

Agrarstrukturelle Wirkungen der Hofabgabeklausel

**Zielerreichung und mögliche Folgen einer Abschaffung
dieser Leistungsvoraussetzung in der Alterssicherung
der Landwirte**

Peter Mehl

Thünen Report 4

Bibliografische Information:
Die Deutsche Nationalbibliothek
verzeichnet diese Publikationen
in der Deutschen National-
bibliografie; detaillierte
bibliografische Daten sind im
Internet unter
www.dnb.de abrufbar.

*Bibliographic information:
The Deutsche Nationalbibliothek
(German National Library) lists
this publication in the German
National Bibliography; detailed
bibliographic data is available on
the Internet at www.dnb.de*

Bereits in dieser Reihe erschie-
nene Bände finden Sie im Inter-
net unter www.ti.bund.de

*Volumes already published in
this series are available on the
Internet at www.ti.bund.de*

Zitationsvorschlag – *Suggested source citation:*

Mehl P (2013) Agrarstrukturelle Wirkungen der
Hofabgabeklausel - Zielerreichung und mögliche Folgen einer Ab-
schaffung dieser Leistungsvoraussetzung in der Alterssicherung der
Landwirte. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 172 p,
Thünen Rep 4

Die Verantwortung für die
Inhalte liegt bei den jeweiligen
Verfassern bzw. Verfasserinnen.

*The respective authors are
responsible for the content of
their publications.*



Thünen Report 4

Herausgeber/Redaktionsanschrift – *Editor/address*

Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesallee 50
38116 Braunschweig
Germany

thuenen-report@ti.bund.de
www.ti.bund.de

ISSN 2196-2324
ISBN 978-3-86576-104-0
DOI:10.3220/REP_4_2013
urn:nbn:de:gbv:253-201304-dn051911-6

Agrarstrukturelle Wirkungen der Hofabgabeklausel

**Zielerreichung und mögliche Folgen einer Abschaffung
dieser Leistungsvoraussetzung in der Alterssicherung
der Landwirte**

Peter Mehl

Thünen Report 4

Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Dr. Peter Mehl

Institut für Ländliche Räume

Johann Heinrich von Thünen-Institut (TI)

Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei

Bundesallee 50

38116 Braunschweig

Telefon: +49 531 596-5243

E-Mail: peter.mehl@ti.bund.de

Thünen Report 4

Braunschweig, im Mai 2013

Abstract

Diese Untersuchung analysiert die agrarstrukturellen Wirkungen der Hofabgabeklausel (HAK) sowie die möglichen Folgen einer Abschaffung dieser Leistungsvoraussetzung für den Rentenbezug in der Alterssicherung der Landwirte (AdL). Dazu werden die Altersstrukturen in der Landwirtschaft EU-weit verglichen, das Abgabeverhalten der AdL-Rentenzugänge 2011 ausgewertet, der Kreis der trotz HAK weiterwirtschaftenden Landwirte im Rentenalter genauer bestimmt, sowie verschiedene Aspekte, anhand derer sich die agrarstrukturellen Wirkungen der Hofabgabeklausel genauer bestimmen lassen, mithilfe einer Expertenbefragung analysiert. Dabei zeigt sich, wie vielfältig und individuell unterschiedlich Hofabgabe- und Aufgabeentscheidungen motiviert sind: Dies macht es schwierig, den Beitrag der HAK zu isolieren oder gar die Folgen einer etwaigen Abschaffung zu bestimmen. In den einzelnen Kapiteln der Untersuchung gibt es verschiedene Belege dafür, dass die HAK positiv in Richtung der angestrebten agrarstrukturellen Ziele wirkt. Die Analyse zeigt aber auch, dass die agrarstrukturelle Steuerungsintention der HAK in der AdL deren soziale Absicherungsfunktion beeinträchtigt. Daher wird die Einführung einer Rente mit Abschlag für Landwirte befürwortet, die mit Ausnahme der HAK alle weiteren Voraussetzungen für den AdL-Rentenbezug erfüllen. Ihr zentraler Vorteil bestünde darin, die Rigidität des Hofabgabebeerfordernisses zu mildern, ohne dabei die agrarstrukturelle Zielsetzung der AdL aufgeben zu müssen.

