

Warum es sich lohnen könnte, mehr über Verpächter landwirtschaftlicher Flächen zu wissen

H. Kögl¹

Abstract – Betriebliches Wachstum durch Flächenzupacht ist ein Weg, den immer mehr landwirtschaftliche Betriebe in der EU gehen. Zahlreiche Arbeiten beschäftigen sich deshalb mit den Pacht- und Bodenmärkten oder untersuchen die Verteilungswirkungen von Transferzahlungen an die Landwirtschaft. Auf die Verpächter wird dabei, meistens wegen fehlender Information, nicht näher eingegangen oder es wird ihnen pauschal Gewinnmaximierung unterstellt. Die Berücksichtigung der historischen Entwicklung der Grundbesitzverhältnisse in Verbindung mit qualitativen Fallstudien kann helfen, zu einer realistischeren Betrachtung des Verpächterverhaltens zu kommen und Landwirten u. U. die Planung des Wachstums erleichtern.

HINTERGRUND UND ZIELSETZUNG

Landwirtschaftliche Unternehmen werden bei ihren wirtschaftlichen Entscheidungen von den herrschenden Bedingungen der Agrarstruktur beeinflusst, ebenso wie sie auch selber durch ihre Entscheidungen auf die Agrarstruktur Einfluss nehmen. Wichtige Kennzahlen des agrarstrukturellen Wandels sind, wie schon Abel (1954) herausstellte, die Zahl der Betriebe, ihre Flächenausstattung und die Besitzverhältnisse. In den EU-27 Ländern überwiegt bei einem durchschnittlichen Pachtflächenanteil von 41,5% in den Betrieben noch die eigene Fläche, jedoch ist auf längere Sicht mit einer Zunahme der Pachtflächenanteile zu rechnen. Zwar waren in der Vergangenheit die Entwicklungen auf den Pacht- und Bodenmärkten selber Gegenstand zahlreicher Untersuchungen (z. B. Habermann und Ernst, 2010), jedoch ohne dass dabei die Verpächter als Personen eine nennenswerte Rolle gespielt hätten. Im vorliegenden Beitrag soll der Frage nachgegangen werden, warum es nützlich sein könnte, mehr als bisher über die Personen und Institutionen zu wissen, die in Deutschland als Verpächter über den größten Teil des landwirtschaftlich genutzten Boden, 60%, verfügen².

DER VERPÄCHTER IM LICHT DER LITERATUR

Abgesehen von den bereits erwähnten Arbeiten über die Pacht- und Bodenmärkte werden die Grundbesitzverhältnisse auch in zahlreichen anderen Unter-

suchungen angesprochen, wobei sich folgende vier Themenbereiche unterscheiden lassen:

1. Verteilungswirkung von öffentlichen Ausgaben und Transfereffizienz von Direktzahlungen
2. Akzeptanz und Wirkungen von umweltpolitischen Maßnahmen
3. Beschreibung der Transformationsprozesse in den ehemals sozialistischen Länder
4. Soziologische und rechtliche Untersuchungen.

Auf einige dieser Arbeiten soll im Folgenden näher eingegangen werden. Soweit es die Wirkungsanalyse staatlicher Maßnahmen betrifft, wird häufig die „Überwälzung“ von staatlichen Leistungen auf die Grundeigentümer thematisiert (z. B. Wissenschaftlicher Beirat 2010); einige Autoren scheinen diesen möglichen Effekt sogar regelrecht zu beklagen. Solange wie keine der Parteien am Pachtmarkt über eine Markt beherrschende Stellung verfügt, müsste Überwälzung aber als ein normaler Vorgang akzeptiert werden. Auf Marktmacht der Verpächter wird weiter unten noch einmal eingegangen werden. Auf ein Informationsdefizit über Verpächter deuten auch Untersuchungen hin, die die Extensivierung der Agrarproduktion durch Gewinnstreben der Grundeigentümer gefährdet sehen (Holm-Müller und Hilten, 2005). Soweit empirische Untersuchungen zu den Pachtmärkten vorliegen, scheinen für Verpächter bei der Pächterauswahl nicht Gewinnstreben, sondern andere Kriterien wie z.B. Zuverlässigkeit und fachliche Qualifikation wichtiger zu sein (Albermeier et al., 2010). Zu einem realistischeren Verpächterbild kommt man auch, wenn man Untersuchungen über die ethische Orientierung von Verbrauchern berücksichtigt (Zander und Hamm, 2010). Es spricht nichts dagegen, eine ethische Orientierung auch für einen Teil der landwirtschaftlichen Verpächter gelten zu lassen, solange wie es nicht explizit widerlegt ist.

