

**Agra-Europe AgE**

DEUTSCHLAND

WISSENSCHAFT

## Weingarten warnt vor Überreglementierung des Bodenmarkts

Thünen-Wissenschaftler sieht keine zwingenden Gründe für Gesetzesverschärfung - Funktionierender Bodenmarkt wichtig für wettbewerbsfähige Landwirtschaft - Marktbeherrschende Stellungen auf dem Bodenmarkt verhindern und statistische Datengrundlage verbessern - Leitbilddiskussion nicht an Unternehmensgrößen festmachen - Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe zur Verschlinkung nutzen

**BRAUNSCHWEIG. Keine zwingenden Gründe für eine Verschärfung der gesetzlichen Regelungen für den Bodenmarkt sieht der Direktor des Thünen-Instituts für Ländliche Räume, Prof. Peter Weingarten.** „Insgesamt funktioniert der Bodenmarkt gut“, so der Wissenschaftler gegenüber dem Presse- und Informationsdienst AGRA-EUROPE. Ausdrücklich warnt Weingarten vor einer Überreglementierung des Bodenmarkts. Dies könne dazu führen, dass der Boden nicht zum besten Wirt wandere. Ein funktionierender Bodenmarkt sei von großer Bedeutung für eine wettbewerbsfähige Landwirtschaft. Eine Diskriminierung bestimmter kauf- oder pachtwilliger Personen oder Unternehmen sollte dem Agrarökonom zufolge nur dann vorgenommen werden, „wenn überzeugend nachgewiesen werden kann, dass ansonsten wichtige gesellschaftliche Ziele beeinträchtigt werden“. Dem Institutsleiter zufolge sollte gewährleistet sein, dass es zu keinen marktbeherrschenden Stellungen auf dem Bodenmarkt kommt. Zudem müsse die statistische Datengrundlage verbessert werden. Zurückhaltend äußert sich Weingarten zur derzeitigen Leitbilddiskussion. Bislang habe es die Agrarpolitik aus guten Gründen vermieden, bestimmte Unternehmensgrößen zum Leitbild zu erklären. Die angestrebte Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) sollte dem Wissenschaftler zufolge auch dazu genutzt werden, den Maßnahmenkatalog zu verschlinken.

### Mehr Transparenz

Mögliche Beeinträchtigungen auf dem Bodenmarkt liegen nach den Worten von Weingarten dort vor, „wo einzelne landwirtschaftliche Unternehmen aufgrund ihrer Größe eine marktbeherrschende Stellung auf dem Pachtmarkt haben oder wo es zu Absprachen zwischen Unternehmen kommt“. Zwar hätten außerlandwirtschaftliche und überregional tätige Investoren in den neuen Bundesländern an Bedeutung gewonnen. Allerdings seien die Auswirkungen auf Landwirtschaft und ländliche Entwicklung keineswegs generell negativ oder positiv. Gleichzeitig räumt der Wissenschaftler eine Ungleichbehandlung auf dem Bodenmarkt ein, weil der „indirekte“ Kauf von Flächen über den Kauf von Anteilen an landwirtschaftlichen Unternehmen in der Regel nicht dem Grundstücksverkehrsgesetz unterliege. Ein grundlegendes Problem bestehe darin, dass es keine belastbaren statistischen Daten über Anteilsübertragungen gebe. Mehr Transparenz im Sinne einer Verbesserung der Datengrundlage sei daher wünschenswert.

### Restriktionen müssten kartellrechtlich begründet sein

Bei den bodenmarktpolitischen Diskussionen geht es für Weingarten im Kern darum, „dass wir eine steigende Flächenkonzentration und einen Strukturwandel in neue Größendimensionen beobachten können, der von vielen abgelehnt wird.“ Sollten im Ergebnis einer Diskussion agrarstruktureller Leitbilder bestimmte Eigentumskonzentrationen oder Unternehmensgrößen für gesellschaftlich unerwünscht erklärt werden, wäre laut Weingarten eine Anpassung des Grundstücksverkehrsgesetz notwendig. Von den Versagungsgründen einer Vertragsgenehmigung in diesem Gesetz stelle die „ungesunde Verteilung an Grund und Boden die größte Stellschraube dar. Allerdings sei eine Konkretisierung dieses unbestimmten Rechtsbegriffs „eine große Herausforderung für die Politik“. Der Institutsleiter macht deutlich, dass er eine Diskriminierung bestimmter Unternehmensgrößen am Bodenmarkt nur dann für zulässig hielte, wenn sie aus kartellrechtlichen Gründen erfolgte. Andernfalls wäre eine sol-

che Regelung seiner Ansicht nach „ein Fremdkörper in unserem Rechts- und Wirtschaftssystem“.