This study analyses the agricultural structure impact of the farm transfer clause (HAK) as well as the possible consequences of an elimination of this requirement for the drawing of a pension in the Old Age Insurance of Farmers (AdL). For this purpose age structures in agriculture throughout the EU were compared, the transfer behaviour of the new pensioners in the AdL evaluated in 2011, the circle of farmers continuing to farm in pension age despite the HAK more exactly defined, and different aspects which can help to exactly determine the agricultural structure impact of the farm transfer clause were considered with the help of an expert survey. It became evident how diverse and individual various farm transfer and farm closure decisions are motivated: this makes it difficult to isolate the contribution of the HAK or to determine what the consequences of a possible foregoing of this clause would be. In the individual chapters of the study there are varying indications that the HAK tends to work positively in the direction of the desired agricultural structure objectives. But the analysis also shows that the intention of improving agricultural structures inherent to the HAK hampers the security function of the AdL. For this reason the introduction of a pension with payments for farmers who fulfil all other prerequisites for the drawing of a pension from the AdL which with the exception of the HAK is supported. The central advantage is that the rigidity of the requirements for farm transfer are softened without having to forego the agricultural objectives of the AdL.

Zusammenfassung

Ziel der vorliegenden, im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz durchgeführten Untersuchung ist es, die agrarstrukturellen Wirkungen der Hofabgabeklausel (HAK) zu analysieren sowie die Folgen einer Abschaffung dieser Leistungsvoraussetzung für den Rentenbezug in der Alterssicherung der Landwirte zu bewerten, um die empirischen Grundlagen für die politischen Diskussionen um die HAK zu verbessern. Als agrarstrukturpolitische Argumente für die HAK werden in der politischen Diskussion vielfach die positive Beeinflussung der Altersstruktur der Betriebsleiter sowie die Verbesserung der Wachstumschancen für alle Betriebe mit Hofnachfolgern (Zukunftsbetriebe) angeführt¹.

In **Kapitel 2** wird durch einen Vergleich mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) untersucht, ob sich Anhaltspunkte für eine günstige Beeinflussung der Altersstruktur der Betriebsleiter in der deutschen Landwirtschaft durch die HAK finden lassen. Der Vergleich der Altersstruktur der landwirtschaftlichen Unternehmer in der EU zeigt, dass die EU-Länder mit agrarsozialen Sondersicherungssystemen (ENASP-Länder; ENASP = European Network of Agricultural Social Protection Systems) Finnland, Frankreich, Deutschland, Österreich und Polen mit der Ausnahme Griechenland den geringsten Anteil älterer Betriebsinhaber an allen Betriebsinhabern in der Landwirtschaft aufweisen. Deutschland hat in Bezug auf die Anzahl der Betriebsleiter ab 65 Jahren mit 6,6 % den zweitgeringsten Anteil und liegt in Bezug auf die landwirtschaftlich genutzte Fläche mit 4,7 % lediglich hinter Frankreich und Finnland und knapp vor Polen und Österreich. Der Durchschnitt aller EU-Mitgliedstaaten beträgt 27,4 % bei der Anzahl und 13,2 % bei der landwirtschaftlich genutzten Fläche. Bei den Anteilen jüngerer Betriebsinhaber unter 35 Jahren an der Anzahl der Betriebe liegen die ENASP-Länder ebenfalls vorne, wobei Deutschland (7,9 %) hier nur knapp über dem EU-Durchschnitt (7,6 %) und bezogen auf die landwirtschaftlich genutzte Fläche (D: 6,8 %) sogar unter dem EU-Durchschnitt (8,7 %) liegt. Der Vergleich der Hofabgabevorschriften ergab, dass unter den ENASP-Ländern nur Deutschland und Frankreich die Hofabgabe für den Altersrentenbezug voraussetzen, Österreich und Finnland dagegen nicht und Polen nur bei der Zusatzrente. Trotz der im Vergleich zu Deutschland recht ähnlichen gesetzlichen Vorgaben belasten die französischen Regelungen den Landwirten dort größere Handlungsspielräume, so dass in Deutschland die rigidesten Vorgaben bestehen.

