

Dr. Wilhelm Kleineke  
Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht Celle  
- Senat für Landwirtschaftssachen -

Bodenmarktsymposium  
13. Mai 2014

### Gesetzestechische Regelungs- und Änderungswünsche der Rechtsprechung

Sollte sich das Land zum Erlass eines eigenen Agrarstrukturgesetzes entschließen und dabei folgerichtig das bisherige Grundstückverkehrsgesetz mit den Vorschriften des Reichsiedlungsgesetzes in einem Gesetz zusammenführen, sollten - unabhängig von den rechtspolitischen Zielsetzungen und den dadurch bedingten Änderungen - einige Wertungswidersprüche und Lücken des weitgehend von der Rechtsprechung ausgefüllten bisherigen Rechts beseitigt und ausgefüllt werden.

1. Folgende Widersprüche zwischen dem Grundstückverkehrsgesetz einerseits und dem Reichsiedlungsgesetz andererseits erscheinen aus meiner Sicht verfehlt und sollten durch Vereinheitlichung beseitigt werden.

a) Bei Veräußerungsgeschäften unter nahen Verwandten sieht § 8 Nr. 2 Grundstückverkehrsgesetz die Pflicht zur Erteilung der Genehmigung nur vor, wenn ein landwirtschaftlicher oder forstwirtschaftlicher Betrieb geschlossen veräußert wird. Demgegenüber bestimmt § 4 Abs. 2 Reichsiedlungsgesetz, dass das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht auch dann nicht besteht, wenn Einzelgrundstücke an nahe Verwandte verkauft werden. Letzteres wird damit begründet, dass Grundstücksveräußerungen unter Verwandten nicht durch die Ausübung des Vorkaufsrechts behindert werden sollen; zudem soll das Siedlungsunternehmen nicht von den oft unter dem Verkehrswert liegenden familieninternen Kaufpreis profitieren (Netz, GrdstVG, 6. Aufl. 2013, 10.5.7.2). Diese Divergenz sollte zugunsten einer Genehmigungspflicht auch bei Verkäufen von Einzelgrundstücken unter Verwandten aufgelöst werden. Denn ohne die Ausübung des

siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts bleibt die grundstücksverkehrsrechtliche Versagung der Genehmigung in solchen Fällen regelmäßig folgenlos: Unter Verwandten wird es dann gelingen, das Ziel mit einer anderen zivilrechtlichen Konstruktion zu erreichen (etwa durch Erbvertrag sowie gleichzeitig gewährten zinslosen Darlehen, abgesichert durch Grundschuld).

b) Das Grundstücksverkehrsgesetz erfasst landwirtschaftliche und forstwirtschaftliche Grundstücke, während das siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht nur bei Verkauf von landwirtschaftlichen Grundstücken eingreift. Letzteres hat historische Gründe, die aus § 1 Abs. 1 des Rechtssiedlungsgesetzes ersichtlich sind: Die gemeinnützigen Siedlungsunternehmen sollten neue Ansiedlungen schaffen und bestehende Kleinbetriebe bis auf die Größe einer selbständigen Ackernahrung anheben. Diese Zielsetzungen waren sicher noch nach dem zweiten Weltkrieg von großer Bedeutung. Heute aber sind auch forstwirtschaftliche Grundstücke dem Druck landwirtschaftsfremder und forstwirtschaftsfremder Investoren und Preissteigerungen ausgesetzt. Ein zeitgemäßes Agrarstrukturgesetz sollte deshalb auch bei Veräußerungen forstwirtschaftlicher Grundstücke ein Vorkaufsrecht vorsehen.

c) In Niedersachsen gilt für das Grundstücksverkehrsgesetz und damit auch für die Freigrenzenregelung (Freigrenze 1 ha) der buchrechtliche Grundstücksbegriff; das beinhaltet den Verweis auf laufende Nummern des Bestandsverzeichnisses im Grundbuch. Demgegenüber gilt für die Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts nach § 4 Reichssiedlungsgesetz (Freigrenze 2 ha) der wirtschaftliche Grundstücksbegriff; damit wird auf die Bewirtschaftungseinheit (ggf. auch mehrere buchrechtliche oder katastermäßige Grundstücke bzw. Flurstücke) abgestellt.

In einem neuen Landesgesetz sollte ein einheitlicher Grundstücksbegriff festgeschrieben werden.

2) Zentrale Vorschrift des geltenden Rechts ist § 9 Abs. 1 Nr. 1 Grundstücksverkehrsgesetz, wonach die Genehmigung versagt werden darf, wenn die Veräußerung eine ungesunde Verteilung des Grund und Bodens bedeutet.