### Förderung stärker am Bedarf orientieren

Eine Weiterentwicklung der GAK in eine Gemeinschaftsaufgabe ländliche Entwicklung müsste laut Weingarten darauf abzielen, ländliche Räume in ihrer Gesamtheit zu betrachten. Die Förderung müsse zudem räumlich stärker auf diejenigen ländlichen Regionen fokussiert werden, in denen der Bedarf an Förderung oder der Ertrag pro eingesetztem Förder-Euro besonders groß sei. Darüber hinaus sollte die angestrebte Weiterentwicklung nach Auffassung des Wissenschaftlers dazu genutzt werden, die Kompetenzen zwischen Bund, Ländern und kommunaler Ebene klarer voneinander abzugrenzen. Schließlich plädiert Weingarten für die Einführung einer Erfolgskontrolle.

### Kritik an klassischen Maßnahmen

Maßnahmen mit einer nur geringen Wirksamkeit und Effizienz sollten dem Agrarökonom zufolge grundsätzlich nicht in eine Gemeinschaftsaufgabe aufgenommen werden. Beispiele hierfür sieht er in der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung, der klassischen Agrarinvestitionsförderung oder auch der Ausgleichszulage in ihrer heutigen Ausgestaltung. Keinen Platz sollten zudem Maßnahmen mit einer nur lokalen oder regionalen Nutzenstiftung in einer Gemeinschaftsaufgabe haben. Weingarten zufolge sollten die Möglichkeiten der Gemeinschaftsaufgabe nicht überschätzt werden. Zum einen bildeten die Fördermittel nur einen Bruchteil der insgesamt zur Verfügung stehenden raumwirksamen Finanzmittel. Zum anderen hänge die Frage, wie sich ländliche Räume entwickeln, letztlich von den individuellen Entscheidungen ihrer Bewohner und Unternehmer ab. Die wiederum könnten nur begrenzt von der Politik beeinflusst werden. Das neue Bundesprogramm ländliche Entwicklung bewertet der Thünen-Wissenschaftler als „wichtigen Einstieg in innovativere Ansätze“ der Förderung; gleichzeitig dürfe man jedoch „keine Wunderdinge“ erwarten. Stärkere Impulse für die ländliche Entwicklung würden hingegen von der beschlossenen Mittelumerschichtung in die Zweite Säule ausgehen.

### Viehstarke Regionen nicht strukturschwach

Differenziert beurteilt der Wissenschaftler die Bedeutung der Landwirtschaft für die Entwicklung ländlicher Räume. Zwar habe ihre wirtschaftliche Bedeutung stetig abgenommen, so dass die Landwirtschaft selbst in ländlichen Räumen geringer Dichte im Durchschnitt weniger als 5 % der Erwerbstätigen stelle und ihr Anteil an der Bruttowertschöpfung unter 4 % liege. Allerdings gebe es in Deutschland auch ländliche Regionen, in denen die Landwirtschaft zusammen mit dem vor- und nachgelagerten Bereich ein wichtiger Wirtschaftsbe- reich sei. Dies gelte beispielsweise für die Veredlungsregion Weser-Ems, die früher strukturschwach gewesen sei, heute aber wirtschaftlich prosperiere. In Regionen, in denen der Marktfruchtbau dominiere, sei hingegen der Arbeitsbedarf pro Flächeneinheit heute so gering, dass von der Landwirtschaft kaum Wachstumsimpulse für strukturschwache Regionen ausgingen. Insgesamt könnten viele Regionen mit einer hohen Viehdichte, wie das Münsterland oder das Allgäu, nicht als strukturschwach bezeichnet werden. Gleichzeitig wiesen viele der strukturschwachen ländlichen Räume einen teilweise sehr geringen Viehbesatz auf, wie dies für viele ostdeutsche Regionen gelte. Allerdings stießen auch in diesen Regionen Pläne zum Bau von Ställen oder Schlachthöfen vielfach auf massive Proteste.

Nachfolgend veröffentlichen wir das Interview mit Prof. Peter Weingarten im Wortlaut. Der 49-jährige Agrarökonom steht seit 2007 an der Spitze des Braunschweiger Thünen-Instituts für Ländliche Räume. Seit dieser Zeit ist Weingarten zudem Honorarprofessor für das Fachgebiet „Ökonomik ländlicher Räume“ an der Martin Luther-Universität Halle-Wittenberg. Zuvor war er mehr als 10 Jahre am Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa (IAMO) in Halle tätig. Weingarten stammt aus dem Rheinland. Der Landwirtsohn hat in Bonn Agrarwissenschaft studiert und dort bei Prof. Wilhelm H e n r i c h s m e y e r promoviert. Er ist Mitglied in verschiedenen hochrangigen Gremien, darunter dem Wissenschaftlichen Beirat „Agrarpolitik“ vom Bundeslandwirtschaftsministerium.