Die Ausgangsfrage nach der Rolle der HAK für die vergleichsweise günstige Altersstruktur in der deutschen Landwirtschaft ist nicht eindeutig zu beantworten. Deutschland hat einen deutlich geringeren Anteil von Betriebsleitern ab 65 Jahre als beispielweise Italien, Spanien oder das Vereinigte Königreich. Die Beispiele Polen, Finnland und Österreich und der im Vergleich zu Deutschland deutlich höhere Anteil jüngerer Betriebsinhaber in diesen Ländern verdeutlichen jedoch,

¹ Als Zukunftsbetriebe werden hier Betriebe bezeichnet, bei denen ein zumeist aus der Familie stammender Hofnachfolger bereit steht, den Betrieb nach dem Generationenwechsel weiterzuführen und weiter zu entwickeln. Diesem Typus gegenübergestellt werden auslaufende Betriebe, in denen kein Hofnachfolger vorhanden ist und die daher mit dem Ausscheiden des gegenwärtigen Betriebsleiters nicht weitergeführt werden.

dass eine günstige Altersstruktur der Betriebsinhaber in der Landwirtschaft auch ohne rigides Hofabgabebeerfordernis erreicht werden kann. Der Vergleich der unterschiedlichen rentenrechtlichen Rahmenbedingungen zwischen Deutschland und Österreich ergab, dass die österreichischen Konditionen eine frühzeitige Abgabe des Betriebs noch vor Erreichen der Regelaltersgrenze sehr attraktiv machen. Dabei sind die Unterschiede zur deutschen Situation so gravierend, dass aus den österreichischen Erfahrungen mit der Abschaffung der HAK nach 1993 keine Rückschlüsse auf die Folgen eines vergleichbaren Schritts in Deutschland gezogen werden können. Möglicherweise liegt in der Sicherstellung von Alterseinkünften durch Sozialversicherungssysteme, d. h. durch Institutionen zur Sicherung von Alterseinkünften außerhalb des landwirtschaftlichen Betriebs, ein wichtiger, die frühzeitige Betriebsabgabe insgesamt unterstützender Faktor. Das deutsche System nimmt unter allen untersuchten ENASP-Ländern eine Sonderrolle ein, weil die AdL als einziges Sicherungssystem lediglich als Teilsicherung konzipiert ist.

In Kapitel 3 wird das Abgabeverhalten und die Flächenmobilisierung bei Landwirten in Deutschland auf der Basis einer Stichprobe von 15 % der Rentenzugänge 2011 ausgewertet. Insgesamt konnten 1.166 Rentenzugänge des Jahres 2011 auf ihr Abgabeverhalten hin untersucht werden. Unter der Annahme, die in der Stichprobe erfassten Fälle seien repräsentativ für die Gesamtheit der AdL-Rentenzugänge im Jahr 2011, ist mit dem Rentenzugang 2011 eine Eigentumsfläche von insgesamt 172.106 ha LF oder 2,6 % der in Deutschland landwirtschaftlich genutzten Eigentumsfläche mobilisiert worden. Ausgehend von den in der Stichprobe erfassten Pachtflächen wären hochgerechnet 113.598 ha LF oder 1,1 % der gepachteten LF mobilisiert worden. Aufgrund der Rückgabe von Pachtflächen bereits im Vorfeld der Rentenanspruchsstellung dürften die durch die HAK mobilisierten Flächen in der Stichprobe aber nur teilweise erfasst worden sein. Für die hier interessierenden Zusammenhänge erscheint besonders wichtig, dass die agrarstrukturell besonders positiv bewerteten Abgabeformen wie Eigentumsübertragungen (in der Familie und an Dritte) und Verpachtungen an Dritte mit zusammengekommen 61 % der Abgabefälle bzw. 68 % der mobilisierten Eigentumsfläche einen hohen Anteil an den im Zuge der Rentenbeantragung genutzten Abgabeformen aufweisen. Insofern wird die Aussage, die HAK erbringe positive agrarstrukturelle Effekte, unterstützt.

In Kapitel 4 wird der Kreis der Landwirte im Rentenalter, die unter Verzicht auf Altersrente aus der AdL weiterwirtschaften, genauer bestimmt. Grundlage hierfür war eine Sondererhebung der landwirtschaftlichen Alterskassen Niedersachsen-Bremen, Franken und Oberbayern, Niederbayern/Oberpfalz und Schwaben, Baden-Württemberg sowie Nordrhein-Westfalen. Diese ergab, dass in diesen Alterskassen insgesamt 4.561 landwirtschaftliche Unternehmer trotz Erreichen der Regelaltersgrenze weiterwirtschaften. Von diesen Betrieben konnte eine Zufallsstichprobe von 10 % genauer analysiert werden. Dabei zeigte sich, dass knapp drei Viertel (341) dieser 456 landwirtschaftlichen Unternehmer die Wartezeit von 180 Beitragsmonaten erfüllen, im Durchschnitt 402 Beitragsmonate aufweisen und damit ohne HAK für 2012 einen monatlichen Rentenanspruch von 434,61 Euro gehabt hätten. Von den 301 Ehegatten dieser 456 Landwirte wiesen etwa mehr als die Hälfte wartezeitrelevante Beitragsmonate auf, die sich durchschnittlich auf 381 beliefen. Diese 341 Betriebsleiter ab 65 Jahren, die die Wartezeit von 180 Beitragsmonaten erfüllten, be-