Diese veraltete und unschöne Terminologie sollte geändert werden. Im Baden-Württembergischen Agrarstrukturverbesserungsgesetz heißt es jetzt in § 7 Abs. 1 Nr. 1, dass die Genehmigung versagt werden darf, wenn die Veräußerung eine agrarstrukturell nachteilige Verteilung des Grund und Bodens bedeutet.

Die Beibehaltung einer flexiblen Generalklausel ist grundsätzlich zu begrüßen. In Anlehnung an die Rechtsprechung (siehe BGH, Agrarrecht 1997, 154) sollte jedoch noch hinzu gesetzt werden:

Veräußerungen, die mit den Zielsetzungen des jeweiligen Agrarberichtes der Bundesregierung in Einklang stehen, können nicht als agrarstrukturell nachteilig bewertet werden.

Damit wäre klargestellt, dass das Grundstücksverkehrsrecht nicht nur aktive Voll-erwerbs- und Nebenerwerbslandwirte schützt, sondern auch der Entwicklung des ländlichen Raumes insgesamt (sogen. 2.Säule der GAP) dient, und mithin auch der Flächenerwerb zur Schaffung von Infrastruktur im ländlichen Raum, für förderungswürdige Naturschutzprojekte durch Naturschutzverbände sowie durch Gewerbetreibende im ländlichen Raum (zur Schaffung -oder auch nur Erhaltung?- von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum) privilegiert ist.

Ferner sollten folgende Problemkreise besonders geregelt werden, was durch Schaffung einzelner Absätze innerhalb eines Gesetzesparagrafen geschehen kann, so wie in § 9 Abs. 6 Grundstücksverkehrsgesetz derzeit volkswirtschaftliche Belange gesondert angesprochen sind:

a) Insbesondere in den neuen Bundesländern ist umstritten, ob forstwirtschaftliche Betriebe privilegiert sind auch für den Erwerb landwirtschaftlicher Flächen. Es sollte deshalb klargestellt werden, (ob und) dass landwirtschaftliche Betriebe in Einklang mit der Agrarstruktur forstwirtschaftliche Flächen erwerben dürfen (wovon im Allgemeinen ausgegangen wird) und andererseits Forstbetriebe landwirtschaftliche Flächen.

b) Ausgehend von der Privilegierung eigenwirtschaftender Betriebe, sollte geregelt werden - auch wenn das gesetzestechnisch schwierig ist -, in wie weit Personen- und Kapitalgesellschaften sowie deren Gesellschafter als Landwirte erwerbsberechtigt sind.

So hat das OLG Celle (Rdl. 2013, 77; AUR 2013, 255) entschieden: Ein Grundstückseigentümer, der seine landwirtschaftlichen Nutzflächen vertraglich zur Nutzung in eine GmbH & Co. KG eingebracht hat, ist als Erwerber weiterer Flächen selbst dann kein ausübender Landwirt nach dem Grundstücksverkehrsgesetz, wenn er Alleingesellschafter und Geschäftsführer der Komplementär-GmbH und zudem einziger Kommanditist ist.

Großzügiger gegenüber steuerrechtlich veranlassten Betriebsaufspaltungen und den Verhältnissen in den neuen Bundesländern Rechnung tragend, hat der BGH entschieden (Rdl. 2011, 97; AUR 2011, 287): Die Veräußerung eines landwirtschaftlichen Grundstücks an einen selbst nicht Landwirtschaft betreibendes Unternehmen steht einem Erwerb durch einen Landwirt gleich, wenn eine sachliche und personelle Verflechtung zwischen Besitzunternehmen und Betriebsgesellschaft besteht, bei der die Überlassung der Grundstücke an das landwirtschaftliche Unternehmen sichergestellt ist, und die hinter den Unternehmen stehenden Personen den einheitlichen Willen haben, Landwirtschaft zu betreiben.

Die Lösung dieser künftig vermehrt auftretenden Problematik sollte nicht allein der Rechtsprechung überlassen werden.

c) Nach geltendem Recht lässt sich unter dem Begriff der ungesunden Verteilung des Grund und Bodens auch eine übermäßige Anhäufung land- und forstwirtschaftlicher Nutzflächen in der Hand eines einzelnen Landwirts oder einer einzelnen Betriebsgesellschaft subsumieren, allerdings nur bei untragbar erscheinenden Folgen für die Agrarstruktur der Region (?) oder des Landes (siehe Netz, 4.10.3.5.1).

