundstücksgleiche Rechte bezogen • Grundbuchlich gesichert • Notarielle Beurkundung notwendig • Kann übertragbar oder vererbbar sein • Für einen, mehrere oder alle Veräußerungsfälle gültig 	<ul style="list-style-type: none"> • z.B. §24 BauGB, §4ff. RSiedlG, §66 BNatSchG, §§577, 2034 BGB • Begründet kraft Gesetz • Keine grundbuchliche Sicherung und Beurkundung nötig • Belehrungspflicht des Notars: Existenz des Rechts für Beteiligte nicht erkennbar • Nicht übertrag- oder vererbbar • Für jeden Veräußerungsfall gültig

Quelle: Eigene Darstellung nach §§463-473, 873, 1094-1104 BGB; KLEIBER, 2014; NETZ, 2018; RÜEGG, 2014; WEIRICH ET AL., 2015.

Vorkaufsrechte erfüllen verschiedene Zwecke (FERLAN ET AL., 2007; GALLETTO, 2018; LATRUFFE UND LE MOUËL, 2006; NETZ, 2018; RÜEGG, 2014; VAN HOLST, 2011; WEIRICH ET AL., 2015):

1. Erwerbszweck, der für den Berechtigten die Möglichkeit schafft, ein Grundstück vorrangig anderer zu erwerben und bestimmte Personengruppen, z.B. ortsansässige Landwirte, privilegiert;

2. Abwehrzweck, der einen Verkauf an unerwünschte Dritte, z.B. außerlandwirtschaftliche Investoren, verhindern soll;
3. Sicherungszweck, der Interesse, Anzahl und Diversität Dritter sowie den Marktwert des Grundstücks begrenzen soll und
4. Spekulationszweck, der einen Grundstückserwerb unter Verkehrswert ermöglichen soll.

Vorkaufsrechte sind für Berechtigte ein einfacher Weg landwirtschaftliche Grundstücke zu erwerben, da sie dadurch Informationen über anstehende Grundstücksveräußerungen erhalten und nicht gezwungen sind andere Interessenten preislich zu überbieten (FERLAN ET AL., 2007; OLG OLDENBURG, 1993; RÜEGG, 2014; WEIRICH ET AL., 2015). Allerdings können Vorkaufsrechte langwierig sein, da sie für einen erhöhten Verwaltungsaufwand sorgen, wodurch sich der Veräußerungsprozess verlängert und sich die Transaktionskosten erhöhen können (FERLAN ET AL., 2007; WEIRICH ET AL., 2015). Daneben sorgen Vorkaufsrechte für Unsicherheit über den Eintritt des Vorkaufsfalls beim Berechtigten und Unsicherheit bezüglich des Erwerbers beim Verpflichteten (FERLAN ET AL., 2007; KLEIBER, 2014; RÜEGG, 2014).

In den meisten Fällen erfolgt die Einräumung eines Vorkaufsrechts unentgeltlich (RÜEGG, 2014). Insbesondere gesetzliche Vorkaufsrechte in Deutschland bedürfen aus rechtlicher Sicht keiner Entschädigung, da sie keine Enteignung, sondern lediglich die Verwehrung einer Erwerbschance darstellen (KLEIBER, 2014; NETZ, 2018). Dennoch kann eine Zahlung vom Berechtigten an den Verpflichteten vereinbart werden (KLEIBER, 2014; RÜEGG, 2014). Das Entgelt dient der Entschädigung des Verpflichteten für die Gewährung des Rechts, welches für ihn eine (grundbuchliche) Belastung durch Festlegung des (potentiellen) Käufers und daraus resultierend ein geringes Kaufinteresse sowie einen geringeren Marktwert, darstellt (RÜEGG, 2014; WEIRICH ET AL., 2015). Für den Fall, dass der Berechtigte sein Vorkaufsrecht nicht ausübt, verbleibt das Entgelt beim Verpflichteten und wird ansonsten nicht mit dem Kaufpreis verrechnet (RÜEGG, 2014).

Je nach Berechtigtem ergeben sich unterschiedliche Zielstellungen des Vorkaufsrechts. Haben Miteigentümer oder Pächter ein Vorkaufsrecht, sollen deren Rechte geschützt werden. Sind neben Miteigentümern und Pächtern auch Nachbarlandwirte (= Eigentümer und/oder Pächter angrenzender Grundstücke) begünstigt, erweitert sich das Ziel um die landwirtschaftliche Weiternutzung des Grundstücks. Besteht das Vorkaufsrecht zugunsten bestimmter Landwirte gefolgt von einer öffentlichen Stelle, ergeben sich als Ziele u.a. eine Restrukturierung von Agrarflächen, die Vermeidung von Bodenspekulationen und damit der Verbleib landwirtschaftlicher Nutzflächen im Eigentum von Landwirten. Besteht nur ein Vorkaufsrecht einer staatlichen Institution, dient dieses u.a. dem Aufbau eines Flächenpools z.B. für Flurbereinigungsgebiete, der Verbesserung der Infrastruktur oder dem Naturschutz (VAN HOLST, 2011). Hier wird deutlich, dass viele verschiedene Vorkaufsberechtigte grundsätzlich möglich sind. Dass diese sowohl national als auch international in der Praxis existieren,

zeigt Übersicht 1. Dort wird der Status Quo gesetzlicher Vorkaufsrechte an landwirtschaftlichen Nutzflächen in 28 ausgewählten europäischen Staaten dargestellt. Vorkaufsrechte zugunsten des Pächters (in 22 von 28 Staaten), des Miteigentümers (in 19 von 28 Staaten) oder der Nachbarlandwirte (in 11 von 28 Staaten) haben einen besonders hohen Stellenwert. Des Weiteren existieren Vorkaufsrechte zugunsten von Gemeinden, Naturschutzzwecken, des Staats, Landwirten im Allgemeinen, (halb)staatlichen Institutionen, landwirtschaftlichen Organisationen sowie Provinzen oder Verwandten.

Übersicht 1: Status Quo gesetzlicher Vorkaufsrechte an landwirtschaftlichen Nutzflächen in Europa.

Berechtigter	Pächter	Mit-eigentümer	Nachbar-landwirte	Institutionen d.ländl. Entwicklun	Staat	Gemeinden	Naturschutz	Landwirte	Provinzen	Ldw. Organisationen	Verwandte
Albanien											
Belgien				3				8	10		
Bulgarien											
Dänemark											
Deutschland				4							
Estland											
Frankreich				5							
Georgien											
Italien				6							
Lettland											
Litauen								8			
Montenegro											
Niederlande											
Nordmazedonien											
Norwegen											
Polen	1										
Portugal											
Rumänien											
Russland											
Schottland										12	
Schweden	2										
Schweiz											
Serbien											
Slowakei											
Slowenien				7							
Spanien									11		
Tschechien	1										
Ungarn								9			

1 Pächter staatseigener Flächen

2 Nur nach vorheriger Erklärung

3 Flämische Landagentur

4 Gemeinnützige Siedlungsunternehmen

5 SAFER = Société d'aménagement foncier et d'établissement rurale

6 ISMEA = Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare

7 National Farm Land and Forest Fund of the Republic of Slovenia

8 Junglandwirte

9 gebietsansässige Landwirte

10 nur Flandern

11 nur Galizien

12 Kleinbäuerliche Gemeinschaften

Quelle: Eigene Darstellung nach AEIAR, 2016; AVSEC, 2020; BGBB; CIAIAN ET AL., 2010; CHIRICĂ, 2015; FERLAN ET AL., 2007; GALLETTO, 2018; LATRUFFE UND LE MOUËL, 2006; RÜEGG, 2014; SWINNEN ET AL., 2014; VAN HOLST, 2011.

Wengleich Deutschland staatliche Eingriffe im landwirtschaftlichen Bodenmarkt vorsieht, wird damit im europäischen Vergleich jedoch nur eine moderate Eingriffsintensität adressiert. Es bestehen aktuell nur drei Arten von Vorkaufsrechten (vgl. Übersicht 1). Das gemeindliche Vorkaufsrecht nach §24 BauGB kann bei jeder Veräußerung eines (landwirtschaftlichen) Grundstücks innerhalb eines Bebauungsplans durch die Gemeinde genutzt werden. Das naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht nach §66 BNatSchG ermöglicht den Bundesländern z.B. den Erwerb von (landwirtschaftlichen) Grundstücken in Nationalparks oder Naturschutzgebieten. Und das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht nach §4ff. RSiedlG kann ausgeübt werden, wenn die Genehmigung einer rechtsgeschäftlichen

Veräußerung eines landwirtschaftlichen Grundstücks nach §9 GrdstVG zu versagen wäre. In diesem Fall kann das zuständige Siedlungsunternehmen sein Vorkaufsrecht ausüben, wenn ein erwerbswilliger, aufstockungsbedürftiger Landwirt als Nacherwerber vorhanden ist (BLG, 2020; NETZ, 2018). In Baden-Württemberg kann das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht auch ohne vorhandenen Nacherwerber ausgeübt werden (§17 ASVG).

Ein gesetzliches Vorkaufsrecht zugunsten von Landwirten außerhalb von §4ff. RSiedlG besteht derzeit nicht. Das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht ist bei den aktuellen Rahmenbedingungen des landwirtschaftlichen Bodenmarkts in Deutschland nur bei etwa fünf Prozent aller Flächen zielführend, kann Landwirte nur bedingt gegenüber außerlandwirtschaftlichen Investoren privilegieren und den Verlust von Flächen in landwirtschaftsferne Hände verhindern (BLG, 2020; BMEL, 2019a). Durch eine unzureichende Umsetzung des GrdstVG in einzelnen Landkreisen erfolgt häufig keine Weiterleitung der Veräußerungsfälle, für die potentiell ein Vorkaufsrecht ausgeübt werden kann, an die Siedlungsunternehmen und folglich kann der Vorrang von Landwirten gegenüber außerlandwirtschaftlichen Investoren nicht flächendeckend durchgesetzt werden (BMEL, 2019a; BMEL, 2019b). Zudem existieren Umgehungstatbestände, die versuchen eine Ausübung des Vorkaufsrechts z.B. durch überhöhte Scheinkaufpreise oder entsprechende Vertragsgestaltung zu verhindern (WEIRICH ET AL., 2015). Die Zahl der durch die Siedlungsunternehmen zu prüfenden Veräußerungsfälle hat zwar in den letzten Jahren zugenommen. Dennoch deckt der Anteil der geprüften Fälle mit eineinhalb bis zweieinhalb Prozent aller Veräußerungsfälle vermutlich nicht alle erwägaren Prüfungsfälle ab (BLG, 2020). Von den geprüften Fällen wird wiederum nur in 20 - 30 % der Fälle ein Vorkaufsrecht ausgeübt, da es sich aufgrund der gestiegenen Kaufpreise für landwirtschaftliche Nutzflächen, der ebenfalls gestiegenen Gebühren sowie der doppelten und teilweise erhöhten Grunderwerbsteuer immer schwieriger gestaltet, erwerbswillige bzw. erwerbsfähige Nacherwerber (Landwirte) zu finden (BLG, 2020; BMEL, 2019a; NETZ, 2018). Daher wird eine Novellierung des deutschen landwirtschaftlichen Grundstücksverkehrs- und Siedlungsrechts diskutiert (BLAG, 2015; BMEL, 2019b). Mit der Föderalismusreform 2006 ist die Gesetzgebungskompetenz für das Grundstücksverkehrs- und das Siedlungsrecht an die Bundesländer übergegangen (BUSSE, 2019; NETZ, 2018). Diese haben in den letzten Jahren zahlreiche Entwürfe erarbeitet, die jedoch bis auf das baden-württembergische Agrarstrukturverbesserungsgesetz (ASVG) allesamt (noch) nicht umgesetzt wurden (BUSSE, 2019). Einen Überblick über den aktuellen Stand der Gesetze und Gesetzesentwürfe gibt Tabelle 2.

Tabelle 2:

Gesetzliche Vorkaufsrechte an landwirtschaftlichen Nutzflächen zugunsten von Landwirten in Deutschland – Status Quo September 2020.

Bezugsregion	Gesetz	Jahr	Status	Vorkaufsrecht für
Deutschland	GrdstVG RSiedIG	1961 1919	in Kraft, außer in Baden- Württemberg	Siedlungsunternehmen, bei vorhandenem Nacherwerber
Baden- Württemberg	ASVG	2009	in Kraft	Siedlungsunternehmen, ohne Nacherwerber möglich
Niedersachsen	NLGVG-E	2012	Entwurf – nicht umgesetzt	Landwirte mit Betriebssitz in derselben oder einer angrenzenden Gemarkung wie das maßgebliche Grundstück
Sachsen	SächsASVG-E	2012	Entwurf – nicht umgesetzt	Siedlungsunternehmen, ohne Nacherwerber möglich
Sachsen- Anhalt	ASG LSA-E	2015	Entwurf – nicht umgesetzt	Siedlungsunternehmen, ohne Nacherwerber möglich
Mecklenburg- Vorpommern	ASG M-V-E	2016	Entwurf – nicht umgesetzt	Siedlungsunternehmen, ohne Nacherwerber möglich
Niedersachsen	NASG-E	2017	Entwurf – nicht umgesetzt	1. Landwirte mit Betriebssitz in derselben oder einer angrenzenden Gemarkung wie das maßgebliche Grundstück 2. Siedlungsunternehmen, ohne Nacherwerber möglich
Brandenburg	ASG Bbg-E	2019	Entwurf - in Bearbeitung	1. Landwirte mit Betriebssitz im Umkreis von 10 km um das maßgebliche Grundstück 2. Siedlungsunternehmen, ohne Nacherwerber möglich
Thüringen	noch ohne Titel	2019 2020	Eckpunktepapier Entwurf - in Planung	1. Landwirte mit Betriebssitz im Umkreis von 10 km um das maßgebliche Grundstück 2. Siedlungsunternehmen, ohne Nacherwerber möglich
Sachsen- Anhalt	noch ohne Titel	2020	Entwurf - in Planung	noch nicht bekannt
Sachsen	noch ohne Titel	2021	Entwurf - in Planung	ortsansässige Landwirte

Kursiv = angestrebte Fertigstellung Gesetzesentwurf

Quelle: Eigene Darstellung nach ASG Bbg-E; ASG LSA-E; ASG M-V-E; ASVG; BLG, 2020; BUSSE, 2019; DIE LINKE, 2019; GRDSTVG; NASG-E; NLGVG-E; RSIEDLG; SÄCHSASVG-E.