wirtschaften im Durchschnitt 51,1 ha LF. Die Betriebsgrößenstruktur der Stichprobe weist ein hohes Maß an Übereinstimmung mit der Betriebsgrößenstruktur der Landwirtschaftszählung 2010 auf und zeigt weder eine Dominanz kleiner oder großer Betriebe, noch eine bipolare Verteilung zwischen diesen beiden Gruppen.

Kapitel 5 thematisiert die agrarstrukturellen Wirkungen der Hofabgabeklausel auf der Grundlage einer Befragung von insgesamt 22 sozioökonomischen Beratern und Sozialreferenten der Bauernverbände in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Bayern und Baden-Württemberg. Thematisiert wurden u. a. der Stellenwert der AdL für die Alterseinkünfte insgesamt, Übergabealter und Abgabezeitpunkt, Rolle und Stellenwert der HAK als Entscheidungsfaktor und deren steuernde Wirkung sowie die sogenannten „Scheinabgaben“.

Die Wirkung der HAK hängt von der Bedeutung der AdL-Rente für die Alterseinkünfte insgesamt ab: Je größer der Anteil der AdL-Rente ist, umso stärker wird die Hofabgabeklausel als sanktionierend und daher als verhaltensrelevant bzw. -steuernd wahrgenommen. Eine größere finanzielle Abhängigkeit vom Betrieb bzw. möglichen Pachteinahmen korrespondiert mit einer geringeren Bereitschaft, den Hof frühzeitig oder mit Erreichen der Regelaltersgrenze abzugeben als bei einer Konstellation, in der anderweitige Alterseinkünfte zur Verfügung stehen. Der Anteil der landwirtschaftlichen Altersrente an den Alterseinkünften der (ehemaligen) Landwirte beläuft sich nach Einschätzung der Befragten im Durchschnitt auf ein Viertel der Alterseinkünfte, kann für Landwirte mit kleinen Betrieben ohne Nachfolger, die ihre Alterseinkünfte auf dem Pachtmarkt zu realisieren haben, oder für Betriebe mit geringen Eigentumsflächen auch die Hälfte ausmachen. Die Bandbreite zwischen den (potentiellen) Altersrentenbeziehern ist sehr groß, die Alterssicherungssituation von Landwirten mit Zukunftsbetrieben stellt sich im Regelfall deutlich positiver dar als für diejenigen mit auslaufenden Betrieben.

Beim Eintrittsalter von jungen landwirtschaftlichen Unternehmern und Übergabealter der ausscheidenden Betriebsleitergeneration dominiert die Einschätzung, dass in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle das Erreichen der Regelaltersgrenze auch der Übergabezeitpunkt im rentenrechtlichen Sinne ist. Nur wenige Betriebsinhaber scheiden vorzeitig aus und überbrücken dann die Zeit dann bis zur Rente. Dabei wird zwischen Zukunftsbetrieben auf der einen Seite und auslaufende Betrieben auf der anderen Seite differenziert. Zukunftsbetriebe wählen häufig die Variante der gleitenden Übergabe, bei der die Hofnachfolger schrittweise in die unternehmerische Verantwortung mit eingebunden werden. Bei auslaufenden Betrieben ohne Nachfolger in der Familie besteht dagegen die Neigung, den Betrieb solange wie möglich weiter zu bewirtschaften. Auch ökonomische Gründe sind hier maßgeblich, weil der Zeitraum bis zum Bezug der Altersrente ansonsten nicht überbrückt werden könnte. Die Entscheidung über den Übergabezeitpunkt ist nicht allein von betrieblichen Gegebenheiten abhängig, sondern hängt auch sehr stark mit persönlichen Faktoren zusammen.