**Agra-Europe:** *Die Sicherung einer breiten Streuung des Eigentums an Grund und Boden ist politischer Konsens in Deutschland. Gibt es aus wissenschaftlicher Sicht Anhaltspunkte, dass dieses Ziel auf regionaler oder lokaler Ebene gefährdet ist?*

**Weingarten:** Das Ziel einer breiten Eigentumsstreuung ist als Grundprinzip der sozialen Marktwirtschaft politisch fest verankert. Das Grundstückverkehrsgesetz und das Reichssiedlungsgesetz fördern aber eher das Prinzip „Bauernland in Bauernhand“. Da Landwirte aber nur eine kleine und weiter abnehmende Teilmenge der Bevölkerung stellen, führt dies nicht zu einer breiteren Verteilung von Bodeneigentum. So konnten in den neuen Bundesländern etliche landwirtschaftliche Unternehmen innerhalb weniger Jahre in einem Umfang Boden erwerben, der für westdeutsche Betriebe unvorstellbar ist.

**Agra-Europe:** *Welche Beeinträchtigungen weist nach Ihren Kenntnissen der landwirtschaftliche Bodenmarkt auf?*

**Weingarten:** Insgesamt funktioniert der Bodenmarkt gut. Beeinträchtigungen liegen dort vor, wo einzelne landwirtschaftliche Unternehmen aufgrund ihrer Größe eine marktbeherrschende Stellung auf dem Pachtmarkt haben oder wo es zu Absprachen zwischen Unternehmen kommt. Ein Umsetzungsdefizit liegt bei der Pflicht zur Anzeige von Pachtverträgen vor. Statistiken über Pachtpreise sind daher weniger verlässlich als die über Kaufpreise. In der Fachöffentlichkeit wurde in den letzten Jahren zunehmend über außerlandwirtschaftliche Investoren diskutiert. Das Thünen-Institut hat mit seinen beiden Studien über die Bedeutung außerlandwirtschaftlicher und überregional tätiger Investoren gezeigt, dass diese in den neuen Bundesländern in der Tat an Bedeutung gewonnen haben. Allerdings sind die Auswirkungen auf Landwirtschaft und ländliche Entwicklung keineswegs generell negativ oder positiv. Sie hängen vielmehr von dem konkreten Einzelfall ab. Im Kern geht es bei diesen Diskussionen meines Erachtens darum, dass wir eine steigende Flächenkonzentration und einen Strukturwandel in neue Größendimensionen beobachten können, der von vielen abgelehnt wird. Diese Ablehnung mag auf die damit verbundene Entscheidungsmacht auf dem Bodenmarkt, aber auch über andere Ressourcen im dörflichen Umfeld zurückzuführen sein oder auf diffuse Ängste vor Unternehmen solcher Größe. Als Beeinträchtigung wird von vielen gesehen, dass der „indirekte“ Kauf von Flächen über den Kauf von Anteilen an landwirtschaftlichen Unternehmen in der Regel nicht dem Grundstückverkehrsgesetz unterliegt. In der Tat besteht hier eine Ungleichbehandlung, zumal das mit solchen Unternehmensanteilen verbundene Bodeneigentum in den meisten Fällen beträchtlich ist.

**Agra-Europe:** *Resultiert daraus politischer Handlungsbedarf?*

**Weingarten:** Politischer Handlungsbedarf besteht meines Erachtens darin, eine Diskussion über bodenpolitische Ziele zu

führen. Dies geschieht derzeit ja im Rahmen der Agrarministerkonferenz und der hierzu eingerichteten Bund-Länder-Arbeitsgruppe. Zudem sollte eine Diskussion über agrarstrukturelle Leitbilder geführt werden. Wenn solche Leitbilder auch Aussagen zur Eigentumskonzentration und Unternehmensgröße enthielten, könnten diese Aspekte auch von der Rechtsprechung zum Grundstückverkehrsgesetz berücksichtigt werden. Konsequenterweise sollte dann aber auch geprüft werden, mit welchen anderen agrarpolitischen Instrumenten wie etwa Direktzahlungen diese Leitbilder unterstützt werden könnten. Bisher hat die Agrarpolitik es meines Erachtens aus guten Gründen vermieden, bestimmte Unternehmensgrößen zum Leitbild zu erklären oder von diesem auszuschließen. Handlungsbedarf sehe ich auch dahingehend, marktbeherrschende Stellungen auf dem Bodenmarkt zu vermeiden und die statistische Datengrundlage zum Bodenmarkt zu verbessern.

**Agra-Europe:** *Als wesentliches Instrument für eine Regulierung des Bodenmarktes steht das Grundstückverkehrsgesetz zur Verfügung. Das Drehen welcher Stellschrauben verspricht nach Ihrer Auffassung die größte Wirkung?*

**Weingarten:** Von den drei Versagungsgründen einer Vertragsgenehmigung - „ungesunde Verteilung an Grund und Boden“, „unwirtschaftliche Grundstücksverkleinerung“ und „grobes Preismisshverhältnis“ - stellt der erste die größte Stellschraube dar. Allerdings ist eine Konkretisierung dieses unbestimmten Rechtsbegriffs eine große Herausforderung für die Politik. Wenn eine Preisblase auf dem Bodenmarkt befürchtet wird, wofür ich bisher keinen Anlass sehe, könnte an der Stellschraube „grobes Preismisshverhältnis“ gedreht werden. Ob oder wie der Kauf von Geschäftsanteilen an landwirtschaftlichen Unternehmen in das Grundstückverkehrsgesetz einbezogen werden kann, bedarf weiterer juristischer Prüfung. Hier bin ich gespannt auf das Gutachten, das der Bundesverband der gemeinnützigen Landgesellschaften in Auftrag gegeben hat. Ich bin kein Jurist. Aber zumindest scheint es nicht offensichtlich zu sein, dass dieser Bereich über das Grundstückverkehrsgesetz zu regeln ist.