Außer in Baden-Württemberg ist in allen Bundesländern weiterhin das GrdstVG von 1961 in Verbindung mit dem RSiedIG von 1919 maßgeblich (BLG, 2020; BUSSE, 2019). In Baden-Württemberg trat 2009 das ASVG in Kraft, welches GrdstVG, RSiedIG und Landpachtverkehrsgesetz (LPachtVG) in einem Gesetz vereint (BUSSE, 2019). In Bezug auf Vorkaufsrechte ist der wesentliche Unterschied zur bisherigen Gesetzgebung, dass die Landsiedlung Baden-Württemberg ihr Vorkaufsrecht an landwirtschaftlichen Grundstücken auch ausüben kann, wenn kein potentieller Nacherwerber vorhanden ist (§17 ASVG; BLG, 2020). Das SächsASVG-E, das ASG LSA-E und das ASG M-V-E orientierten sich am ASVG und sehen ebenfalls den Verzicht auf einen Nacherwerber beim siedlungsrechtlichen

Vorkaufsrecht vor (§12 ASG LSA-E; §12 ASG M-V-E; §17 SÄCHSASVG-E). In Niedersachsen existieren zwei Entwürfe, NLGVG-E und NASG-E, die beide ein Vorkaufsrecht zugunsten von Landwirten beinhalten, die ihren Betriebssitz in derselben oder einer angrenzenden Gemarkung wie das maßgebliche Grundstück haben (§11f. NASG-E; §4 NLGVG-E). Im NASG-E wird dieses Vorkaufsrecht noch genauer ausgeführt, dahingehend, dass ein solches Recht nur für Landwirte gilt, die ein Vorkaufsrecht mit fünfjähriger Gültigkeit in ein behördliches Register eintragen lassen (§11f. NASG-E). Das Vorkaufsrecht nach NASG-E hat zudem Vorrang gegenüber dem siedlungsrechtlichen Vorkaufsrecht, welches greift, wenn kein oder mehrere Landwirte von ihrem Vorkaufsrecht Gebrauch machen möchten (§11 Abs. 2 NASG-E). Das NLGVG-E berücksichtigt das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht nicht, es ist nur eine Vereinigung von GrdstVG und LPachtVG (BUSSE, 2019). In Brandenburg, Thüringen und Sachsen gibt es nach den Landtagswahlen in 2019 Bestrebungen Agrarstrukturgesetze auf den Weg zu bringen (BLG, 2020). Für Brandenburg liegt bereits ein konkreter Entwurf vor, der ein Vorkaufsrecht für ortsansässige Landwirte mit Betriebssitz im Umkreis von zehn Kilometern um das maßgebliche Grundstück vorrangig des Siedlungsunternehmens, das nur bei keinem oder mehr als einem ausübungswilligen Berechtigten ein Vorkaufsrecht hat, vorsieht (§11 ASG BBG-E). Auch hier setzt das Vorkaufsrecht die Eintragung in ein behördliches Register voraus, welche fünf Jahre gültig ist (§11 ASG BBG-E). In Thüringen gibt es bislang nur ein Eckpunktepapier für ein Agrarstrukturgesetz, worin deutlich wird, dass eine Privilegierung ähnlich dem brandenburgischen Entwurf angestrebt wird (DIELINKE, 2019). Ein erster Gesetzesentwurf ist für Herbst 2020 angekündigt (o.V., 2020). Sachsen plant bis Ende 2021 die Ausarbeitung eines Agrarstrukturgesetzes, das ortsansässigen Landwirten den Zugang zu landwirtschaftlichen Nutzflächen erleichtern soll (BLG, 2020). Derzeit erarbeiten auch die Regierungsfractionen in Sachsen-Anhalt einen Entwurf für ein Agrarstrukturgesetz (BLG, 2020).

Bislang sind nur wenige Studien und Daten zu Vorkaufsrechten verfügbar. Auf europäischer Ebene existieren einige Vergleichsstudien zu gesetzlichen Vorkaufsrechten in verschiedenen Ländern. LATRUFFE UND LE MOUËL (2006) untersuchen im Rahmen eines EU-Projekts die Agrarstruktur und Funktion landwirtschaftlicher Bodenmärkte sowie deren Regulierung u. a. durch Vorkaufsrechte in acht europäischen Ländern. FERLAN ET AL. (2007) fokussieren sich in ihrem Beitrag auf Vorkaufsrechte an landwirtschaftlichen Nutzflächen in den Niederlanden, Schweden und Slowenien. Daneben definieren sie verschiedene Typen von Vorkaufsrechten und stellen deren Vor- und Nachteile dar. CIAIAN ET AL. (2010) betrachten in ihrer Studie, wie sich die EU-Betriebsprämien u.a. auf Kauf- und Pachtpreise landwirtschaftlicher Flächen, die Landverteilung unter verschiedenen Eigentümern, die Agrarstruktur und die landwirtschaftlichen Bodenmärkte auswirken. Dazu führen sie eine vergleichende Datenanalyse durch, in die mehrere nationale und regionale Studien sowie statistische Daten, u.a. zu Vorkaufsrechten, miteinbezogen wurden. VAN HOLST (2011) hat eine Expertenbefragung in 22 europäischen Ländern durchgeführt und dabei Ziele, Berechtigte, Ablauf, rechtlichen Rahmen

und Erfahrungen mit Vorkaufsrechten im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Flächen erhoben. Dabei standen u.a. Vorkaufsrechte zugunsten von Pächtern, Nachbarlandwirten und Miteigentümern sowie staatliche Vorkaufsrechte und deren Zielsetzungen im Fokus. SWINNEN ET AL. (2014) vergleichen die Regulierung des landwirtschaftlichen Bodenmarkts der EU-Mitgliedsstaaten basierend auf einer Expertenbefragung sowie einer Literaturanalyse und gehen dabei unter anderem auf Vorkaufsrechte zum Schutz von Pächtern und Nachbarlandwirten in ausgewählten europäischen Ländern ein. RÜEGG (2014) beschäftigt sich aus juristischer Sicht mit Vorkaufsrechten an Grundstücken und den ökonomischen Belangen des Vorkaufsrechts am Beispiel der Schweiz. CHIRICĂ (2015) befasst sich mit Vorkaufsrechten für landwirtschaftliche Grundstücke in Rumänien. Dabei wird auf ein 2014 erlassenes Gesetz eingegangen, das Vorkaufsrechte zugunsten von Miteigentümern, Pächtern, Nachbarlandwirten und dem Staat einräumt. Die Association européenne des institutions d'aménagement rural (AEIAR) als europäische Dachorganisation der Landgesellschaften stellt in ihrem Bericht den aktuellen Stand zur Bodenmarktpolitik, Regulierung und den dabei eingesetzten Instrumenten u.a. Vorkaufsrechte in ihren acht Mitgliedsstaaten dar (AEIAR, 2016). GALLETTO (2018) stellt das italienische Vorkaufsrecht zugunsten von Nachbarlandwirten vor und gibt einen Überblick über die Funktionsweise von Vorkaufsrechten. AVSEC (2020) beschreibt in seinem Beitrag die gesetzlichen Vorkaufsrechte in Slowenien, deren Veränderung im Zeitverlauf und welche Veränderungen zukünftig zu erwarten sind.

Bezogen auf Deutschland finden sich Beiträge über Vorkaufsrechte an landwirtschaftlichen Grundstücken neben den bereits genannten Veröffentlichungen im jährlich erscheinenden „Entwicklungs- und Tätigkeitsbericht“ des Bundesverbands der gemeinnützigen Landgesellschaften (BLG). Hier werden Statistiken zur Anzahl an Veräußerungsfällen, die von den Siedlungsunternehmen auf eine Ausübung des Vorkaufsrechts geprüft werden sowie zur Anzahl der Fälle, in denen das Vorkaufsrecht ausgeübt wird, dargestellt (BLG, 2020). Mit dem hauptsächlichen Augenmerk auf die Bewertung von Vorkaufsrechten im Rahmen der Verkehrswertermittlung finden sich Informationen bei KLEIBER (2014), die jedoch, auch aufgrund unzureichender Datenlage, sehr vereinfacht sind. WEIRICH ET AL. (2015) beschäftigen sich mit der juristischen Bedeutung, Ausgestaltung und Interpretation von Vorkaufsrechten sowie maßgeblichen Gerichtsurteilen. NETZ (2018) geht insbesondere auf die gesetzliche Basis des GrdstVG sowie die Bedeutung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts nach RSiedlG, ASVG und NASG-E ein und stellt die gesetzlichen Regelungen zu Vorkaufsrechten in Deutschland vor. Insgesamt ist eine bislang unzureichende Analyse und Bewertung zu Vorkaufsrechten für landwirtschaftliche Nutzflächen erkennbar, aus denen deutlich wird, wie Vorkaufsrechte auf die Betroffenen (monetär) wirken und inwieweit sie den Markt für landwirtschaftliche Nutzflächen verändern. In Anbetracht der zuvor dargestellten zunehmenden Motivation, verschiedene Formen von Vorkaufsrechten gesetzlich zu implementieren ist diese Analyse jedoch von großer Bedeutung. Vor

diesem Hintergrund erfolgt eine exemplarische Analyse des Wertes und der Wirkung derartiger Vorkaufsrechte.

3 Discrete Choice Experimente als Option zur Wertermittlung von Vorkaufsrechten

Discrete Choice Experimente (DCE) sind eine Methode zur Ermittlung von Präferenzen einzelner Individuen (BACKHAUS ET AL., 2005; PFARR UND ULRICH, 2011). Dabei wird angenommen, dass Individuen in einer Entscheidungssituation aus mehreren Alternativen diejenige auswählen, die sie den größten Nutzen beimessen (HENSHER ET AL., 2015).

In einem DCE werden die Befragten mit mehreren aufeinanderfolgenden Choice Sets konfrontiert, wobei jeweils zwischen mehreren Alternativen die Bevorzugte zu wählen ist. Die zur Auswahl stehenden Alternativen werden durch Attribute mit unterschiedlichen Levels beschrieben (AUSPURG UND LIEBE, 2011; HENSHER ET AL., 2015). Es ist sinnvoll, neben den zu untersuchenden Alternativen, auch den aktuellen Status Quo als Alternative abzubilden, der für alle Choice Sets gleich ist (AUSPURG UND LIEBE, 2011; HENSHER ET AL., 2015). Der Nutzen der einzelnen Individuen in einem DCE wird in (1) definiert. Für den beobachtbaren Teil des Nutzens wird ein linearer Zusammenhang zwischen den Attributleveln und deren Gewichtungsparemtern β angenommen (vgl. (2)) (HENSHER ET AL., 2015).

$$U_{nsj} = V_{nsj} + \varepsilon_{nsj} \quad (1)$$

$$U_{nsj} = \sigma_n \sum_{k=1}^K \beta_{nk} x_{nsjk} + \varepsilon_{nsj} \quad (2)$$

U = Nutzen	n = Individuum	s = Choice Set
j = Alternative	V = beobachtbarer Teil des Nutzens	ε = nicht beobachtbarer Teil des Nutzens
σ = pos. Skalierungsfaktor	K = Gesamtanzahl aller Attribute	k = Attribut
β = marginaler Nutzen eines Attributs = Gewichtungsparemter	x = Levelausprägung	

Jede Alternative eines Choice Sets wird durch eine individuelle Nutzenfunktion abgebildet (HENSHER ET AL., 2015). Zusätzlich zu den Attributen können in die Nutzenfunktion auch Interaktionsterme als Produkt zweier Variablen, z.B. Attribute oder Kovariaten aufgenommen werden (HENSHER ET AL., 2015). Das Basismodell zur Auswertung eines DCE ist das Multinomial Logit Model (HENSHER ET AL., 2015). Eine Erweiterung stellt das Random Parameter Logit Model (RPL) dar, welches flexibler in seiner Anwendung ist (HENSHER ET AL., 2015; HOLE, 2013). Es nimmt an, dass zumindest einer oder auch mehrere der zu schätzenden Parameter zufällig verteilt sind und dass unter den Befragten Präferenzheterogenität besteht (HENSHER ET AL., 2015; HOLE, 2013). Zudem ermöglichen RPL auch eine Parameterschätzung, wenn die Annahme unabhängiger irrelevanter Alternativen verletzt ist oder ein

Panelcharakter der zugrundeliegenden Daten vorliegt, also ein Befragter mehrere Choice Sets beantwortet (AUSPURG UND LIEBE, 2011; HENSHER ET AL., 2015). Zur Schätzung wird die Maximum Likelihood Estimation unter Verwendung der Log-Likelihood-Funktion eingesetzt (HENSHER ET AL., 2015). Dabei werden die Wahrscheinlichkeiten, mit denen die einzelnen Alternativen gewählt werden, maximiert (HENSHER ET AL., 2015). Die Wahrscheinlichkeit eine Alternative zu wählen, ist im RPL wie folgt definiert (HENSHER ET AL., 2015):

$$\text{Prob}(\text{choice}_{ns} = j \mid x_{nsj}, z_n, v_n) = \frac{\exp(V_{nsj})}{\sum_{j=1}^J \exp(V_{nsj})} \quad (3)$$

Prob = Wahrscheinlichkeit	choice = Entscheidung	n = Individuum
s = Choice Set	j = Alternative	x = Levelausprägung
z = Eigenschaften des Individuums	v = Vektor der zufällige Variablen	J = Anzahl alle Alternativen
V = beobachtbarer Teil des Nutzens		

Ergebnis der Modellierung sind die Nutzenparameter β der einzelnen Attribute (HENSHER ET AL., 2015). Die Ergebnisse verschiedener Modelle können u.a. anhand des Akaiken Information Criterion (AIC) oder des Bayesian Information Criterion (BIC) bewertet werden. Das Modell mit dem kleinsten AIC bzw. BIC wird gewählt (HENSHER ET AL., 2015). Ein weiteres Gütekriterium ist McFadden's Pseudo R^2 , welches ab einem Wert von 0,3 eine gute Modellanpassung annimmt (HENSHER ET AL., 2015). Aus dem Ergebnis der Modellschätzung lässt sich für die einzelnen Attribute die marginale Substitutionsrate bzw. Willingness-To-Pay (WTP) berechnen (HENSHER ET AL., 2015). Um die WTP für einzelne Attribute ermitteln zu können, muss im DCE ein Kostenattribut vorhanden sein (PFARR UND ULRICH, 2011).