Den Regelungen der landwirtschaftlichen Alterssicherung kommt nach Überzeugung der überwiegenden Mehrheit der befragten Experten eine wichtige Rolle bei der Entscheidung über den

Zeitpunkt zur Abgabe des Betriebs oder zur Einstellung der Bewirtschaftung zu. Hervorgehoben wird überwiegend die durch das Hofabgabebeerfordernis ausgelöste Notwendigkeit, sich mit dem Thema Ruhestand und Betriebsweitergabe bzw. –aufgabe auseinanderzusetzen. Die HAK dient als Orientierungspunkt für die Generationen und unterstützt die Beratung von außen. Von einer deutlich geringeren Anzahl der Experten wird die strukturpolitische Wirkung der HAK bestritten und deren nachteilige Folgen für einen Teil der auslaufenden Betriebe betont. In auslaufenden Betrieben und bei Betrieben, in denen diese Frage noch offen ist, wird der HAK als verhaltenssteuerndes bzw. –einschränkendes Moment eine größere Wirkung zugeschrieben als bei wachstumsorientierten Zukunftsbetrieben. Das Phänomen der Abgabe an ein Kind, ohne dass dieses im Betrieb mitarbeitet und sich an der Bewirtschaftung des Betriebes etwas ändert (sogenannte „Scheinabgaben“, deren Existenz allerdings aus juristischer Perspektive bestritten wird), wird von nahezu allen Experten bestätigt, aber vom Umfang her sehr unterschiedlich eingeschätzt. Die Bandbreite der Schätzungen ist enorm groß und reicht von „es gibt keine Scheinverpachtungen“ bis zu „80 % aller Betriebe ohne Nachfolger“.

In **Kapitel 6** werden Überlegungen zu den möglichen Folgen einer Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses angestellt. Die Vielfalt entscheidungsrelevanter Faktoren lässt fundierte Voraussetzungen über die Folgen einer Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses auf die Agrarstruktur, den Bodenmarkt oder die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft nicht zu. Schon die Einschätzungen darüber, wie viele Betriebsleiter bei Abschaffung der Hofabgabeklausel weiter wirtschaften würden, gehen weit auseinander. Die überwiegend geäußerte Einschätzung der Befragten ist, dass bei Abschaffung der HAK zwischen einem Fünftel bis zu ungefähr einem Drittel der Betriebe weiter wirtschaften würden. Große Einigkeit bestand dagegen darin, dass dies in erster Linie auslaufende Betriebe seien, deren Lebensdauer noch etwas verlängert würde. Bei den Zukunftsbetrieben seien dagegen im Unterschied zu den auslaufenden Betrieben kaum Auswirkungen zu erwarten, weil in diesen Betrieben eine ganze Reihe anderer Faktoren und Überlegungen bedeutsamer sind als die Hofabgabeklausel. Hier bieten auch Gemeinschaftsunternehmen und die Option des § 21 Abs. 8 ALG eine Option, die Interessen der ausscheidenden und der übernehmenden Betriebsleitergeneration zu vereinbaren.

Bei einer Abschaffung der HAK ist mithin zu erwarten, dass ein bestimmter Anteil der auslaufenden Betriebe nicht mit Erreichen der Regelaltersgrenze verpachtet oder verkauft, sondern weiterbewirtschaftet wird. Mit einiger Sicherheit wird dies bei den Betrieben der Fall sein, in denen schon bisher nur wegen des Rentenbezugs abgegeben wurde, ohne dass sich an der Bewirtschaftung des Betriebs etwas geändert hat. Der begrenzende Faktor für die Dauer der Weiterbewirtschaftung ist die nachlassende Gesundheit bzw. Leistungsfähigkeit im Alter. Durch die Erhöhung des Aufgabealters der oben genannten Gruppe wird sich der Strukturwandel auf der Betriebsebene verlangsamen. Die Flächen dieser Betriebe sind für die Wachstumsbetriebe nicht auf Dauer verloren, sondern kommen verzögert auf den Pachtmarkt. Nach einer einmaligen Moratoriumsphase im Gefolge der Abschaffung der HAK wird der Pachtmarkt wieder kontinuierlich beliefert. Die regionalen Folgen hängen in erster Linie vom Pachtpreisniveau ab.