**Agra-Europe:** *Rechtfertigen die derzeitigen Entwicklungen auf dem Bodenmarkt eine Verschärfung der Vorschriften?*

**Weingarten:** Ich sehe keine zwingenden Gründe für eine Verschärfung. Wenn eine Diskussion agrarstruktureller Leitbilder und deren Konkretisierung durch hierzu demokratisch legitimierte Gremien bestimmte Eigentumskonzentrationen oder Unternehmensgrößen für gesellschaftlich unerwünscht erklären würde, sollte das Grundstückverkehrsgesetz angepasst werden. Eine solche Diskriminierung wäre meines Erachtens aber, wenn sie nicht aus kartellrechtlichen Gründen erfolgt, ein Fremdkörper in unserem Rechts- und Wirtschaftssystem.

**Agra-Europe:** *Sehen Sie Risiken einer Gesetzesänderung?*

**Weingarten:** Risiken sehe ich in einer Überreglementierung des Bodenmarktes, die dazu führen kann, dass der Boden nicht mehr zum besten Wirt wandert. Ein funktionierender Bodenmarkt ist von großer Bedeutung für eine wettbewerbsfähige Landwirtschaft. Eine Diskriminierung bestimmter kauf- oder pachtwilliger Personen oder Unternehmen sollte nur dann vorgenommen werden, wenn überzeugend nachgewiesen werden kann, dass ansonsten wichtige gesellschaftliche Ziele beeinträchtigt werden.

**Agra-Europe:** *Die Diskussion um das Engagement außerlandwirtschaftlicher Investoren hat die Forderung nach Kontrolle von Anteilsübertragungen laut werden lassen. Brauchen wir mehr Transparenz in diesem Bereich?*

**Weingarten:** Es gibt keine belastbaren statistischen Daten über Anteilsübertragungen. Dies hat auch die Thünen-Studie gezeigt. Mehr Transparenz im Sinne einer Verbesserung der Datengrundlage ist daher wünschenswert. Allerdings sollte sich diese nicht nur auf Anteilsübertragungen auf außerlandwirtschaftliche Investoren beziehen, sondern generell auf Anteilsübertragungen ab einer bestimmten Größe landwirtschaftlicher Unternehmen.

**Agra-Europe:** *Die Koalition will die GAK weiterentwickeln zu einer Gemeinschaftsaufgabe ländliche Entwicklung. Welche Ziele sollten dabei verfolgt werden?*

**Weingarten:** Die Politik zur Entwicklung ländlicher Räume ist ein Hybrid aus Agrarstruktur-, Umwelt- und Regionalpolitik und sieht sich daher mit unterschiedlichen Erwartungen konfrontiert. Zentral ist daher zunächst die politische Einigung darüber, welche Ziele mit einer weiterentwickelten GAK verfolgt werden sollen und wie diese Ziele - etwa agrarstrukturelle Ziele, agrarumwelt-politische Ziele, ländliche Entwicklung im territorialen Sinne, Küsten- und Hochwasserschutz - gewichtet werden. Wenn die GAK zu einer GA Ländliche Entwicklung weiterentwickelt wird, sollte diese dem neuen Namen entsprechend ländliche Räume in ihrer Gesamtheit betrachten. Sie sollte zudem räumlich stärker auf diejenigen ländlichen Regionen fokussieren, in denen der Bedarf an Förderung, also beispielsweise in den vom demographischen Wandel besonders betroffenen Gebieten, oder der Ertrag pro eingesetztem Förder-Euro besonders groß ist. Meines Erachtens sollte die angestrebte Weiterentwicklung dazu genutzt werden, sorgfältig zu überlegen, in welchen Handlungsbereichen welche Kompetenzen alleine auf Landesebene oder kommunaler Ebene, welche alleine auf Bundesebene und welche auf einer gemischten Ebene Bund/Länder - Gemeinschaftsaufgabe - liegen sollten und wie eine solche Gemeinschaftsaufgabe in den Kontext anderer raumwirksamer Politiken eingebettet sein sollte. Schließlich sollte die Weiterentwicklung der GAK auch dazu genutzt werden, eine Erfolgskontrolle einzuführen.