DCE werden in der Agrarökonomie häufig eingesetzt, um den Wert oder die Akzeptanz von Umweltleistungen der Landwirtschaft oder des Anbaus neuer Kulturen zu ermitteln. SCHULZ (2013) führt z.B. DCE zur Teilnahmebereitschaft von Landwirten an Vertragsnaturschutzprogrammen und den erforderlichen Entschädigungszahlungen für eine Teilnahme durch. GILLICH (2018) nutzt DCE, um die Bereitschaft von Landwirten zum Anbau lignozellulosehaltiger Pflanzen wie Miscanthus oder Kurzumtriebsplantagen zu ermitteln. Aber auch DCE mit anderen Zielsetzungen sind bekannt. ANASTASSIADIS (2015) führt mehrere DCE im agrarökonomischen Umfeld durch: Sie untersucht, wodurch die Entscheidung von Getreideanbauern zur Ex-ante-Preisabsicherung der Ernte beeinflusst wird, welche Präferenzen Landwirte beim Eingehen von Kooperationen haben und wie die finanzielle Flexibilität Investitionsentscheidungen von Landwirten beeinflusst. Weitere DCE beschäftigen sich mit der Ausgestaltung von Verträgen, z.B. Milchlieferverträge (SCHULZ, 2013) oder Zuckerrübenanbauverträge (ANASTASSIADIS, 2015), was mit der Thematik der Vorkaufsrechte, die z.T. vertraglich vereinbart sind, vergleichbar ist.

Es gibt bislang nur wenige Studien, die DCE nutzen, um die WTP oder die Willingness-To-Accept (WTA) in Bezug auf Grundstücke oder grundstücksgleiche Rechte zu ermitteln. QIN ET AL. (2011) führen ein DCE unter chinesischen Landwirten durch, um deren Präferenz für unterschiedliche Eigentumsrechte an Forstflächen zu schätzen und daraus die WTP für Forstbewirtschaftungsverträge zu berechnen. GALLETTO (2018) nutzt Contingent Valuation, um die WTA italienischer Landwirte beim Verzicht auf das gesetzliche Vorkaufsrecht am Nachbargrundstück und die einflussnehmenden Faktoren zu ermitteln.

4 Datengrundlage und Discrete Choice Experimente für die Ermittlung von Werten für Vorkaufsrechte

Zur Erhebung des Nutzens und der WTP für Vorkaufsrechte wurde ein DCE durchgeführt. Da es sich bei den dargestellten Vorkaufsrechten um fiktive Rechte handelt, wird der Stated-Preference-Ansatz gewählt (PFARR UND ULRICH, 2011). In jedem Choice Set stehen drei Alternativen zur Auswahl: Die Vorkaufsrechte „A“ und „B“ sowie der Status Quo „Kein Vorkaufsrecht“. Hierfür werden zum Teil abweichende Levels wie in den anderen beiden Alternativen verwendet. Es handelt sich um ein generisches DCE, da keine benannten Alternativen wie z.B. Gesetze, verwendet werden und die Attribute für alle Alternativen gleich sind (AUSPURG UND LIEBE, 2011; HENSHER ET AL., 2015; JOHNSON ET AL., 2013). Neben den Attributen des DCE gilt ceteris paribus: bei dem maßgeblichen Grundstück handelt es sich um Ackerland in zwei Kilometern Entfernung zur Hofstelle des Berechtigten mit rechteckiger Form und durchschnittlicher regionaler Bodengüte, welches zum durchschnittlichen regionalen Kaufpreis erworben werden kann. Es ist ein Vorkaufsrecht, das für ein bestimmtes Grundstück eingetragen wird, welches vorrangig aller anderen bestehenden Vorkaufsrechte, wie z.B. des siedlungsrechtlichen oder des gemeindlichen Vorkaufsrechts, gilt. Diese Art von Vorkaufsrecht existiert somit gegenwärtig aus rechtlicher Sicht (noch) nicht (vgl. dazu Tabelle 1; Tabelle 2). Die Auswahl der Attribute und Levels erfolgte basierend auf einer Literatur- und Rechtsquellenanalyse sowie einer Erhebung gemäß MOOG UND BAHRS (2019). Diese Erhebung ergab, dass folgende Eigenschaften von Vorkaufsrechten einen signifikanten Einfluss auf die WTP von Landwirten haben: Pachtverhältnis für die maßgebliche Fläche, Eintrittswahrscheinlichkeit des Vorkaufsfalls, Erweiterung selbstbewirtschafteter Flächen und Laufzeit des Vorkaufsrechts.

Im DCE werden die folgenden sechs Attribute mit jeweils zwei bis vier Levels verwendet (* = Level wurde ausschließlich für den Status Quo verwendet; ** = Level wurde auch für den Status Quo verwendet):

- **Pachtverhältnis [Ja | Nein**]:**

Besteht zwischen Berechtigtem und Verpflichtetem ein Pachtverhältnis für das maßgebliche Grundstück? (vgl. AEIAR, 2016; BGBB; FERLAN ET AL., 2007; MOOG UND BAHRS, 2019; NASG-E; SWINNEN ET AL., 2014; VAN HOLST, 2011)

- **Eintrittswahrscheinlichkeit [Keine* | Gering | Hoch]:**
Wie hoch ist die Wahrscheinlichkeit, dass der Vorkaufsfall eintritt? (vgl. MOOG UND BAHRS, 2019)
- **Nachbarflurstück [Ja | Nein**]:**
Bewirtschaftet der Berechtigte in Eigentum oder Pacht ein Flurstück, welches an das maßgebliche Flurstück angrenzt (= Nachbarlandwirt)? (vgl. AEIAR, 2016; GALLETTO, 2018; KLEIBER, 2014; MOOG UND BAHRS, 2019; SWINNEN ET AL., 2014; VAN HOLST, 2011)
- **Gültigkeit in Jahren [0* | 5 | 10 | 20 | 30]:**
Wie lange ist die Eintragung des Vorkaufsrechts gültig? (vgl. ASG BBG-E; FERLAN ET AL., 2007; MOOG UND BAHRS, 2019; NASG-E)
- **Flurstückgröße in Hektar [0* | 1 | 2 | 5 | 10]:**
Wie groß ist das maßgebliche Flurstück? (vgl. GALLETTO, 2018)
- **Kosten in Euro/Hektar [0* | 100 | 300 | 500 | 700]:**
Wie hoch sind die Transaktionskosten (u.a. Notar, Grundbuch, ...) für die Eintragung des Vorkaufsrechts? (vgl. MOOG UND BAHRS, 2019; PFARR UND ULRICH, 2011)

Eine Verwendung des vollständigen Designs ist aufgrund der großen Zahl an Kombinationsmöglichkeiten der Attributlevel nicht sinnvoll (AUSPURG UND LIEBE, 2011; HENSHER ET AL., 2015; JOHNSON ET AL., 2013). Mit Hilfe von STATA wurde als fraktioniertes Design ein D_z -effizientes Design (D_z -Effizienz = 2,56) erstellt (HOLE, 2016; HENSHER ET AL., 2015; JOHNSON ET AL., 2013). Basierend auf AUSPURG UND LIEBE (2011) werden maximal zehn Choice Sets je Befragtem angestrebt. Da im Rahmen der Befragung noch ein weiteres DCE durchgeführt wird, soll die Anzahl der zu beantwortenden Choice Sets je Befragtem auf fünf je DCE begrenzt werden. Dazu wurden vier Blöcke gebildet, das verwendete Design besteht folglich aus insgesamt 20 Choice Sets (AUSPURG UND LIEBE, 2011; HENSHER ET AL., 2015; PFARR UND ULRICH, 2011). Bei 252 Teilnehmern wurde die empfohlene Stichprobengröße von 50 (zufällig zugeordneten) Teilnehmern je Block erreicht (AUSPURG UND LIEBE, 2011).

Ein beispielhaftes Choice Set ist in Abbildung 1 zu sehen.

Karten-ID 007-B2	Vorkaufsrecht A	Vorkaufsrecht B	Kein Vorkaufsrecht
Pachtverhältnis	Ja	Nein	
Eintrittswahrscheinlichkeit	Hoch	Gering	
Nachbarflurstück	Nein	Ja	
Gültigkeit	5 Jahre	20 Jahre	
Flurstücksgröße	5 ha	10 ha	
Kosten	100 Euro/ha	500 Euro/ha	
Für welches Vorkaufsrecht würden Sie sich entscheiden?			
<input type="checkbox"/> Vorkaufsrecht A <input type="checkbox"/> Vorkaufsrecht B <input type="checkbox"/> Keines der dargestellten Vorkaufsrechte			

Abbildung 1: Beispiel eines verwendeten Choice Sets.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die DCE wurden in Form einer Online-Befragung zwischen Dezember 2018 und März 2019 unter Landwirten in Deutschland durchgeführt. Dazu wurden 5.483 landwirtschaftliche Ausbildungsbetriebe angeschrieben, deren Kontaktdaten in Datenbanken frei zugänglich sind. Es konnten 252 vollständig beantwortete Fragebögen ausgewertet werden, was einer Rücklaufquote von 4,6 % entspricht. Ergänzend zu den DCE wurden die Teilnehmer gebeten, Fragen rund um ihre Einschätzung zu und Erfahrungen mit Vorkaufsrechten zu beantworten. Um die Ergebnisse statistisch einordnen zu können, wurden darüber hinaus Betriebs- und sozioökonomische Daten der Befragten erhoben. Die Befragung wird mit den Softwarepaketen IBM SPSS Statistics und LIMDEP NLOGIT ausgewertet. Zur Modellierung des Nutzens wird ein RPL gewählt, da die erhobenen Daten Panelcharakter aufweisen (AUSPURG UND LIEBE, 2011; HENSHER ET AL., 2015). Des Weiteren ermöglicht das Modell die Aufnahme von Interaktionstermen sowie sozioökonomischen oder Betriebsdaten zur Erklärung der Präferenzheterogenität unter den Befragten (AUSPURG UND LIEBE, 2011; HENSHER ET AL., 2015; HOLE, 2013). In dem ausgewählten Modell (vgl. Tabelle 4) werden alle Attribute der Vorkaufsrechte „A“ und „B“ sowie die Variable „Landkreis“, da die landwirtschaftlichen Bodenmärkte auf Landkreisebene stark variieren, mit in die Modellschätzung aufgenommen. Ebenso wird der Status Quo „Kein Vorkaufsrecht“ in einer gesonderten Nutzenfunktion berücksichtigt.