Bislang wenig beachtet in der öffentlichen Diskussion wird die abgabefördernde Wirkung der Versicherungspflicht als landwirtschaftlicher Unternehmer in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung (LKV) und landwirtschaftlichen Pflegeversicherung (LPV), die auch bei einer Abschaffung der HAK weiterbestehen würde. Diese abgabefördernde Wirkung entsteht aus den Mehrkosten bei LKV und LPV im Falle einer Weiterbewirtschaftung gegenüber einer Betriebsabgabe oder -aufgabe. Je größer der Wirtschaftswert eines Betriebes ist, umso höher sind die Mehrkosten bei LKV und LPV, die beträchtliche Ausmaße einnehmen können. In Beitragsklasse 10 (von insgesamt 20) liegen sie zusammen in der Größenordnung von 50 % einer durchschnittlichen Altersrente.

Aufgrund der großen Unsicherheit darüber, wie viele Landwirte bei Abschaffung der HAK ihren Betrieb trotz Erreichen der Regelaltersgrenze weiterbewirtschaften würden, sind auch die möglichen finanziellen Folgen einer Abschaffung der HAK nicht präzise abzuschätzen, sondern können lediglich in ihrer Größenordnung umrissen werden. Die finanziellen Folgen für die AdL lassen sich in Mehrausgaben für zusätzliche Renten, die bislang wegen fehlender Hofabgabe nicht bewilligt wurden, und in Mindereinnahmen durch einen Rückgang an Beitragszahlern differenzieren. Mehrausgaben in der AdL, die durch eine neu gegebene Rentenberechtigung von Altfällen, entstehen, wurden in Kapitel 4 thematisiert. Die Hochrechnung der untersuchten Stichprobenfälle ergab für Deutschland zusätzliche Rentenaufwendungen in der Größenordnung von ca. 25 Mio. Euro pro Jahr. Mindereinnahmen durch einen Rückgang an Beitragszahlern sind denkbar, wenn eigentlich vorgesehene Hofnachfolger sich bei Wegfall der HAK und Weiterbewirtschaftung durch den bisherigen Betriebsleiter gegen eine spätere und vom Zeitpunkt her ungewisse Hofübernahme entscheiden und damit auch mittel- langfristig als neue Beitragszahler ausfallen. Ein abschaffungsbedingter zusätzlicher Wegfall von Beitragszahlern ist hingegen bei Betrieben ohne Nachfolger nicht zu erwarten. Wie groß der Rückgang sein könnte, lässt sich nicht voraussagen. Durch den Ausfall von 1.000 Beitragszahlern entstünden der LAK Mindereinnahmen in der Höhe von 2,688 Mio. Euro pro Jahr (Werte für 2012, alte Bundesländer). Allerdings entstehen in diesen Fällen auch keine zukünftigen Rentenansprüche.

Kapitel 7 fasst die Ergebnisse der empirischen Kapitel zusammen und zieht Schlussfolgerungen für die Ausgangsfragestellung. Insgesamt hat sich gezeigt, wie komplex die Hofabgabe- und Aufgabeentscheidungen sind und wie schwierig es daher ist, den isolierten Beitrag der HAK zu bestimmen. Die Analysen in den Kapiteln 3, 4 und 5 verdeutlichen die Komplexität, enthalten aber durchaus empirisch gestützte Belege für die Auffassung, dass die HAK positiv in Richtung der angestrebten agrarstrukturellen Ziele wirkt.

Insbesondere die Auswertung der Stichprobe des AdL-Rentenzugangs 2011 in Kapitel 3 und dabei der hohe Anteil der Abgabearten Eigentumsübertragung und Verpachtung an Dritte belegen, dass wachstumswillige Betriebe die Flächen der abgebenden Landwirte früher übernehmen konnten als dies ohne HAK der Fall gewesen wäre. Agrarstrukturell positiv bewertet werden auch die Fälle der Eigentumsübertragung in der Familie, bei denen der nachfolgenden Betriebsleitergeneration die volle unternehmerische Verantwortung übertragen wurde. Die Auffassung, dass

diese Effekte zumindest teilweise der Leistungsvoraussetzung Hofabgabe zugeschrieben werden können, wird indirekt durch die Analyse der trotz HAK weiterwirtschaftenden Landwirte in Kapitel 4 und direkt durch die Aussagen einer Mehrheit der Experten zu den Steuerungswirkungen der HAK in Kapitel 5 unterstützt.