**Agra-Europe:** *In der Debatte um eine Reform der Gemeinschaftsaufgabe kristallisiert sich zunehmend heraus, dass die Aufnahme neuer Fördermaßnahmen an die Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel geknüpft werden soll. Aus Ihrer Sicht zu recht?*

**Weingarten:** Nein. Zuerst sollten die Ziele einer GA und deren Gewichtung, der Handlungsbedarf und die Handlungsmöglichkeiten geklärt werden. Erst dann sollte über die gesamten Mittel und deren Verteilung auf einzelne Förderbereich entschieden werden.

**Agra-Europe:** *Welche der bisherigen Fördermaßnahmen haben nach Ihrer Einschätzung ihren Zweck erfüllt und sind künftig entbehrlich?*

**Weingarten:** Maßnahmen mit einer nur geringen Wirksamkeit und Effizienz sollten grundsätzlich nicht in eine GA aufgenommen werden. Beispiele hierfür wären die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung, die klassische Agrarinvestitionsförderung oder auch die Ausgleichszulage in ihrer heutigen Ausgestaltung. Maßnahmen mit einer nur lokalen oder regionalen Nutzenstiftung sollten ebenfalls nicht aufgenommen werden. Die Länder könnten diese Maßnahmen aber, sofern sie weiterhin Förderbedarf sehen, außerhalb der Gemeinschaftsaufgabe im Rahmen ihrer Entwicklungsprogramme fördern, dann aber ohne finanzielle Beteiligung des Bundes.

**Agra-Europe:** *Welche neuen Schwerpunkte sollte eine reformierte Gemeinschaftsaufgabe setzen?*

**Weingarten:** Dies ist in erster Linie eine politische Frage.

**Agra-Europe:** *Welchen Beitrag kann die Förderung über die Gemeinschaftsaufgabe zur Entwicklung ländlicher Räume leisten?*

**Weingarten:** Man sollte die Möglichkeiten nicht überschätzen. Zum einen, weil man die jährlich 1 Mrd Euro an Bundes- und Landesmitteln, mit denen die GAK ausgestattet ist, in Relation setzen muss zu den und 150 Mrd Euro an raumwirksamen Mitteln im Durchschnitt der Jahre 2004 bis 2010, die der Raumordnungsbericht 2011 ausweist. Zum anderen aber hängt die Frage, wie sich ländliche Räume entwickeln, letztlich von den individuellen Entscheidungen ihrer Bewohner und Unternehmer ab; diese können nur begrenzt von der Politik beeinflusst werden.

**Agra-Europe:** *Das neue Bundesprogramm ländliche Entwicklung soll als Blaupause für die Anwendung innovativer Ansätze dienen. Reicht der vorgesehene finanzielle und konzeptionelle Ansatz dafür aus?*

**Weingarten:** Ich bitte um Verständnis, dass ich das neue Bundesprogramm nicht detailliert kommentieren möchte, bevor es veröffentlicht ist. Mit der Einführung des Bundesprogramms ländliche Entwicklung setzt das Bundeslandwirtschaftsministerium ein Zeichen, dass es sich verstärkt um die Belange ländlicher Räume kümmert. Als Leiter eines Instituts für Ländliche Räume begrüße ich dies. Das Bundesprogramm ist hierfür ein wichtiger Einstieg in innovativere Ansätze, aber man sollte keine Wunderdinge erwarten. Von der Entscheidung des Bundes und der Länder, in der laufenden Förderperiode Mittel aus der Ersten in die Zweite Säule umzuschichten, erwarte ich stärkere Impulse für die ländliche Entwicklung.

**Agra-Europe:** *Was sind gegenwärtig die gravierendsten Probleme ländlicher Räume in Deutschland?*

**Weingarten:** Ländliche Räume sind sehr vielfältig. Neben prosperierenden ländlichen Räumen gibt es in Deutschland auch solche mit ausgeprägten Problemen: wirtschaftliche Strukturschwächen, Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Sicherung der Daseinsvorsorge und auf die Wirtschaftskraft, ungünstige Siedlungsentwicklungen sowie teilweise gravierende kommunale Finanzprobleme. Betroffen sind vor allem strukturschwache, peripher gelegene Regionen. Ökologische Probleme treten dagegen in Abhängigkeit der Art und Intensität der Flächennutzung und natürlichen Standortparametern auf.

**Agra-Europe:** *In welchen Regionen macht sich der demographische Wandel am deutlichsten bemerkbar?*

**Weingarten:** Räumlich ist die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland sehr ungleich. In der Periode 1990-2010 war Bevölkerungsrückgang auf regionaler Ebene insbesondere ein ostdeutsches Phänomen, das dort mit Ausnahme des direkten Umlands von Berlin flächendeckend stattfand. Prognosen für den Zeitraum 2010-2030 zeigen, dass der Bevölkerungsrückgang in vielen ostdeutschen Regionen immer noch am stärksten ist, eine rückläufige Bevölkerungszahl aber auch in Westdeutschland immer mehr zum Normalfall wird. Ausnahmen bilden einige Großstädte mit ihrem Umland sowie strukturstarke ländliche Räume im Nordosten und Süden Deutschlands. Kleinstädtisch ist dabei oft ein Nebeneinander von schrumpfenden und stagnierenden oder wachsenden Orten zu verzeichnen. Von der Alterung der Bevölkerung werden dagegen fast alle Regionen in Deutschland betroffen sein.