Für die drei Alternativen ergeben sich folgende Nutzenfunktionen:

$$U(\text{Vorkaufsrecht A}) = \beta_{\text{Pachtverhältnis}} * \text{Pachtverhältnis} + \beta_{\text{Eintrittswahrscheinlichkeit}} * \text{Eintrittswahrscheinlichkeit} + \beta_{\text{Grundstücksgröße}} * \text{Grundstücksgröße} + \beta_{\text{Gültigkeit}} * \text{Gültigkeit} + \beta_{\text{Nachbarflurstück}} * \text{Nachbarflurstück} + \beta_{\text{Kosten}} * \text{Kosten} + \beta_{\text{Landkreis}} * \text{Landkreis} + \epsilon_{\text{VorkaufsrechtA}} \quad (4)$$

$$U(\text{Vorkaufsrecht B}) = \beta_{\text{Pachtverhältnis}} * \text{Pachtverhältnis} + \beta_{\text{Eintrittswahrscheinlichkeit}} * \text{Eintrittswahrscheinlichkeit} + \beta_{\text{Grundstücksgröße}} * \text{Grundstücksgröße} + \beta_{\text{Gültigkeit}} * \text{Gültigkeit} + \beta_{\text{Nachbarflurstück}} * \text{Nachbarflurstück} + \beta_{\text{Kosten}} * \text{Kosten} + \beta_{\text{Landkreis}} * \text{Landkreis} + \epsilon_{\text{VorkaufsrechtB}} \quad (5)$$

$$U(\text{Kein Vorkaufsrecht}) = \text{KeinVorkaufsrecht} + \epsilon_{\text{KeinVorkaufsrecht}} \quad (6)$$

Die Nutzenfunktionen für die Alternativen „Vorkaufsrecht A“ und „Vorkaufsrecht B“ sind identisch. Die Variable „Landkreis“ wird als zufälliger Effekt in das Modell aufgenommen. Alle anderen Parameter sind feste Effekte. Nach PIEPHO ET AL. (2003) ist ein Faktor erst ab zehn Levels als zufällig zu modellieren und nur, wenn er als zufällige Auswahl der Grundgesamtheit betrachtet werden kann. Das ist bei den Landkreisen der Fall, jedoch nicht bei den Attributen und Levels. Dieses Modell (vgl. Tabelle 4) hat im Vergleich aller geschätzten Modelle das kleinste AIC, das kleinste BIC sowie das größte McFadden's Pseudo R². Zudem sind alle Parameter außer dem Status Quo signifikant. Eine Hinzunahme von Block- oder Interaktionseffekten führt zu keiner Verbesserung des Modells hinsichtlich der Gütekriterien. Neben der Modellierung des Nutzens und der Wahlwahrscheinlichkeiten wird für jedes Attribut die WTP berechnet.

5 Ergebnisse

Aus der Befragung ergibt sich folgende Stichprobe (vgl. Tabelle 3; Abbildung 2), die nicht repräsentativ für die Grundgesamtheit aller Landwirte in Deutschland ist. Die Teilnehmer der Befragung sind im Durchschnitt 47 Jahre alt, vorwiegend männlich (92,9 %) und nehmen im Betrieb überwiegend die Position des Betriebsleiters (93,3 %) ein. Die meisten Teilnehmer verfügen als höchsten Abschluss einer landwirtschaftlichen Ausbildung über ein Studium (39,3 %) oder einen Meistertitel (35,2 %). Bezogen auf den Betrieb sind in der Stichprobe hauptsächlich konventionelle Haupteinzelbetriebe (77,6 %) vertreten, die in der Rechtsform des Einzelunternehmens (55,9 %) oder der Gesellschaft bürgerlichen Rechts (25,3 %) geführt werden. Fast die Hälfte der Betriebe (46,1 %) sind Gemischtbetriebe. Die überwiegende Zahl der Betriebe verfügt über Tierhaltung (85,5 %), wobei v.a. Rinder (65,3 %), Schweine (21,2 %) und Hühner (13,1 %) eine bedeutende Rolle spielen. Die Betriebe der Stichprobe bewirtschaften im Median 150 Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche, davon befinden sich 55 Hektar im Eigentum. Die Anzahl der Großvieheinheiten liegt im Median bei 110 pro Betrieb bzw. 0,73 pro Hektar.

Tabelle 3:
Überblick ausgewählter Stichprobenmerkmale (N=252).

Variable	Werte	
Ø Alter in Jahren	47	
Geschlecht	92,9 % Männlich	7,1 % Weiblich
Position im Betrieb (Mehrfachnennung möglich)	93,3 % Betriebsleiter 9,1 % Hofnachfolger	1,6 % Altenteiler 4,8 % Angestellter
Erwerbsform	96,3 % Haupterwerb	3,7 % Nebenerwerb
Wirtschaftsweise	81,2 % Konventionell	18,8 % Ökologisch
Betriebsform	46,1 % Gemischtbetrieb 19,2 % Futterbau	16,3 % Veredelung 15,9 % Ackerbau
Tierhaltung	84,5 % Tierhaltung	15,5 % Keine Tierhaltung
Gesamtfläche in Hektar (Median)	150	
Eigentumsfläche in Hektar (Median)	55	
Großvieheinheiten/Betrieb (Median)	110	
Großvieheinheiten/Hektar (Median)	0,73	

Quelle: Eigene Darstellung.

Die regionale Herkunft der Befragungsteilnehmer ist in Abbildung 2 dargestellt. Hier ist deutlich zu erkennen, dass keine repräsentative räumliche Verteilung vorliegt, da nicht in allen Landkreisen Teilnehmer rekrutiert werden konnten und der Befragungsschwerpunkt in Bayern und Baden-Württemberg liegt. Zudem sind Teilnehmer aus Westdeutschland überrepräsentiert.

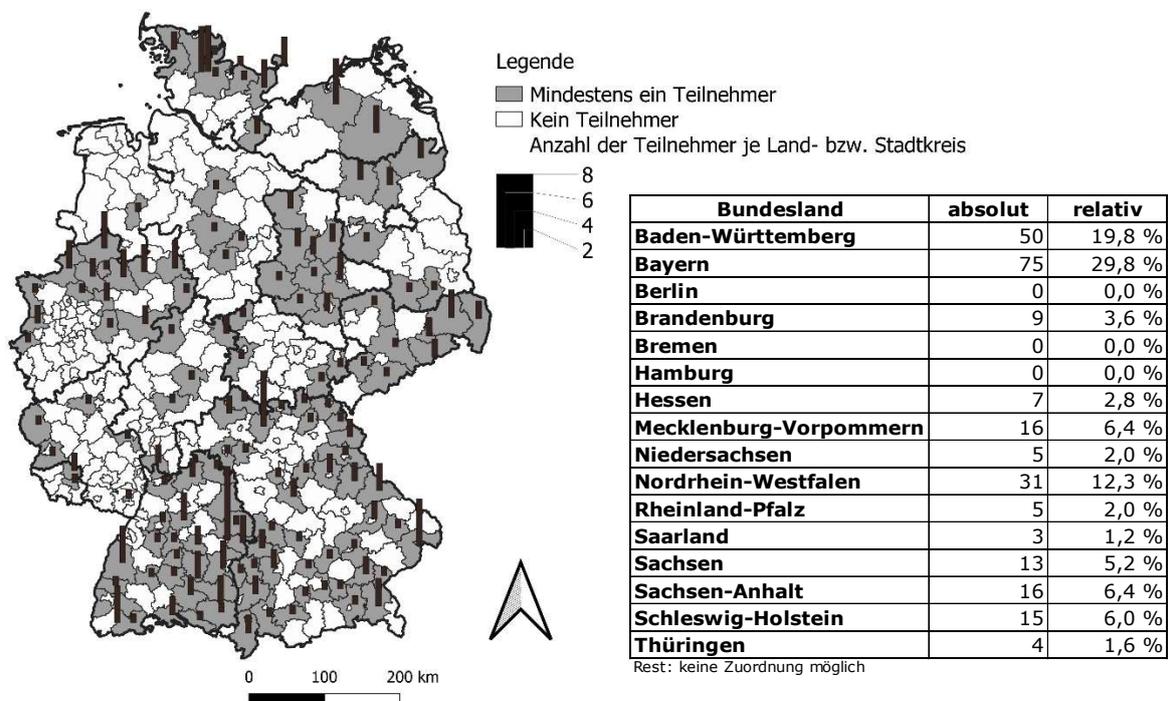


Abbildung 2: Überblick über die räumliche Verteilung der Teilnehmerherkunft nach Landkreis (links) und Bundesland (rechts).

Quelle: Eigene Darstellung.

Fast dreiviertel der befragten Landwirte (74,2 %) haben sich bereits thematisch mit Vorkaufsrechten auseinandergesetzt und 83,4 % halten Vorkaufsrechte für ein sinnvolles Instrument zur Privilegierung von Landwirten am Bodenmarkt. Die aktuelle Bedeutung von Vorkaufsrechten in der landwirtschaftlichen Praxis wird unterschiedlich eingeschätzt: Eine geringe bis sehr geringe Bedeutung von Vorkaufsrechten sehen 49,2 %. Demgegenüber stehen 43,3 %, die Vorkaufsrechten eine hohe bis sehr hohe Bedeutung beimessen, 3,7 % sehen keine Bedeutung. Mehr als ein Drittel der Befragten (36,9 %) hat sich selbst schon einmal ein Vorkaufsrecht zu seinen Gunsten eintragen lassen, v.a. für Pachtflächen und Nachbargrundstücke von Eigentumsflächen oder der Hofstelle. Mehr als ein Viertel (27,8 %) der Befragten hat bereits ein Vorkaufsrecht ausgeübt. Bei angenommenen Kosten von 100 Euro/Hektar würden die Befragten das Vorkaufsrecht an erster Stelle für an die Hofstelle angrenzende, nicht selbstbewirtschaftete Grundstücke eintragen lassen, gefolgt von ebensolchen Grundstücken, die sich bereits in Pacht befinden und Grundstücken, die an Eigentumsflächen angrenzen. Nur geringes Interesse besteht an Vorkaufsrechten für Grundstücke, die weder gepachtet sind noch einen räumlichen Zusammenhang zu Eigentumsflächen oder der Hofstelle haben. Die wichtigsten Eigenschaften für die Eintragung eines Vorkaufsrechts (über 50 % Zustimmung) sind die Lage des Grundstücks zur Hofstelle, die Möglichkeit eigene Flächen zu vergrößern oder deren Form zu verbessern und die Eintrittswahrscheinlichkeit des Vorkaufsfalles. Wächst die Unsicherheit der Ausübung des Vorkaufsrechts z.B. durch den Vorrang anderer Vorkaufsrechte, geben die Befragten eine um zirka die Hälfte verringerte WTP für das Vorkaufsrecht an.

Die Ergebnisse der Modellierung zeigen, dass alle Koeffizienten außer des Status Quos „Kein Vorkaufsrecht“ signifikant sind (vgl. Tabelle 4). Die Attribute „Pachtverhältnis“, „Eintrittswahrscheinlichkeit“, „Nachbarflurstück“, „Gültigkeit“ und „Grundstücksgröße“ haben einen signifikant positiven Einfluss auf den Nutzen eines Vorkaufsrechts. D.h., ein vorhandenes Pachtverhältnis, eine höhere Eintrittswahrscheinlichkeit, ein vorhandenes Nachbarflurstück, eine längere Gültigkeit und eine größere Grundstücksgröße wirken sich nutzenerhöhend aus bzw. bringen dem Landwirt einen Mehrwert. Das Attribut „Kosten“ hat, wenig überraschend, einen signifikant negativen Einfluss auf den Nutzen des Vorkaufsrechts. D.h., höhere Kosten für die Eintragung des Vorkaufsrechts wirken sich nutzensenkend aus.

Das AIC beträgt 2.405,99, das BIC liegt bei 2.452,24. Beide sind im Vergleich zu allen anderen geschätzten Modellen am niedrigsten. McFadden's Pseudo R^2 beträgt 0,14, d.h. die Modellgüte des gewählten Modells ist mittelmäßig (HENSHER ET AL., 2015).

Tabelle 4:
Ergebnisse der Modellschätzungen und der WTP-Berechnung.

Variable		Koeffizient	Standardfehler	WTP [Euro/Hektar]
Pachtverhältnis	M	0,6364***	0,0812	335,44
Eintrittswahrscheinlichkeit	M	1,0693***	0,0845	563,61
Nachbarflurstück	M	0,5296***	0,0806	279,14
Gültigkeit [Jahre]	M	0,0113**	0,0046	5,94
Grundstücksgröße [Hektar]	M	0,0637***	0,0124	33,58
Kosten [Euro/Hektar]	M	-0,0019***	0,0002	-
Landkreis	M	-0,0031*	0,0017	-
	SD	0,0010	0,0084	-
Status Quo „Kein Vorkaufsrecht“	M	0,2377	0,2009	-
Gütekriterien				
Log-Likelihood				-1 193,99
McFadden's Pseudo R²				0,14
AIC				2 405,99
BIC				2 452,24
*p=0,10; **p=0,05; ***p=0,01; M = Mittelwert; SD = Standardabweichung Stichprobengröße = 252; Anzahl der Beobachtungen = 1260				

Quelle: Eigene Darstellung.

Bei einem vorhandenen Pachtverhältnis für das maßgebliche Grundstück ist die WTP durchschnittlich um 335,44 Euro/Hektar höher, als bei keinem vorhandenem Pachtverhältnis. Bei einer hohen Eintrittswahrscheinlichkeit des Vorkaufsrechts liegt die WTP für die Eintragung des Vorkaufsrechts durchschnittlich um 563,61 Euro/Hektar höher als bei einer geringen Eintrittswahrscheinlichkeit. Grenzt die maßgebliche Fläche an ein selbstbewirtschaftetes Grundstück, ist die WTP durchschnittlich um 279,14 Euro/Hektar höher als wenn dies nicht der Fall ist. Nimmt die Gültigkeit des Vorkaufsrechts um ein Jahr zu, steigt die WTP um durchschnittlich 5,94 Euro/Hektar. Somit beträgt die WTP z.B. 178,20 Euro/Hektar bei einer Gültigkeit von 30 Jahren. Mit jedem Hektar, den die maßgebliche Fläche größer wird steigt die WTP für das Vorkaufsrecht um durchschnittlich 33,58 Euro/Hektar. D.h., bei einer Grundstücksgröße von 10 Hektar liegt die WTP bei 335,80 Euro.