DER VERPÄCHTER AUS DER SICHT DER STATISTIK

Allerdings gestaltet sich der Zugang zu den Verpächtern schwierig, wenn man sich dabei allein auf die aktuellen Statistiken verlässt. In Deutschland geben nur zwei Statistiken Auskunft über die Grundbesitzverfassung. Dies sind die Angaben über Besitz- und Pachtverhältnisse aus der Agrarstrukturerhebung und die Kaufwerte für landwirtschaftliche Grundstücke. Die Abbildung 1 zeigt, wie sich die beobachtbaren Besitzkategorien der Fläche und die Pachtentgelte seit Anfang der 70er Jahre entwickelt

¹ H. Kögl ist Professor für Landwirtschaftliche Betriebslehre und Management an der Universität Rostock, Deutschland

² Die Rolle der Gesellschaft für Bodenverwertung und -verwaltung (BVVG) soll hier außer Betracht bleiben, da sie einen Sonderfall darstellt

haben. Danach scheinen sich in Deutschland die mit der Wiedereinigung verbundenen Effekte am Pachtmarkt allmählich zu normalisieren.

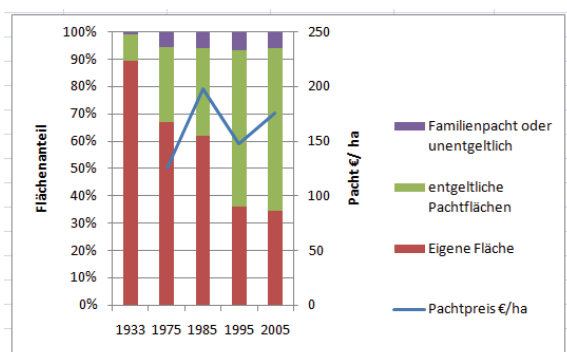


Abbildung 1. Besitzverhältnisse der bewirtschafteten Fläche im Bundesdurchschnitt. Quelle: Statistisches Bundesamt verschiedene Jahre und Statistisches Reichsamt 1935.

Auch die Preisermittlung für landwirtschaftliche Grundstücke scheint in der derzeitigen Form wenig geeignet zu sein, den Bodenmarkt näher zu beschreiben (Klare 1999). Das Statistische Bundesamt selber schreibt ihr „mehr den Charakter einer Eigentumswechselstatistik, als den einer Preisstatistik“ zu. Der Eigentumswechsel ist seit dem Beginn der Aufzeichnungen (1960) durch einen ständigen Anstieg der Kauffälle und Verkaufsflächen gekennzeichnet, wobei bis heute etwa 2,4 Mio. Hektare den Eigentümer gewechselt haben. Interessant wird der Eigentumswechsel, wenn man ihn mit der einzigen, jemals in Deutschland angefertigten Grundeigentümerstatistik verbindet (Statistisches Reichsamt 1941). Damals, 1937, hatte man die Grundeigentümer in 30 Statusgruppen unterteilt. Danach besaßen ca. 5,0 Mio. Eigentümer als natürliche Personen etwa 87% der Landwirtschaftsfläche, wogegen sich die restliche Fläche auf insgesamt 27 Gruppen von institutionellen Eigentümern verteilte (Abbildung 2 mit 8 aggregierten Gruppen). Selbst wenn man die lange Zeitdauer, die durch den zweiten Weltkrieg verursachten Veränderungen der Grenzen und andere methodische Probleme berücksichtigt, müsste bis heute die Anzahl der Grundeigentümer immer noch ein Vielfaches der Zahl der noch aktiven landwirtschaftlichen Betriebe ausmachen. Marktmacht der Verpächter kann deshalb zwar regional, aber nicht flächendeckend vermutet werden.