**Agra-Europe:** *Was charakterisiert diese Regionen?*

**Weingarten:** Die räumlichen Unterschiede in der demographischen Entwicklung ergeben sich in erster Linie aus Wanderungsprozessen. Deshalb sind die besonders betroffenen Regionen diejenigen, aus denen viele junge und gut qualifizierte Menschen abwandern und wenige zuwandern. Gründe liegen in den mangelnden Ausbildungs- und Erwerbsmöglichkeiten, beschränkten Kultur- und Freizeitangeboten sowie einem negativen Image.

**Agra-Europe:** *Welche Entwicklung erwarten Sie für diese Problemregionen in den kommenden zehn Jahren?*

**Weingarten:** Ich erwarte eine weitere Abwanderung vor allem junger, qualifizierter Menschen und eine voranschreitende Alterung, zunehmende Probleme für die Sicherung der Daseinsvorsorge, sinkende Immobilienpreise und wachsenden Gebäudeleerstand sowie einen Mangel an Arbeitskräften. Ich erwarte aber auch positive Überraschungen, wie gut sich einzelne Orte oder Regionen entwickeln und mit welcher kreativen Strategien sie auf die Probleme reagieren. Ich vermute, dass eine flächendeckende Versorgung für immer mehr Bereiche der Daseinsvorsorge nicht mehr aufrechterhalten werden kann. Deshalb müssen die Bewohner kleinerer Orte zunehmend längere Wege in Kauf nehmen, mobile Angebote oder Online-Dienste nutzen.

**Agra-Europe:** *Welche Bedeutung hat die Landwirtschaft für die Entwicklung strukturschwacher ländlicher Räume?*

**Weingarten:** Die Landwirtschaft hat über Jahrhunderte unsere Kulturlandschaft geprägt und wird dies auch weiterhin tun. Ihre wirtschaftliche Bedeutung hat dagegen stetig abgenommen. Selbst in ländlichen Räumen geringer Dichte stellt die Landwirtschaft im Durchschnitt weniger als 5 % der Erwerbstätigen und ihr Anteil an der Bruttowertschöpfung liegt unter 4 %. Allerdings haben wir in Deutschland auch ländliche Regionen, in denen die Landwirtschaft zusammen mit dem vor- und nachgelagerten Bereich ein wichtiger Wirtschaftsbereich ist. Dies gilt beispielsweise für die Veredlungsregion Weser-Ems, die früher strukturschwach war, heute aber wirtschaftlich prosperiert. In Regionen, in denen der Marktfruchtbau dominiert, ist hingegen der Arbeitsbedarf pro Flächeneinheit heute so gering, dass von der Landwirtschaft kaum Wachstumsimpulse für strukturschwache Regionen ausgehen.

**Agra-Europe:** *Welcher Stellenwert kommt speziell der Tierhaltung für diese Regionen zu?*

**Weingarten:** Schaut man sich die räumliche Verteilung der Tierhaltung in Deutschland an, so zeigt sich, dass viele Regionen mit einer hohen Viehdichte wie das Münsterland oder das Allgäu nicht als strukturschwach bezeichnet werden können, und viele der strukturschwachen ländlichen Räume einen teilweise sehr geringen Viehbesatz haben, wie dies für viele ostdeutsche Regionen gilt. Allerdings stoßen auch in diesen Regionen Pläne zum Bau von Ställen oder Schlachthöfen vielfach auf massive Proteste.

**Agra-Europe:** *Wie wichtig sind vitale ländliche Räume für landwirtschaftliche Betriebe?*

**Weingarten:** Menschen, die in der Landwirtschaft arbeiten, wohnen in der Regel auch auf dem Betrieb oder in dessen Nähe. Die Entscheidung, in der Landwirtschaft zu arbeiten oder einen Betrieb im Generationswechsel zu übernehmen,

hängt daher auch davon ab, wie attraktiv die jeweilige Region als Lebensumfeld wahrgenommen wird. Dies ist noch wichtiger für den Ehe- oder Lebenspartner, der nicht in der Landwirtschaft arbeitet.

**Agra-Europe:** *Ist die Forderung im Grundgesetz nach gleichwertigen Lebensbedingungen im Bundesgebiet noch zeitgemäß?*

**Weingarten:** Eine solche Forderung lässt sich meines Erachtens nicht klar aus dem Grundgesetz herleiten. Die im Grundgesetz in Zusammenhang mit der Gesetzgebungskompetenz und der Steueraufteilungen zwischen Bund und Ländern verwendeten Formulierungen „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ und „die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet gewahrt“ legen eine staatliche „Machbarkeit“ von Lebensverhältnissen nahe, die meines Erachtens nur eingeschränkt gegeben ist, solange Menschen frei entscheiden, wo sie wohnen, arbeiten und investieren. Im Raumordnungsgesetz besagt der erste von sieben Grundsätzen der Raumordnung: „Im Gesamt- raum der Bundesrepublik Deutschland und in seinen Teilräumen sind ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Verhältnisse anzustreben.“ Eine solche Formulierung als Leitbild - „sind anzustreben“ - halte ich auch heute noch für zeitgemäß.