Die Alternative „Vorkaufsrecht A“ wurde in 34,1 % und die Alternative „Vorkaufsrecht B“ in 42,4 % aller Entscheidungssituationen gewählt. So erzielt die Option „Vorkaufsrecht“ eine Wahlwahrscheinlichkeit von 76,5 % gegenüber dem Status Quo „Kein Vorkaufsrecht“ mit 23,5 %. Das zeigt, dass Landwirte in der Eintragung eines Vorkaufsrechts einen erkennbaren Nutzen bzw. Mehrwert sehen.

6 Diskussion und Schlussfolgerungen sowie Ausblick

Die erzielten Ergebnisse werden nun im Hinblick auf die eingangs genannten Hypothesen diskutiert und daraus Schlussfolgerungen gezogen. Damit ergibt sich für:

H1: Gesetzliche Vorkaufsrechte sind geeignet, Landwirte beim Erwerb landwirtschaftlicher Grundstücke zu privilegieren.

Einerseits entstehen berechtigten Landwirten durch gesetzliche Vorkaufsrechte Privilegien. Ein gesetzliches Vorkaufsrecht besteht für alle definierten Berechtigten (vgl. Tabelle 1). D.h. in der Regel muss der Berechtigte keine eigenen Bemühungen unternehmen, um ein Vorkaufsrecht auszuhandeln. Bei einigen Gesetzesentwürfen, z.B. NASG-E und ASG Bbg-E, bedarf das gesetzliche Vorkaufsrecht jedoch der Eintragung in ein behördliches Register. Somit muss der Berechtigte aktiv handeln, was den Vorteil des gesetzlichen Vorkaufsrechts einschränkt. Dem Berechtigten entsteht ein weiteres Privileg, da er aufgrund des Vorkaufsrechts über die Veräußerung des maßgeblichen Grundstücks informiert wird, was ansonsten nicht der Fall wäre (WEIRICH ET AL., 2015). Des Weiteren entsteht ein monetärer Vorteil, da der Berechtigte, anders als in einem gewöhnlichen Biet- bzw. Verhandlungsprozess, den anderen Kaufinteressenten nicht überbieten muss, sondern zum aufgerufenen Preis in den Kaufvertrag einsteigen kann (FERLAN ET AL., 2007; WEIRICH ET AL., 2015).

Andererseits ist die Durchsetzung der Privilegierung von Landwirten in der Praxis nicht immer reibungslos. Es kommt nur in wenigen Fällen zur Prüfung und anschließenden Ausübung eines gesetzlichen Vorkaufsrechts, da vielfach die zu prüfenden Fälle entgegen rechtlicher Vorgaben genehmigt werden (BMEL, 2019b; WEIRICH ET AL., 2015). Kommt es dennoch zu einem Prüfergebnis mit Vorkaufsrechtsausübung, so ist es möglich, dass der aufgerufene Kaufpreis für den Berechtigten aufgrund eigener Finanzschwäche nicht leistbar ist oder aufgrund überhöhter Preise nicht sinnvoll ist. Die Daten des BLG (2020) zum siedlungsrechtlichen Vorkaufsrecht zeigen in den letzten Jahren zwar den Trend einer vermehrten Prüfung und Ausübung von Vorkaufsrechten, dennoch sind die Zahlen absolut betrachtet gering. Auch in anderen europäischen Ländern werden gesetzliche Vorkaufsrechte selten oder gar nicht ausgeübt (VAN HOLST, 2011). Verfügbare Zahlen schwanken zwischen 0,7 % und 7,0 % aller Veräußerungsfälle landwirtschaftlicher Grundstücke, für die Vorkaufsrechte ausgeübt werden (vgl. 1,5 - 2,5 % in Deutschland) (AEIAR, 2016; BLG, 2020; VAN HOLST, 2011).

Dies deutet darauf hin, dass eine gesetzliche Privilegierung von Landwirten durch Vorkaufsrechte mit der aktuellen Gesetzgebung (nicht nur in Deutschland) eine geringe Wirkung erzielt. Sofern der Einfluss außerlandwirtschaftlicher Investoren im deutschen Markt für landwirtschaftliche Nutzflächen groß sein sollte, liegt zwar theoretisch eine gesetzliche Privilegierung vor, die jedoch in der Praxis aufgrund verschiedener Hindernisse, u.a. überhöhte Kaufpreisvereinbarung zwischen Verpflichtetem und Dritten oder Fehler in der behördlichen Überprüfung, nur selten zu einer tatsächlichen Privilegierung von Landwirten führt. Um dem entgegen zu wirken, sind eine Anpassung des Grundstücksverkehrsrechts insbesondere im Hinblick auf „Share Deals“ (vgl. dazu FORSTNER UND TIETZ, 2013), aber vor allem einheitliche Vorgaben zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben in der Praxis

sowie Schulungen der zuständigen Genehmigungsbehörden notwendig, um eine gesetzeskonforme Umsetzung der Vorkaufsrechte von behördlicher Seite zu erreichen (vgl. BLAG, 2015).

H2: Landwirten entsteht durch Einführung eines gesetzlichen Vorkaufsrechts ein Mehrwert.

Die Alternativen „Vorkaufsrecht A“ und „Vorkaufsrecht B“ wurden von den Befragten deutlich häufiger gewählt als der Status Quo „Kein Vorkaufsrecht“. Daher ist davon auszugehen, dass Landwirte in einem Vorkaufsrecht einen Nutzen bzw. Mehrwert sehen. Dieser Mehrwert hängt jedoch stark von der Ausgestaltung des Vorkaufsrechts ab und ergibt sich aus dem Nutzen der einzelnen Attribute für den Befragten (vgl. Tabelle 4). So führen hohe Transaktionskosten für die Eintragung des Vorkaufsrechts zu einem geringen bzw. negativen Nutzen. Eine große Grundstücksfläche führt zu einem Mehrwert, da in diesem Fall durch das Vorkaufsrecht mehr Hektar auf einmal erworben werden können, sofern die Finanzkraft ausreicht und der Preis angemessen ist. Eine lange Laufzeit erhöht den Wert des Vorkaufsrechts, da der Eintritt des Vorkaufsfalles über einen längeren Zeitraum möglich ist. Der Mehrwert eines Vorkaufsrechts für ein gepachtetes Grundstück liegt darin, dass die Eigenschaften der Fläche bekannt sind und einem Verlust von Bewirtschaftungsfläche entgegengewirkt werden kann, bei gleichzeitiger Erhöhung des Eigentumsanteils (SKAU, 2008). Eine hohe Eintrittswahrscheinlichkeit bedingt einen Mehrwert, da sich dadurch die Chancen für die Ausübung des Vorkaufsrechts erhöhen. Ein selbstbewirtschaftetes Nachbargrundstück (in Eigentum oder Pacht) führt zu einem Mehrwert, da sich dadurch Flächen vergrößern oder im Zuschnitt verbessern lassen, was die Bewirtschaftung erleichtert und Kosten- sowie Zeitersparnisse bringt (KLEIBER, 2014). Diese Mehrwerte spiegeln sich auch in der positiven WTP der Landwirte für die jeweiligen Attribute wider (vgl. Tabelle 4). Ein weiterer Mehrwert des gesetzlichen Vorkaufsrechts ist, sofern nicht anders festgelegt, dass der Landwirt sich nicht aktiv um das Vorkaufsrecht bemühen muss, sondern es kraft Gesetz besteht.

H3: Mit der Einführung eines gesetzlichen Vorkaufsrechts zugunsten von Pächtern steigen die Pachtpreise weiter an, da mit der Pachtfläche automatisch ein Vorkaufsrecht verbunden ist.

Unsere Analysen haben gezeigt, dass Landwirte grundsätzlich eine positive WTP für Vorkaufsrechte zeigen, sofern verschiedene Attribute adressiert werden. Wird nun ein gesetzliches Vorkaufsrecht zugunsten von Pächtern eingeführt, so beinhalten Pachtverträge automatisch eine Vorkaufsrechtsoption. Demzufolge könnten sich die Pachtpreise um den monetären Wert der Annuitäten des Vorkaufsrechts erhöhen. Wengleich bislang keiner der deutschen Gesetzesentwürfe ein Vorkaufsrecht zugunsten des Pächters vorsieht, wäre diese potenzielle Wirkung eines pachtpreiserhöhenden Effekts ins Kalkül zu ziehen. In anderen europäischen Ländern werden

Vorkaufsrechte zugunsten des Pächters teilweise schon seit Jahrzehnten praktiziert, ohne dass Auswirkungen auf die Pachtpreise bekannt sind oder analysiert wurden. Allerdings ist der Nachweis dieser Wirkung auch schwierig, wenn diese Art des Vorkaufsrechts schon lange besteht, weil es an einer Referenz mangelt, die Wirkung zu ermitteln.

Das eigentliche Ziel des Vorkaufsrechts, Pächter zu privilegieren und deren Rechte zu schützen, kann auch eine gegenteilige Wirkung haben. Neben dieser pachtpreisstigernden Wirkung können auch andere Effekte eintreten. In den Niederlanden führte das Vorkaufsrecht zugunsten des Pächters in Verbindung mit einer Mindestpachtdauer dazu, dass es zu einem Wertverlust verpachteter Grundstücke und einem Rückgang des Pachtflächenanteils kam (CIAIAN ET AL., 2010). Eigentümer landwirtschaftlicher Grundstücke verzichteten z. T. auf eine Verpachtung, da sie sich durch das Vorkaufsrecht stark eingeschränkt sahen (CIAIAN ET AL., 2010; VAN HOLST, 2011). Es entstanden Umgehungstatbestände, um die Regularien des Pachtmarkts zu umgehen (CIAIAN ET AL., 2010).

Bei der Einführung eines gesetzlichen Vorkaufsrechts zugunsten des Pächters sollte genau geprüft werden, ob die gewünschten Ziele erreicht werden können und ob die Auswirkungen auf den Pachtmarkt nicht zu unerwünschten Effekten, wie höheren Pachtpreisen oder einem Rückgang der Verpachtungen bzw. Pachtflächen an einzelne Pächter führen, die aus volkswirtschaftlicher Sicht die Flächenbewirtschaftung vornehmen sollten.

H4: Gesetzliche Vorkaufsrechte zugunsten von ortsansässigen Landwirten oder Nachbarlandwirten sind geeignet, den Zugriff ortsfremder Käufer auf landwirtschaftliche Nutzflächen zu beschränken.

Einige Länderentwürfe zur Novellierung des Grundstücksverkehrsrechts sehen ein Vorkaufsrecht zugunsten ortsansässiger bzw. ortsnaher Landwirte vor (vgl. Tabelle 2). Dabei sollen Landwirte mit Betriebssitz in der Gemarkung des maßgeblichen Grundstücks oder einer angrenzenden Gemarkung (NASG-E; NLGVG-E) bzw. in einem Umkreis von zehn Kilometern um das maßgebliche Grundstück (ASG Bbg-E; DIELINKE, 2019) privilegiert werden. Die genannten Entwürfe sehen vor, dass sich an einem Vorkaufsrecht interessierte Landwirte in ein behördliches Register eintragen. Das eingetragene Vorkaufsrecht gilt automatisch für alle landwirtschaftlichen Nutzflächen der Gemarkungen bzw. des Umkreises (ASG Bbg-E; NASG-E). Dadurch kommt es zur Konkurrenz aller registrierten Landwirte um die landwirtschaftlichen Flächen innerhalb angrenzender Gemarkungen bzw. eines Umkreises. Eine Privilegierung ortsansässiger Betriebe aufgrund des Vorkaufsrechts ist damit jedoch nur bedingt gegeben. In dem Fall, dass keiner oder mehrere der registrierten Landwirte das Vorkaufsrecht ausüben möchten, könnte das Vorkaufsrecht der Siedlungsunternehmen greifen, die, je nach rechtlicher Ausgestaltung, über die Verwertung bzw. den (ggf. nicht ortsansässigen) Nacherwerber entscheiden. Der Gesetzgeber möchte ortsansässige Landwirte privilegieren, schränkt deren Möglichkeiten aber

durch einen möglichen Vorrang der Siedlungsunternehmen ein, da vermutlich nur selten exakt ein Berechtigter der Gemarkungen bzw. des Umkreises das Vorkaufsrecht ausüben möchte. Sinnvoller wären ein Kriterienkatalog, wie z.B. in Italien (vgl. GALLETTO, 2018), der festlegt, wie eine Auswahl unter mehreren ausübungswilligen Berechtigten erfolgt und der nur im Falle eines Interessenten ein Vorkaufsrecht zugunsten der Siedlungsunternehmen vorsieht oder die Auswahl des Berechtigten durch den Verpflichteten, wie z.B. in Rumänien (vgl. CHIRICĂ, 2015). Einen Entwurf solcher Auswahlkriterien hat die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Bodenmarkt“ bereits 2015 entwickelt und deren Umsetzung empfohlen (vgl. BLAG, 2015). Gesetzliche Vorkaufsrechte zugunsten ortsansässiger Landwirte sind folglich nur unter bestimmten Voraussetzungen geeignet, ortsfremde Interessenten fernzuhalten.