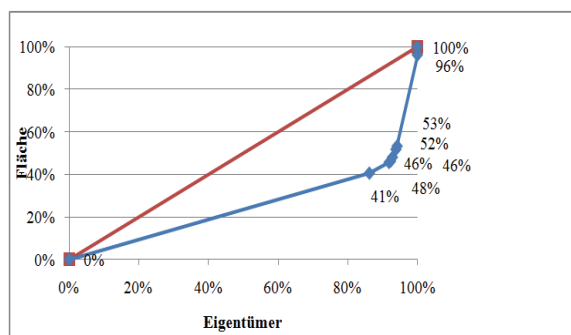


Abbildung 2. Pro Kopf Verteilung der Landwirtschaftsfläche (Statistisches Reichsamt 1941; Deutschland in den Grenzen von 1937).

ANSÄTZE ZUR VERBESSERUNG DER INFORMATION ÜBER VERPÄCHTER

Es sollte klar geworden sein, dass das empirische Wissen über Pachtmarktstrukturen und Verpächter verbesserungswürdig ist und sich Ansatzpunkte dazu auch außerhalb der Ökonomie finden lassen. Da das deutsche Pachtrecht den Vertragsparteien, von den „unabdingbaren Bestimmungen“ des Bürgerlichen Gesetzbuch (§§581-597) abgesehen, weitgehende Freiheit bei der Vertragsgestaltung einräumt, wären aber nicht nur Fakten über die Vertragsparteien, über Pachtdauer und Pachthöhe interessant. Sondern es wäre auch danach zu fragen,

- welche Ziele Verpächter überhaupt mit dem Besitz von landwirtschaftlichem Eigentum verbinden,
- welche Präferenzen und Einstellungen sie gegenüber landwirtschaftlichen und außer landwirtschaftlichen Zielen besitzen und
- welche Rolle der Pachtvertrag bei der Durchsetzung dieser Ziele spielen könnte.

Aus methodischer Sicht bieten sich zur Beantwortung dieser Fragen vor allem qualitative Ansätze an, da anzunehmen ist, dass bei der Entscheidung der Pächter Einflussfaktoren im Spiel sein können, die leichter im Gespräch zu entdecken sind.

LITERATUR

Abel, W. (1954). Die agrarpolitischen Grundlagen der Landwirtschaft. In: Roemer, Th. et al. (Hrsg.): Handbuch der Landwirtschaft. Berlin, Hamburg, S.1-83.

Albersmeier, F., Plumeyer, C.-H., Schulze, B. und Theuvsen, L. (2010). Zur Stabilität von Geschäftsbeziehungen auf dem Landpachtmarkt: Eine Kausalanalyse zur Wechselbereitschaft von Verpächtern. GEWISOLA, Braunschweig 29.09.-01.10.2010.

Habermann, H. und Ernst, C. (2010): Entwicklungen und Bestimmungsgründe der Landpachtpreise in Deutschland. Berichte über Landwirtschaft, 88 (1), 57-85.

Holm-Müller, K. und Hilden, R. (2005). Ausschreibung von Agrarumweltprogrammen am Beispiel der Grünlandextensivierung. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues. Band 40, 215-223.

Klare, K. (1999). Kaufwertstatistik für landwirtschaftliche Grundstücke: Vorschläge zur Verbesserung der Aussagekraft. Landbauforschung Völknerode, Sonderheft 201, 33-68.

Statistisches Reichsamt (1941). Statistik des land- und forstwirtschaftlichen Grundeigentums 1937. Band 549, Berlin.

Wissenschaftlicher Beirat (2010). EU-Agrarpolitik nach 2013 Plädoyer für eine neue Politik für Ernährung, Landwirtschaft und ländliche Räume. Berichte über Landwirtschaft, 88 (2), 173-202.

Zander, K. und Hamm, U. (2010). Ethische Werte aus der Sicht der Verbraucher – das Beispiel von Lebensmitteln aus ökologischer Produktion. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues. Band 45, 169-180.