**Agra-Europe:** *Welche Mindestanforderungen muss Politik erfüllen, um dieser Forderung Rechnung zu tragen?*

**Weingarten:** Wie die Begriffe „gleichwertige“ und „ausgeglichene“ Lebensverhältnisse konkret zu interpretieren sind, wird durchaus unterschiedlich gesehen und verändert sich im Zeitablauf. Im Hinblick auf die Daseinsvorsorge halte ich es für sinnvoll, wenn Mindeststandards gesetzt werden. Wieviel Ungleichheit eine Gesellschaft für akzeptabel oder auch wünschenswert hält, hängt von den Wertvorstellungen der Menschen ab und ist im jeweils konkreten Fall nicht von der Wissenschaft, sondern von den demokratisch legitimierten Volksvertretern zu entscheiden. Betrachtet man die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes, so sind die Mindestanforderungen für den Bund in Bezug auf gleichwertige Lebensverhältnisse gering. Das Bundesverfassungsgericht sieht den Bund erst dann in der Pflicht, bundesgesetzliche Regelungen zu erlassen, „wenn sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickelt haben oder sich eine derartige Entwicklung konkret abzeichnet“.

**Agra-Europe:** *Was sind aus Ihrer Sicht die größten Hemmnisse für eine effektive Politik für ländliche Räume?*

**Weingarten:** Eine zentrale Schwierigkeit liegt sicherlich darin, dass viele Politiken raumwirksam sind. Der Raumordnungsbericht 2011 zum Beispiel listet folgende raumwirksame Politikbereiche mit Bundesmitteln auf: Finanzausgleichspolitik, großräumige Verkehrspolitik, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, Wirtschaftsförderung, Umwelt und Energie, Forschung und Bildung, Stadtentwicklung, Wohnen und Infrastruktur sowie Agrarpolitik. Zwar haben wir mit der „Politik zur Entwicklung ländlicher Räume“ als der Zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik einen Politikbereich, der ländliche Räume explizit im Namen trägt. Aber auch die anderen raumwirksamen Politiken beeinflussen ländliche Räume. Diese zentrale Schwierigkeit ist nicht aufhebbar. Sie weist aber auf den Bedarf an Koordination zwischen den verantwortlichen Ressorts hin. Hier gibt es Verbesserungsmöglichkeiten. In der Zweiten Säule der Agrarpolitik und auch

der Regionalpolitik besteht aufgrund der ausgeprägten Mehrebenenverflechtung zudem ein Koordinationsbedarf zwischen den involvierten Ebenen EU, Bund und Bundesländer und zum Teil den Kommunen. Diese ausgeprägte Mehrebenenverflechtung widerspricht meines Erachtens dem Subsidiaritätsprinzip und dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz und führt zu Ineffizienzen. Ein anderes Hemmnis liegt sicherlich darin, dass wir nach wie vor zu wenig über die Bestimmungsgründe und Wirkungsmechanismen ländlicher Entwicklung wissen. Allerdings könnte schon das vorhandene Wissen zu einer Verbesserung der Effektivität und Effizienz der Förderung ländlicher Entwicklung beitragen, zum Beispiel über eine stärkere Berücksichtigung von Evaluationsergebnissen ländlicher Entwicklungsprogramme durch die politischen Entscheidungsträger.

**Agra-Europe:** *Konzepte zur Nutzung endogener Potentiale und die Initiierung von Bottom-up-Prozessen sind Stichworte für eine erfolversprechende ländliche Entwicklungspolitik. Gilt das weiter uneingeschränkt angesichts der fortschreitenden Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung in bestimmten ländlichen Gebieten oder bedarf es neuer Ansätze in der ländlichen Entwicklung?*

**Weingarten:** Konzepte der endogenen Entwicklung und Bottom-up-Ansätze wie LEADER können eine Region erfolgreich voranbringen. Partizipative Ansätze wie LEADER bieten besonders dann Chancen, wenn es um Entscheidungen geht, die die Expertise und Kreativität der Menschen vor Ort erfordern, wenn es also um lokale und regionale Belange geht. Hierfür gibt es zahlreiche Beispiele. Ihr Gelingen hängt stark davon ab, ob die Potentiale einer Region und die Wirkungszusammenhänge tatsächlich erkannt und genutzt werden. Es gibt aber auch Beispiele, wo dies nicht funktioniert hat. Risiken liegen darin, dass die Binnenorientierung wichtige exogene Faktoren vernachlässigt oder dass übergeordnete Ebenen mit der Betonung der Bedeutung endogener Potentiale und von Bottom-up-Prozessen Regionen sich selbst überlassen. Außerdem ist nicht per se davon auszugehen, dass beispielsweise lokale Aktionsgruppen kompetenter entscheiden als demokratisch legitimierte Gremien der Kommune oder des Landes. Je größer das Budget ist, über das zum Beispiel lokale Aktionsgruppen entscheiden, desto stärker stellt sich die Frage nach deren demokratischer Legitimierung. Konzepte der endogenen Entwicklung und partizipative Ansätze stellen daher für die Politik nur einen Baustein unter mehreren zur Förderung ländlicher Räume dar.