Landwirte sind an Vorkaufsrechten für Grundstücke in der Gemarkung, insbesondere an Nachbargrundstücken (v.a. von Eigentumsflächen) oder an die Hofstelle angrenzende Grundstücke interessiert und messen diesen einen positiven Wert bei (Ø 279,14 Euro/Hektar für Nachbargrundstücke von Pacht- und Eigentumsflächen). Durch den Kauf angrenzender Flächen entstehen Arrondierungsvorteile, z.B. Zeit- und Kostenersparnisse in der Bewirtschaftung durch Vergrößerung oder Verbesserung des Zuschnitts, aber auch Vorteile in der Infrastrukturentwicklung des eigenen Betriebs (KLEIBER, 2014). Wie beim Vorkaufsrecht zugunsten ortsansässiger Landwirte besteht auch hier eine Konkurrenz aller Grundstücksanrainer, die Anzahl potentieller Konkurrenten ist in diesem Fall jedoch geringer. Jeder Landwirt hat ein Vorkaufsrecht für alle an selbstbewirtschaftete Flächen angrenzende Grundstücke. Es ist davon auszugehen, dass bei Nachbarflurstücken ein höheres Kaufinteresse besteht, als bei beliebigen Flächen in der eigenen oder den angrenzenden Gemarkungen bzw. in einem bestimmten Umkreis. In Italien existiert das Vorkaufsrecht zugunsten des Nachbarlandwirts (hier nur Eigentümer) bereits seit Jahrzehnten und ist das am häufigsten ausgeübte Vorkaufsrecht (GALLETTO, 2018). Eine Privilegierung der Landwirte, deren Flächen an das maßgebliche Grundstück angrenzen, bedeutet nicht automatisch eine Privilegierung ortsansässiger Landwirte. Die angrenzenden Flächen haben nicht zwingend Bewirtschafteter mit flächennahem Betriebsitz. Eine Ortsnähe der Erwerber kann mit einem Vorkaufsrecht zugunsten der Nachbarlandwirte noch weniger sichergestellt werden wie mit einer gesetzlichen Festlegung eines regionalen Betriebsitzes. Auch bei diesem Vorkaufsrecht stellt sich wieder das Problem der Zuteilung bei mehreren Berechtigten (alle Grundstücksanrainer). Es besteht die Möglichkeit, ein nachgeschaltetes siedlungsrechtliches Vorkaufsrecht einzuführen (vgl. ASG BBG-E; DIE LINKE, 2019; NASG-E), die Auswahl des Berechtigten anhand bestimmter Kriterien durchzuführen (vgl. GALLETTO, 2018; BLAG, 2015) oder den Eigentümer entscheiden zu lassen (vgl. CHIRICĂ, 2015). Bezogen auf die Abwehr ortsferner Interessenten unterscheidet sich die Wirkung des Vorkaufsrechts für Nachbarlandwirte kaum von dem zugunsten ortsansässiger Landwirte.

Dabei ist zu berücksichtigen, wie ortsansässig definiert ist (in der Gemarkung, in der Gemarkung und angrenzenden Gemarkungen, in einem bestimmten Kilometerradius, ...) und auf welcher Basis die Definition erfolgt (bezogen auf Betriebssitz, Eigentumsflächen, bewirtschaftete Flächen, ...). Je kleinräumiger diese Ortsnähe definiert wird, desto eher können Ortsfremde vom Flächenkauf ferngehalten werden. Dasselbe gilt bei einem Bezug auf den Betriebssitz, statt auf bewirtschaftete Flächen (Pacht oder Eigentum). Bei der Definition eines Nachbarlandwirts ist zu berücksichtigen, ob nur Eigentümer angrenzender Grundstücke ein Vorkaufsrecht haben oder auch deren Pächter. Begünstigt das Vorkaufsrecht nur Eigentümer angrenzender Flächen, wird reinen Pachtbetrieben die Chance zum privilegierten Flächenerwerb verwehrt.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob ein ortsfremder Landwirt tatsächlich eine Gefahr für die Agrarstruktur darstellt. In diesem Fall handelt es sich um einen Landwirt, keinen außerlandwirtschaftlichen Investor, der lediglich seinen Betriebssitz außerhalb der Gemarkung hat, aber eventuell bereits andere Flächen in der Gemarkung besitzt oder bewirtschaftet. Eventuell kann ein ortsferner Landwirt die Flächen ökonomisch und/oder ökologisch erfolgreicher bewirtschaften und hätte damit auch einen potenziellen Mehrwert für die Gesellschaft (vgl. BALMANN, 2015). Vielleicht achten ortsansässige Landwirte jedoch mehr darauf, die Flächen auch ökologisch und sozial nachhaltiger zu bewirtschaften, weil sie mit den betroffenen Menschen vor Ort zusammenleben. Allerdings kann man bei beiden Aussagen einwenden, dass die erfolgreiche wie auch die nachhaltige Bewirtschaftung einer Fläche nicht alleine an der Ortsnähe bzw. -ferne des Bewirtschafters festgemacht werden kann.

Bei der Einführung eines gesetzlichen Vorkaufsrechts zugunsten von ortsansässigen Landwirten bzw. Nachbarlandwirten sollte vorab untersucht werden, ob die angestrebten Ziele erreicht werden können und welche Auswirkungen (positiv wie negativ) auf den landwirtschaftlichen Bodenmarkt entstehen können. Zudem sollte klar definiert werden, was unter ortsansässig bzw. Nachbarlandwirt zu verstehen ist.

H5: Die Vorzüglichkeit eines gesetzlichen Vorkaufsrechts für Landwirte sinkt mit steigender Unsicherheit, z.B. wenn es nachrangig anderer Vorkaufsrechte oder die Eintrittswahrscheinlichkeit gering ist.

Die Befragungsergebnisse zeigen, dass bei steigender Unsicherheit der Vorkaufsrechtsausübung, z.B. durch ein (anderes) vorrangiges Vorkaufsrecht, die WTP um etwa die Hälfte sinkt. Im Falle einer Veräußerung des maßgeblichen Grundstücks müsste der vorrangig Berechtigte in diesem Fall auf sein Vorkaufsrecht verzichten, damit der nachrangig Berechtigte überhaupt vom Verkauf des Grundstücks erfährt und sein Vorkaufsrecht ausüben kann. Dasselbe gilt, wenn das Vorkaufsrecht durch die

Siedlungsunternehmen ausgeübt wird und diese über den Nacherwerber entscheiden, der nicht der nachrangig Berechtigte sein muss, aber sein kann. Bei einem Vorkaufsrecht zugunsten eines Landwirts, ohne vorrangig Berechtigte oder Einschaltung der Siedlungsunternehmen, ist die Unsicherheit am geringsten, da diese sich auf das Eintreten und den Zeitpunkt des Vorkaufsfalls beschränkt.

Ein weiterer wichtiger Faktor, der die Unsicherheit der Vorkaufsrechtsausübung beeinflusst, ist die Eintrittswahrscheinlichkeit. Diese lässt sich zum Zeitpunkt der Eintragung des Vorkaufsrechts nur sehr schwer abschätzen und ist stark subjektiv beeinflusst. Zum einen hat die Gültigkeit des Vorkaufsrechts einen Einfluss, diese ist i.d.R. bei Eintragung des Rechts bekannt. Entweder ist sie gesetzlich festgelegt (z.B. ASG BBG-E; NASG-E) oder sie gilt zeitlebens des Berechtigten. In bestimmten Fällen ist auch eine Übertragung oder Vererbung möglich (vgl. Tabelle 1). Das Alter von Berechtigtem und Verpflichtetem hat ebenfalls einen Einfluss. Sofern keine Übertragung oder Vererbung möglich ist, nimmt mit zunehmendem Alter des Berechtigten die lebenslange Gültigkeit ab und somit auch die Eintrittswahrscheinlichkeit des Vorkaufsfalls. Im Rahmen des Generationswechsels, insbesondere mit zunehmendem Alter des Verpflichteten und fehlender Hofnachfolge, kann zudem die Veräußerungswahrscheinlichkeit einzelner Grundstücke bzw. des Gesamtbetriebs steigen (vgl. BLAG, 2015). Ein weiterer, wenn auch nur schwer zu bewertender Faktor ist die wirtschaftliche Lage des Verpflichteten. Ist diese schlecht, können die Chancen einer zeitnahen Grundstücksveräußerung steigen. In Abhängigkeit dieser Faktoren nimmt die Unsicherheit der Vorkaufsrechtsausübung mit steigender Eintrittswahrscheinlichkeit ab. Daher messen Landwirte einer hohen Eintrittswahrscheinlichkeit auch einen großen monetären Wert (\emptyset 563,61 Euro/Hektar) bei (vgl. Tabelle 4).

Wie sich die Einführung eines Vorkaufsrechts zugunsten von Landwirten auf den landwirtschaftlichen Bodenmarkt auswirkt, wurde bisher kaum untersucht. Auch in anderen Ländern liegen hierzu nur wenige Erfahrungen bzw. Untersuchungen vor. VAN HOLST (2011) geht davon aus, dass Vorkaufsrechte die Bodenmobilität verringern können und die Freiheit der Eigentümer dahingehend einschränken, dass keine freie Auswahl des Käufers besteht. Des Weiteren sollte beachtet werden, dass eine zu ungenaue bzw. zu weite Definition des Berechtigten eine gegenteilige Wirkung des Vorkaufsrechts zur Folge haben kann (AVSEC, 2020). Zudem sollte die Ausübung von Vorkaufsrechten besser überwacht sowie statistisch erfasst werden, um mehr Informationen über die Wirksamkeit des Instruments zu erhalten (AVSEC, 2020).

Die Auswirkungen von Vorkaufsrechten hängen stark von deren Ausgestaltung ab. Angefangen beim Berechtigten (Pächter, Miteigentümer, Nachbarlandwirt, Staat, ...) über die Laufzeit in Verbindung mit einer möglichen Vererb- oder Übertragbarkeit und hin zu den zugrundeliegenden Zielstellungen. Sind Pächter die Berechtigten, ist mit Auswirkungen auf den Pachtmarkt zu rechnen, z.B. in Form von steigenden Pachtpreisen oder einem Rückgang der Pachtflächen bzw. des Pachtanteils. Mit

Vorkaufsrechten zugunsten von Nachbarlandwirten oder ortsansässigen bzw. ortsnahen Landwirten wird eine kleinräumige Konkurrenz um landwirtschaftliche Nutzflächen geschaffen, die auch (zumindest temporäre) regionale Kaufpreissteigerungen induzieren könnte. Allerdings ist auch denkbar, dass durch Vorkaufsrechte eine Stagnation bzw. ein Rückgang der Kaufpreise möglich ist, da nicht in jedem Fall zum Höchstgebot veräußert wird. Davon ist allerdings nur auszugehen, wenn keine überhöhten Scheinpreise aufgerufen werden, die eine Nichtausübung des Vorkaufsrechts zum Ziel haben. Vorkaufsrechte zugunsten von Miteigentümern könnten dazu führen, dass außerlandwirtschaftliche oder ortsferne Investoren versuchen, über den Kauf von Miteigentumsanteilen, der vom GrdstVG derzeit nicht abgedeckt wird, und damit verbundene Vorkaufsrechte landwirtschaftliche Nutzflächen zu erwerben. Diese Entwicklung würde somit zum Gegenteil der eigentlichen Zielsetzung führen.

Im Rahmen einer Novellierung des deutschen Grundstücksverkehrsrechts auf Bundeslandebene sollte die Einführung von Vorkaufsrechten zugunsten von Landwirten ins Kalkül gezogen werden. Allerdings müssen bei der Ausgestaltung der Gesetze die Vor- und Nachteile genau abgewogen und untersucht werden, um keine unerwünschten Nebenwirkungen zu erzeugen (vgl. FERLAN ET AL., 2007; VAN HOLST, 2011). Sofern Landwirten am Bodenmarkt ein unbedingter Vorrang zugebilligt werden soll, ist es ratsam, Landwirten Vorrang gegenüber Siedlungsunternehmen einzuräumen und Kriterien zu entwickeln, die die Auswahl unter mehreren Berechtigten regeln. Dabei könnten auch volkswirtschaftlich und/oder gesellschaftspolitisch wichtige Kriterien integriert werden. Dazu bedarf es jedoch auch gesellschaftspolitischer Leitlinien zur Ausgestaltung der Agrarstrukturpolitik, die bislang unzureichend vorliegen (vgl. dazu BUSSE, 2013; NIEBERG UND FORSTNER, 2013). Unabhängig davon sollten der bürokratische Aufwand und die Transaktionskosten der Vorkaufsrechtsgestaltung niedrig gehalten werden, was durch gesetzliche Vorkaufsrechte ohne erforderliche notarielle Beglaubigung und Grundbucheintragung möglich ist. Auf die Eintrittswahrscheinlichkeit des Vorkaufsfalls sowie die Größe des maßgeblichen Grundstücks kann gesetzlich kaum Einfluss genommen werden. Das NLGVG-E, das NASG-E, das ASG Bbg-E und das thüringische Eckpunktepapier gehen über das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht hinaus und stellen ein Vorkaufsrecht für ortsansässige Landwirte vorrangig der Siedlungsunternehmen in den Mittelpunkt (vgl. Tabelle 2). Das ist ein erster Schritt, jedoch bedarf es einer detaillierteren Ausarbeitung der Entwürfe, um die Vorkaufsrechte zu konkretisieren, deren Ziele genau zu definieren und deren Umgehung sowie mögliche unerwünschte Effekte einzudämmen. Vorkaufsrechte zugunsten von Pächtern, Nachbarlandwirten oder Miteigentümern bestehen im deutschen Grundstücksverkehrsrecht bisher nicht. Eventuell wäre die Einführung nur eines Vorkaufsrechts mit einer festgelegten Rangfolge an Berechtigten (z.B. 1. Miteigentümer; 2. Pächter; 3. Nachbarlandwirt; 4. Siedlungsunternehmen; ...) eine Lösung. Rangfolgen dieser Art bestehen u.a. in Litauen, Portugal, Rumänien, der Schweiz und Slowenien (vgl. AVSEC, 2020;

BGBB; CHIRICĂ, 2015; FERLAN ET AL., 2007; VAN HOLST, 2011). Welche Berechtigten bzw. Rangfolge der Berechtigten von Vorkaufsrechten am besten geeignet ist, sollte bundeslandspezifisch entschieden werden, da sich die landwirtschaftlichen Bodenmärkte regional stark unterscheiden. Ebenso wäre zu prüfen, ob nicht auf Landkreisebene Regelungen getroffen werden müssen, wenn dort bodenmarktspezifische Besonderheiten bestehen (vgl. ASVG). Zu diesem Zweck wäre es jedoch sinnvoll, zuvor klare (regionale) agrarstrukturelle Leitbilder zu entwickeln, an denen sich die Gestaltung der Vorkaufsrechtsregelung orientieren könnte.