Sollte das Land mit einem eigenen Agrarstrukturgesetz das weitere Anwachsen von Großbetrieben verhindern und Familienbetriebe bevorzugen wollen (das

polnische Agrarstrukturgesetz bevorzugt fachlich ausgebildete Einzeleigentümer mit einer Betriebsgröße bis zu 300 ha), müsste das vom Gesetzgeber - unbeschadet der verfassungsrechtlichen Prüfung- als strukturelles Steuerelement deutlich gemacht und möglichst klar geregelt werden, wie z. B. dahin, dass Betriebe, deren Flächenbestand die im Vertragszeitpunkt maßgebliche landesweite Durchschnittsgröße um ein bestimmtes Vielfaches übersteigt, beim Flächenerwerb wie Nichtlandwirte zu behandeln sind.

3) In Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Bodenausschusses der Deutschen Gesellschaft für Agrarrecht vom 10. April 2014 sollte klargestellt werden, dass die jetzige Regelung des § 9 Abs. 1 Nr. 3 Grundstücksverkehrsgesetz - sollte sie mit ihrer Zielsetzung einer Verlangsamung des Preisanstiegs in das neue Gesetz übernommen werden - eine eigenständige, von § 9 Abs. 1 Nr. 1 unabhängige Vorschrift ist. Das hätte die Folge, dass der Versagungsgrund des Missverhältnisses des Kaufpreises zum Wert des Grundstücks auch dann Anwendung findet, wenn der Erwerber ein Landwirt ist (gegen OLG Jena, Rdl. 2013, 250), und selbst dann, wenn sich kein anderer Landwirt findet, der das Grundstück zu einem (noch) angemessenen Preis erwerben will (auch insoweit müsste unter dem geltenden Recht eine Selbstkorrektur der Gerichte stattfinden).

Anderenfalls liefe diese Preiskontrolle (die Feststellung eines Missverhältnisses im Einzelfall bereitet ohnehin schon große tatsächliche Schwierigkeiten) nahezu völlig leer.

4) Im Zusammenhang mit der Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts und der weiteren Abwicklung nach dessen Ausübung erscheinen - in Ergänzung des geltenden Rechts - verschiedene Punkte regelungsbedürftig:

a) Nach geltendem Recht fällt bei der Weiterveräußerung durch die NLG erneut Grunderwerbsteuer an, was den Erwerb für den aufstockungsbedürftigen Landwirt verteuert. In Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Bodenausschusses der DGAR sollte deshalb entweder der Erwerb durch oder von der Siedlungsbehörde Grunderwerbsteuerfrei gestellt werden.

b) In Übereinstimmung mit der Empfehlung des Bodenausschusses der DGAR sollte das Regelungsdefizit auf der Vergabeseite nach Ausübung des Vorkaufsrechts behoben werden. Die Auswahl des „besser berechtigten Landwirtes“ durch die Siedlungsgesellschaft erfolgt in einem intransparenten, nicht öffentlichen Verfahren. Es ist auch schon vorgekommen, dass die NLG das Land nicht an den im gerichtlichen Verfahren benannten dringend aufstockungsbedürftigen Landwirt veräußert hat, sondern an einen anderen. Es sollten deshalb nicht nur die Voraussetzungen für die Ausübung des Vorkaufsrechts geregelt werden, sondern auch transparente und ggf. justiziable Vergaberegeln für die Weiterveräußerung.

c) In Einzelfällen erwirbt bei Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts über die NLG ein Landwirt die Flächen, an den der Veräußerer aus persönlichen Gründen niemals verkauft hätte (Nachbarstreit, Streit im Schützenverein oder in der Jagdgenossenschaft). In solchen Fällen wird der Eingriff in die Vertragsfreiheit als besonders schwer empfunden. Um solchen Misshelligkeiten zu begegnen, besteht die rechtstechnische Möglichkeit, dem Veräußerer nach Rechtskraft der Mitteilung über die Ausübung des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts ein kurzfristiges (einen Monat nach Rechtskraft) gesetzliches Rücktrittsrecht einzuräumen mit der ausdrücklich geregelten Folge, dass der Veräußerer alle Vertrags- und Verfahrenskosten trägt (was dann die tatsächliche Ausübung des Rücktrittsrechts auf wenige Einzelfälle beschränken dürfte). Ein solches Rücktrittsrecht wurde im Bodenausschuss der DGAR allerdings kontrovers diskutiert.