AgE

## DEUTSCHLAND

## AUSBILDUNG

## Bewerber für Japan-Praktikum des DBV gesucht

BERLIN. Auch im kommenden Jahr haben wieder junge Gärtner und Landwirte die Möglichkeit, über die Schorlemer-Stiftung des Deutschen Bauernverbandes (DBV) ein Fachpraktikum in Japan zu absolvieren. Wie der DBV vergangene Woche mitteilte, werden dafür Bewerber im Alter von 20 bis 30 Jahren gesucht, die sich dieser besonderen Herausforderung stellen wollen. Das vom DBV mit Unterstützung des Bundeslandwirtschaftsministeriums organisierte Praktikantenprogramm erstreckt sich über einen Zeitraum von acht oder 12 Monaten. Grundkenntnisse der japanischen Sprache sind keine Vorbedingung für die Teil-

nahme; eine intensive Auseinandersetzung mit der japanischen Kultur wird jedoch vorausgesetzt. Ein Orientierungs- und Auswahlseminar für die Bewerber soll Anfang Dezember in Bonn stattfinden. Aus den Bewerbungen werden laut DBV-Angaben fünf Praktikumsplätze besetzt. Sprachliche Grundkenntnisse werden die Bewerber Anfang 2015 in einem Intensivkurs am Landesspracheninstitut Nordrhein-Westfalen in Bochum erwerben. Anmeldeabschluss ist der 18. November; der Eigenanteil an den Programmkosten beträgt pro Teilnehmer insgesamt 1 650 Euro. ([www.bauernverband.de/praktikum-japan](http://www.bauernverband.de/praktikum-japan))

AgE

## DEUTSCHLAND

## FORSTWIRTSCHAFT

## Schmidt wirbt für vernetzte und nachhaltige Waldnutzung

EBERSWALDE. Zu einer möglichst vernetzten Waldnutzung, die umweltpolitische, gesellschaftlich und ökonomische Ziele miteinander verknüpft, hat Bundeslandwirtschaftsminister Christian Schmidt aufgerufen. Mit Blick auf die Vorstellung des Waldinventurberichts am 8. Oktober 2014 erklärte Schmidt vergangene Woche in Eberswalde, Ziel einer nachhaltigen Forstwirtschaft müsse ein Kulturwald sein, der biologische Vielfalt erlaube und erhalte. Er werbe dafür, die nachhaltige Nutzung der deutschen Wälder gemeinsam mit den Vertretern des Naturschutzes weiterzuentwickeln. Eine reine Konzentration auf die ökologischen Aspekte und die Abkehr vom Wald als Nutzungsfaktor werde es mit ihm jedoch nicht geben. Nach Angaben des Ministers ist der deutsche Cluster „Wald/Holz“ heute die Grundlage für etwa eine Million Arbeitsplätze in Forstwirtschaft, Industrie und Bau. Angesichts der Herausforderungen bei Klimaschutz und Energiewende zeige sich zudem immer stärker die Bedeutung von Holz als umweltfreundlichem Baustoff oder als Rohstoff, der viele Produkte aus der fossil-chemischen Industrie ersetzen könne. Auch aus diesem Grund ist nach Darstellung des Minis-

ters eine genaue Zustandserhebung des deutschen Waldes notwendig, da nur so eine bedarfsgerechte und nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder möglich sei. Die etwa alle zehn Jahre durchgeführte Bundeswaldinventur gehe dabei weit über den jährlichen Waldzustandsbericht hinaus und bilde mit ihren konkreten Aussagen zum Zustand und den Perspektiven der deutschen Wälder die Grundlage für wald- und forstpolitische Entscheidungen von Bund und Ländern. Seit dem Erscheinen des ersten Waldinventurberichts vor rund 30 Jahren hat sich Schmidt zufolge die Situation des deutschen Waldes bereits deutlich gewandelt. Habe sich der Wald damals wegen der Versauerung der Böden und einer teils überzogenen Nutzung in einem sehr schlechten Zustand befunden, müsse man heute keine Angst mehr um den Wald haben. Ungeachtet dessen müssten die Forsten heute aber tauglich gemacht werden für den fortschreitenden Klimawandel, so der CSU-Politiker. Neben dem Aufbau solcher „klimaresistenten“ Wälder dürfe auch die Diversifizierung nicht aus dem Auge verloren werden, damit der Wald auch in Zukunft seine Aufgaben als Rohstofflieferant, Biotop und Erholungsraum erfüllen könne.

AgE