Insgesamt stellt sich die Frage, ob gesetzliche Vorkaufsrechte das geeignete Instrument zur Regulierung des landwirtschaftlichen Bodenmarktes und zur Privilegierung von Landwirten sind. Dazu sollten die bodenmarktpolitischen Ziele sowie die gewünschte Agrarstruktur im Voraus genau definiert werden und anschließend überlegt werden, mit welchen Instrumenten diese Ziele bzw. Agrarstruktur bestmöglich erreicht werden kann (vgl. VAN HOLST, 2011). Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob eine Regulierung des landwirtschaftlichen Bodenmarktes, überhaupt sinnvoll erscheint oder der Markt besser sich selbst überlassen werden sollte (vgl. dazu BALMANN, 2015; ODENING UND HÜTTEL, 2018). Eine zu starke Regulierung läuft Gefahr, bestimmte Personengruppen unverhältnismäßig zu bevorzugen und den Strukturwandel der Landwirtschaft zu beeinflussen (ODENING UND HÜTTEL, 2018).

Des Weiteren stellt sich die Frage, ob die gewählten Attribute ausreichend bzw. adäquat sind, um Vorkaufrechte praxisnah abzubilden. Neben den gewählten Einflussfaktoren „Pachtverhältnis“, „Nachbarflurstück“, „Eintrittswahrscheinlichkeit“, „Gültigkeit“, „Grundstücksgröße“ und „Kosten“ bestehen noch weitere Eigenschaften (vgl. Tabelle 1). Es wurde z.B. nicht berücksichtigt, ob eine Eintragung ins Grundbuch oder eine notarielle Beglaubigung des Vorkaufsrechts erforderlich ist. Jedoch werden diese Punkte indirekt über die dadurch entstehenden Transaktionskosten im Attribut „Kosten“ abgebildet. Ebenso wurden auch die Attribute „Häufigkeit der Ausübung eines Vorkaufsrechts“, „Übertragbar- und Vererbbarkeit des Vorkaufsrechts“ oder „Automatismus des Zustandekommens eines Vorkaufsrechts“ (Aushandlung eines Vertrages oder Eintragung in ein Register) nicht im Detail betrachtet (vgl. dazu Tabelle 1; ASG BbG-E; NASG-E). Die Befragungsergebnisse zeigen, dass das Attribut „Lage des Grundstücks zur Hofstelle“ bei der Eintragung eines Vorkaufsrechts eine wichtige Rolle spielt. Im DCE wurde das Attribut ceteris paribus auf zwei Kilometer Entfernung konstant gehalten. Eventuell sollte untersucht werden, wie sich eine Änderung der Attributlevel (u.a. eine Entfernung von null Kilometern) auf den Nutzen und die WTP auswirkt. Dies könnte in weiter vertiefenden Studien aufgegriffen werden. In diesem Zusammenhang könnte die Analyse weiterer Einflussfaktoren von Vorkaufsrechten auf ihren Nutzen bzw. monetären Wert sinnvoll sein, bei der konkrete Gesetzesentwürfe einander gegenübergestellt und evaluiert werden.

Sollten, wie angekündigt, in den nächsten Jahren weitere Länderentwürfe zur Novellierung des Grundstücksverkehrsrechts diskutiert oder umgesetzt werden, könnten diese detailliert untersucht

und in Hinblick auf ihre bodenmarktpolitischen Auswirkungen evaluiert werden. Dabei wäre insbesondere zu untersuchen, welche Auswirkungen die Gesetze auf den landwirtschaftlichen Bodenmarkt haben und wie diese konzipiert werden müssen, um eindeutig und zielwirksam zu sein.

Darüber hinaus betrachtet dieser Beitrag das Vorkaufsrecht zunächst aus dem Blickwinkel des berechtigten Landwirts und welchen Wert er dem Recht beimisst sowie welche Ausgestaltungen in Abhängigkeit der Zielsetzung beachtenswert sind. Für eine ganzheitliche Betrachtung des Vorkaufsrechts, auch in Hinblick auf die Ermittlung eines (taxatorischen) Wertansatzes, sollte die Sichtweise des Verpflichteten nicht außer Acht gelassen werden. Welche Vor- und Nachteile entstehen dem Grundstückseigentümer durch das Vorkaufsrecht? Wie bewertet er das Recht monetär? Welche Entschädigung erwarten Verpflichtete für die Gewährung des Vorkaufsrechts? Wodurch wird dieser Wert beeinflusst? Hier ergibt sich Forschungsbedarf, der mit einem weiteren DCE aus Sicht des Verpflichteten untersucht werden soll.

Zusammenfassung

Rechtliche und monetäre Bewertung von dinglichen (gesetzlichen) Vorkaufsrechten an landwirtschaftlichen Nutzflächen aus Sicht von berechtigten Landwirten

Die Konkurrenz um landwirtschaftliche Nutzflächen hat sich in Deutschland in den letzten Jahren verschärft. Für Landwirte wird es aufgrund stark gestiegener Kaufpreise bei gleichzeitiger Konkurrenz durch außerlandwirtschaftliche Nachfrager zunehmend herausfordernd, landwirtschaftliche Grundstücke zu erwerben. Zwar soll das Vorkaufsrecht nach dem Reichssiedlungsgesetz in Verbindung mit dem Grundstückverkehrsgesetz Landwirte beim Flächenerwerb privilegieren, jedoch ist diese Gesetzgebung nicht (mehr) ausreichend zielführend. Aus diesem Grund wird in den letzten Jahren häufig über eine Novellierung des Grundstücksverkehrs- und Siedlungsrechts auf Länderebene diskutiert. Im vorliegenden Beitrag werden bereits bestehende Gesetze sowie Gesetzesentwürfe auf nationaler und europäischer Ebene im Kontext von Vorkaufsrechten näher betrachtet und hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf den landwirtschaftlichen Bodenmarkt evaluiert. Dabei wird deutlich, dass Vorkaufsrechte ein sinnvolles Instrument zur Privilegierung von Landwirten sein können. Jedoch muss genau geprüft werden, welche Auswirkungen Vorkaufsrechte auf den Bodenmarkt haben. Sonst besteht die Gefahr, unerwünschte Effekte zu erzielen. Ergänzend dazu werden im Rahmen einer Umfrage in Verbindung mit einem Discrete Choice Experiment der Nutzen von sowie die Zahlungsbereitschaft für Vorkaufsrechte unterschiedlicher Ausgestaltung aus Sicht berechtigter Landwirte ermittelt. Die Ergebnisse zeigen, dass Landwirte Vorkaufsrechten einen positiven Nutzen beimessen, der von den jeweiligen Eigenschaften des Vorkaufsrechts beeinflusst wird und dass

Landwirte für die Eintragung eines Vorkaufsrechts, dessen Umsetzung offen ist, in Abhängigkeit seiner Eigenschaften eine Zahlungsbereitschaft haben.

Summary

Legal and monetary evaluation of real (statutory) pre-emptive rights on agricultural production land from the perspective of privileged farmers

Competition for agricultural production land has intensified in Germany in recent years. For farmers, it becomes increasingly challenging to acquire agricultural production land due to the sharp rise in purchase prices and simultaneous competition with non-agricultural investors. Although the pre-emptive right under the German Reich Settlement Law together with the German Law on Real Estate Transactions is intended to privilege farmers when acquiring land, these laws are not (no longer) sufficiently effective. For this reason, an amendment of the Real Estate Transaction and Settlement legislation at Federal state level has often been discussed in recent years. In this paper, existing laws as well as draft laws at the national and European level are examined in detail in the context of pre-emptive rights and evaluated with respect to possible effects on the agricultural land market. It becomes clear that pre-emptive rights can be a useful instrument to privilege farmers. However, it must be carefully examined which effects pre-emptive rights have on the land market. Otherwise there is a risk of undesirable effects. In addition, a survey in connection with a Discrete Choice Experiment will determine the benefits of and willingness to pay for pre-emptive rights of various types from the perspective of privileged farmers. The results show that farmers attribute a positive benefit to pre-emptive rights, which is influenced by the respective characteristics of the pre-emptive right, and that farmers are willing to pay for a pre-emptive right whose implementation is open, depending on its characteristics.

Literatur

1. AEIAR (ASSOCIATION EUROPÉENNE DES INSTITUTIONS D'AMÉNAGEMENT RURAL), 2016. *Entwicklung der Agrarstrukturen in Europa - Bodenmarktpolitik, Regulierung und Instrumente* [online]. [Zugriff am: 22.05.2017]. Verfügbar unter: http://www.aeiar.eu/wp-content/uploads/2016/11/German_version_Bodenmarktpolitik-EU_2016.pdf
2. ANASTASSIADIS, Friederike, 2015. *Anwendung von Discrete Choice Experimenten in der Agrarökonomie. Präferenzstruktur und Zahlungsbereitschaft von Landwirten bei Entscheidungen in den Bereichen Vermarktung, Kooperationen, Investitionen und Vertragsanbau* [Dissertation]. Göttingen: Georg-August-Universität Göttingen

3. ASG BBG-E (AGRARSTRUKTURGESETZ BRANDENBURG - ENTWURF). *Gesetz zur Verbesserung der Agrarstruktur in Brandenburg - Entwurf vom 07.06.2019* [online]. [Zugriff am: 28.08.2020]. Verfügbar unter: https://www.gruene-fraktion-brandenburg.de/fileadmin/ltf_brandenburg/Dokumente/Website_Content/190607_GE_Brandenburgisches_Agrarstrukturgesetz_ENTWURF.pdf
4. ASG M-V-E (AGRARSTRUKTURGESETZ MECKLENBURG-VORPOMMERN - ENTWURF). *Gesetz zur Sicherung und Verbesserung der Agrarstruktur in Mecklenburg-Vorpommern - Entwurf vom 06.04.2016* [online]. [Zugriff am: 19.05.2017]. Verfügbar unter: https://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Parlamentsdokumente/Drucksachen/6_Wahlperiode/D06-5000/Drs06-5309.pdf
5. ASG LSA-E (AGRARSTRUKTURGESETZ SACHSEN-ANHALT - ENTWURF). *Gesetz zur Sicherung der Agrarstruktur in Sachsen-Anhalt - Entwurf vom 07.05.2015* [online]. [Zugriff am: 28.08.2020]. Verfügbar unter: <http://docplayer.org/61931491-Entwurf-eines-gesetzes-zur-sicherung-und-verbesserung-der-agrarstruktur-in-sachsen-anhalt-agrarstrukturgesetz-sachsen-anhalt-asg-lsa.html>
6. ASVG (AGRARSTRUKTURVERBESSERUNGSGESETZ). *Gesetz über Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur in Baden-Württemberg vom 10.11.2009* (Gbl. 2009, S. 645), zuletzt geändert durch Artikel 51 der Verordnung vom 23.02.2017 (Gbl. S.99, 105)
7. AUSPURG, Katrin und Ulf LIEBE, 2011. Choice-Experimente und die Messung von Handlungsentscheidungen in der Soziologie. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*. 63 (2011), S. 301-314. ISSN 0023-2653
8. AVSEC, Franci, 2020. The preemption right on agricultural land in Slovenia: past developments and future challenges. In: *Journal of Agricultural and Environmental Law*. 15 (28), S. 9-36. ISSN 1788-6171
9. BACKHAUS, Klaus, Markus VOETH, Christina SICHTMANN und Robert WILKEN, 2005. Conjoint-Analyse versus Direkte Preisabfrage zur Erhebung von Zahlungsbereitschaften. In: *Die Betriebswirtschaft*. 65 (2005), S. 439-457. ISSN 0342-7064
10. BALMANN, Alfons, 2015. Braucht der ostdeutsche Bodenmarkt eine stärkere Regulierung? In: *AgraEurope*. 13 (2015), Länderberichte S. 1-7. ISSN 1615-4533
11. BGB (BÜRGERLICHES GESETZBUCH) vom 18.08.1896 in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12.06.2020 (BGBl. I S. 1245) geändert worden ist
12. BGBB (BUNDESGESETZ ÜBER DAS BÄUERLICHE BODENRECHT) vom 04.10.1991 in der Fassung vom 01.01.2014 [online]. [Zugriff am: 25.09.2017]. Verfügbar unter: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19910253/index.html>
13. BLAG (BUND-LÄNDER-ARBEITSGRUPPE „BODENMARKTPOLITIK“), 2015. *Landwirtschaftliche Bodenmarktpolitik: Allgemeine Situation und Handlungsoptionen* [online]. [Zugriff am: 09.12.2016]. Verfügbar unter: https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/Flaechennutzung-Bodenmarkt/Bodenmarkt-Abschlussbericht-Bund-Laender-Arbeitsgruppe.pdf;jsessionid=D69011451AE2EEB9F293AC194636F932.intranet922?__blob=publicationFile&v=2
14. BLG (BUNDESVERBAND DER GEMEINNÜTZIGEN LANDGESELLSCHAFTEN), 2020. *Entwicklung und Tätigkeit der gemeinnützigen Landgesellschaften* [online]. [Zugriff am: 26.05.2020.] Verfügbar unter: <https://www.blg-berlin.de/blgfiles/uploads/Taetigkeits-und-Leistungsuebersicht-LG-2019.pdf>

15. BMEL (BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT), 2019a. *Beispiele für Regulierungslücken im landwirtschaftlichen Bodenrecht – Anlage zur Pressemitteilung Nr. 196/2019* [online]. [Zugriff am: 08.07.2020]. Verfügbar unter: https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Presse/PM196-Regulierungsluecken.pdf?__blob=publicationFile&v=1
16. BMEL (BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT), 2019b. *Kernaussagen Bodenrecht – Anlage zur Pressemitteilung Nr. 196/2019* [online]. [Zugriff am: 08.07.2020]. Verfügbar unter: https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Presse/PM196-KernaussagenBodenrecht.pdf?__blob=publicationFile&v=1
17. BMEL (BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT), 2020. *Ackerland ist kein Spekulationsobjekt – Regulierungslücken im Bodenrecht müssen geschlossen werden - Pressemitteilung Nr. 45/2020* [online]. [Zugriff am: 08.07.2020]. Verfügbar unter: <https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/045-bodenrecht.html>
18. BUSSE, Christian, 2013. Inwieweit ist der leistungsfähige Betrieb ein Leitbild des geltenden Agrarförderrechts? In: José MARTINEZ, Hrsg. *Der Schutz des leistungsfähigen landwirtschaftlichen Betriebes*. 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 61-76. ISBN 978-3-8487-0743-0
19. BUSSE, Christian, 2019. *Ein Jahrhundert landwirtschaftliches Grundstücksverkehrsrecht in Deutschland – Rechtsgeschichtlicher Überblick, aktueller Diskussionsstand und Materialien*. 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. ISBN 978-3-8487-5422-9
20. CHIRICĂ, Simona, 2015. The Preemption Right Regarding the Transactions of Agricultural Lands located outside the Built-Up Areas. In: *Perspectives of Business Law Journal*. 4 (1), S. 135-144. ISSN 2286-0649
21. CIAIAN, Pavel, D'Artis KANCS und Johan SWINNEN, 2010. *EU Land Markets and the Common Agricultural Policy*. Brüssel: European Union and Centre for European Policy Studies. ISBN 978-92-9079-963-4
22. DIE LINKE (DIE LINKE. FRAKTION IM THÜRINGER LANDTAG), 2019. *Gesetz zum Schutz der heimischen Landwirtschaft im Freistaat Thüringen - Eckpunkte Oktober 2019* [online]. [Zugriff am: 28.08.2020]. Verfügbar unter: https://www.die-linke-thl.de/fileadmin/lv/dokumente/presse/sonstiges/Eckpunkte_Landgrabbing.pdf
23. EUROPÄISCHES PARLAMENT, 2017. *Bericht zu dem Thema „Aktueller Stand der Konzentration von Agrarland in der EU: Wie kann Landwirten der Zugang zu Land erleichtert werden?“* [online]. [Zugriff am: 08.07.2020]. Verfügbar unter: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0119_DE.html
24. FERLAN, Miran, Jaap ZEVENBERGEN und Hand MATTSSON, 2007. Pre-emption rights compared - Netherlands, Slovenia and Sweden. In: ZEVENBERGEN, Jaap, Andrew FRANK und Erik STUBKJÆR, Hrsg. *Real Property Transactions: Procedures, Transaction Costs and Models*. Amsterdam: IOS Press, S. 261–278. ISBN 978-1-58603-581-5
25. FORSTNER, Bernhard und Andreas TIETZ, 2013. *Kapitalbeteiligung nichtlandwirtschaftlicher und überregional ausgerichteter Investoren an landwirtschaftlichen Unternehmen in Deutschland*. Thünen Report 5. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut. ISBN: 978-3-86576-105-7
26. GALLETTO, Luigi, 2018. The pre-emption right in Italian agriculture: A preliminary evaluation of the direct farmer-neighbouring owner's case. In: *Land Use Policy*. 72 (2018), S. 46-56. ISSN 0264-8377

27. GILLICH, Caroline, 2018. *Agrarökonomische Analyse von Verfahren zur Erzeugung lignozellulosehaltiger Biomasse und deren Akzeptanz in der Landwirtschaft Baden-Württembergs* [Dissertation]. Stuttgart: Universität Hohenheim
28. GOETZ, Karl-Heinz und Bernhard KÜBLER, 2019. Aktueller Stand der Diskussion zum landwirtschaftlichen Bodenmarkt und Bodenrecht. In: *AgrarBetrieb*. 3 (2019), S. 194-198. ISSN 2199-9376
29. GRDSTVG (GRUNDSTÜCKVERKEHRSGESETZ). *Gesetz über Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur und zur Sicherung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe vom 28.07.1961* in der im BGBl. III, Gliederungsnummer 7810-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 108 des Gesetzes vom 17.12.2008 (BGBl. I S. 2586) geändert worden ist
30. HENSHER, David, John ROSE und William GREENE, 2015. *Applied Choice Analysis*. 2. Auflage. Cambridge: Cambridge University Press. ISBN 978-1-107-46592-3
31. HOLE, Arne, 2013. Mixed logit modelling in Stata – An Overview. In: *UK Stata Users Group Meeting*. London, September 2013 [online]. [Zugriff am: 06.09.2017]. Verfügbar unter: https://www.stata.com/meeting/uk13/abstracts/materials/uk13_hole.pdf
32. HOLE, Arne, 2016. Creating efficient designs for discrete choice experiments. In: *Nordic and Baltic Stata User Group Meeting*. Oslo, September 2016 [online]. [Zugriff am: 04.09.2017]. Verfügbar unter: https://www.stata.com/meeting/nordic-and-baltic16/slides/norway16_hole.pdf
33. JOHNSON, F. Reed, Emily LANCSAR, Deborah MARSHALL, Vikram KILAMBI, Axel MÜHLBACHER, Dean REGIER, Brian BRESNAHAN, Barbara KANNINEN und John BRIDGES, 2013. Constructing Experimental Designs for Discrete-Choice Experiments: Report of the ISPOR Conjoint Analysis Experimental Design Good Research Practices Task Force. In: *Value in Health*. 16 (2013), S. 3-13. ISSN 1098-3015
34. KLEIBER, Wolfgang, 2014. *Verkehrswertermittlung von Grundstücken. Kommentar und Handbuch zur Ermittlung von Marktwerten und Beleihungswerten sowie zur steuerlichen Bewertung unter Berücksichtigung der ImmoWertV*. 7. Auflage. Köln: Bundesanzeiger Verlag. ISBN 978-3-8462-0218-0
35. LATRUFFE, Laure und Chantal LE MOUËL, 2006. *Description of agricultural land market functioning in partner countries. Deliverable 9 of the IDEMA-Project* [online]. [Zugriff am 09.05.2017]. Verfügbar unter: <https://hal.inrae.fr/hal-02814504/document>
36. MOOG, Kristina und Enno BAHRS, 2019. Bedeutung und Bewertung von Vorkaufsrechten für landwirtschaftliche Nutzflächen. In: *Austrian Journal of Agricultural Economics and Rural Studies*, 29 (2019) [im Druck]. ISSN 1815-8129
37. NASG-E (NIEDERSÄCHSISCHES AGRARSTRUKTURSICHERUNGSGESETZ - ENTWURF). *Gesetz zur Sicherung der bäuerlichen Agrarstruktur in Niedersachsen - Entwurf vom 09.05.2017* [online]. [Zugriff am: 28.08.2020]. Verfügbar unter: http://www.landtag-niedersachsen.de/Drucksachen/Drucksachen_17_10000/8001-8500/17-8003.pdf.
38. NIEBERG, Hiltrud und Bernhard FORSTNER, 2013. Perspektiven der Agrarstrukturentwicklung in Deutschland. In: *Landentwicklung Aktuell*. 19 (1), S. 5-13. ISSN 0949-1732
39. NLGVG-E (NIEDERSÄCHSISCHES LANDWIRTSCHAFTSGRUNDSTÜCKSVERKEHRSGESETZ – ENTWURF). *Gesetz zum Schutz land- und forstwirtschaftlicher Betriebe vor „Landgrabbing“ durch Großinvestoren und vor Gefährdung gewachsener landwirtschaftlicher Strukturen durch ruinöse Kauf- und Pachtpreise – Entwurf vom 12.09.2012* [online]. [Zugriff am: 11.05.2020]. Verfügbar unter: https://www.landtag-niedersachsen.de/drucksachen/drucksachen_16_7500/5001-5500/16-5148.pdf

40. NETZ, Joachim, 2018. *Grundstückverkehrsgesetz - Praxiskommentar*. 8. Auflage. Butjadingen-Stollhamm: Agricola-Verlag. ISBN 978-3-920009-97-1
41. ODENING, Martin und Silke HÜTTEL, 2018. *Müssen landwirtschaftliche Bodenmärkte vor Investoren geschützt werden? Eine ökonomische Perspektive*. FORLand Policy Brief 01/2018 [online]. [Zugriff am: 10.09.2020]. Verfügbar unter: <https://ageconsearch.umn.edu/record/276288?ln=en>
42. OLG OLDENBURG. Urteil vom 13.05.1993. (Aktenzeichen 7 U 4/92)
43. O.V., 2020. Thüringen kündigt Agrarstrukturgesetz für Herbst an. In: *AgraEurope*. 23 (2020), Länderberichte S. 15-16. ISSN 1615-4533
44. PFARR, Christian und Volker ULRICH, 2011. Discrete-Choice-Experimente zur Ermittlung der Präferenzen für Umverteilung. In: *Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften*. 62 (1), S. 232–262. ISSN 0948-5139
45. PIEPHO, Hans-Peter, Andreas BÜCHSE und Katharina EMRICH, 2003. A Hitchhiker's Guide to Mixed Models for Randomized Experiments. In: *Journal of Agronomy and Crop Science*. 189 (2003), S. 310-322. ISSN 0931-2250
46. QIN, Ping, Fredrik CARLSSON und Jintao XU, 2011. Forest Tenure Reform in China: A Choice Experiment on Farmers' Property Rights Preferences. In: *Land Economics*. 87 (3), S. 473-487. ISSN 0023-7639
47. RSIEDLG (REICHSSIEDLUNGSGESETZ) vom 11.08.1919 in der im BGBl. III, Gliederungsnummer 2331-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 8 Absatz 2 des Gesetzes vom 29.07.2009 geändert worden ist
48. RÜEGG, Jonas, 2014. *Rechtsgeschäftliche Vorkaufsrechte an Grundstücken*. Zürich: Schulthess Juristische Medien AG. Luzerner Beiträge zur Rechtswissenschaft, Band 89. ISBN 978-3-7255-7118-5
49. SÄCHSASVG-E (SÄCHSISCHES AGRARSTRUKTURVERBESSERUNGSGESETZ - ENTWURF). *Gesetz über Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur im Freistaat Sachsen - Entwurf vom 14.11.2012* [online]. [Zugriff am: 05.12.2019]. Verfügbar unter: edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok_nr=10554&dok_art=Drs&leg_per=5&pos_dok=&dok_id=205742
50. SCHULZ, Norbert, 2013. *Discrete Choice Experimente zur Prognose des Entscheidungsverhaltens von Landwirten* [Dissertation]. Kiel: Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
51. SKAU, Malte, 2008. *Verhaltensweisen von Landwirten im östlichen Mecklenburg-Vorpommern am Bodenmarkt* [Bachelorarbeit]. Neubrandenburg: Hochschule Neubrandenburg
52. SWINNEN, Johan, Kristine VAN HERCK und Liesbet VRANKEN, 2014. *Land Market Regulations in Europe. Licos Discussion Paper 345* [online]. [Zugriff am: 16.05.2017]. Verfügbar unter: <https://www.econstor.eu/handle/10419/126507>
53. TIETZ, Andreas, 2018. Der landwirtschaftliche Bodenmarkt - Entwicklung, Ursachen, Problemfelder. In: *Wertermittlungsforum*. 36 (2), S. 54-58. ISSN 0724-7648
54. VAN HOLST, Frank, 2011. *Comparative quick scan study - Pre-emption right related to rural land* [online]. [Zugriff am 25.11.2019]. Verfügbar unter: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/reu/europe/documents/LANDNET/2012/DLG_Holsten.pdf

55. WEIRICH, Hans-Armin, Malte IVO und Jens-Olaf LENSCHOW, 2015. *Grundstücksrecht - Systematik und Praxis des materiellen und formellen Grundstücksrechts*. 4., neu bearbeitete Auflage. München: Verlag C.H. Beck. ISBN 978-3-406-65432-9

Anschrift der Autoren

MSc. Kristina Moog

Prof. Dr. Enno Bahrs

Universität Hohenheim

Institut für landwirtschaftliche Betriebslehre (410)

Fachgebiet Landwirtschaftliche Betriebslehre (410b)

Schwerzstraße 44

70599 Stuttgart

E-Mail: kristina.moog@uni-hohenheim.de

bahrs@uni-hohenheim.de