Dem Auftrag folgend, ist diese Untersuchung auf eine Analyse der agrarstrukturellen Wirkungen der HAK und auf die Frage nach den möglichen Folgen einer Abschaffung der HAK fokussiert. Allerdings wäre eine Betrachtung unvollständig, die den Blick allein auf die agrarstrukturelle Zielerreichung der AdL fokussiert und nicht auch nach den Konsequenzen und Nebenwirkungen dieser Regelung auf die soziale Absicherungsfunktion der AdL fragt. Daher wird abschließend die Frage gestellt, ob die agrarstrukturelle Steuerungsintention der HAK in der AdL deren soziale Absicherungsfunktion beeinträchtigt und welche Ansätze es ggf. geben könnte, beide Ziele besser vereinbar zu machen.

Bereits aus Kapitel 4 wurde deutlich, dass die HAK die soziale Sicherungsfunktion der AdL tangiert. Dort hat sich gezeigt, dass eine nicht unbeträchtliche Anzahl von Landwirten (und in ca. der Hälfte der Fälle auch der Ehegatten) wegen des Hofabgabebeerfordernisses keine AdL-Altersrente bezieht, obwohl hierfür im Durchschnitt über 35 Jahre Pflichtbeiträge entrichtet wurden. Ein Vergleich zwischen den Alterseinkünfte verschiedener Gruppen von Selbstständigen in Kapitel 5.1 belegt, dass (ehemalige) Landwirte im Rentenalter auch deshalb die geringsten Einkünfte unter allen Selbstständigen aufweisen, weil andere Selbstständige neben dem Rentenbezug häufig auch nach Erreichen der Regelaltersgrenze erwerbstätig bleiben. Schließlich hat sich in verschiedenen Abschnitten in Kapitel 5 gezeigt, dass sich der Steuerungsdruck der HAK asymmetrisch verteilt und dadurch soziale Absicherungsfunktion und strukturpolitische Steuerungseffekte in der AdL gegenläufig wirken: Diejenigen Landwirte, bei denen aufgrund einer überdurchschnittlichen Betriebsgröße der strukturpolitische Effekt der HAK am größten wäre, sind am wenigsten von der Einbuße der Altersrente betroffen. Dieser Gruppe fällt auch die Abgabe aufgrund der proportional zur Betriebsgröße ansteigenden Wahrscheinlichkeit, einen Nachfolger in der Familie zu finden, leichter. Für Betriebsleiter mit kleineren Betriebsgrößen oder wenig Eigentumsflächen ist der Effekt genau entgegengesetzt: Der drohende Verlust der AdL-Rente wiegt hier schwerer, weil diese einen vergleichsweise großen Anteil an den Einkünften ausmacht und der Druck zur Abgabe ist dadurch relativ größer. Gleichzeitig fällt die Abgabe aufgrund des überproportional häufiger fehlenden Nachfolgers deutlich schwerer, weil dann einer weiteren Verwendung vorhandener Gebäude oder Betriebsmittel, die anderweitig nicht oder nur schlechter verwertet werden können, durch die Abgabevorschriften enge Grenzen gesetzt werden. Der Abgabedruck und die ökonomischen Folgen der HAK sind für diese Gruppe demnach größer, der strukturpolitische Effekt einer Abgabe bei diesen Betrieben aber aufgrund des geringeren Umfangs an mobilisierter Fläche dagegen geringer als bei Zukunftsbetrieben mit Hofnachfolgern.

Die HAK macht die AdL für Betriebsinhaber ohne Hofnachfolger zu einer Produktionsaufgabenrente (PAR), die wie die frühere PAR (1989-1986) strukturpolitische Zielsetzungen verfolgt. Im Unterschied zur früheren PAR ist aber die Teilnahme an der AdL nicht freiwillig und die Finanzierung

erfolgt nicht ausschließlich aus Bundesmitteln, sondern basiert auch auf den Pflichtversicherungsbeiträgen der Landwirte, die damit Rentenanswartschaften erworben haben. Trotz der verschiedenen Erweiterungen der HAK seit 1994 konnte das Problem der völligen Versagung von Rentenansprüchen bei Nichtabgabe nicht gelöst werden. Es ist daher zu erwarten, dass Kritik und Proteste der Betroffenen anhalten werden. Dies umso mehr, als in naher Zukunft die größer werdenden Nachkriegsjahrgänge die Regelaltersgrenze erreichen, und diese Landwirte in mehr als 50 % der Fälle keinen sicheren Hofnachfolger in der Familie haben. Daher werden weitere Maßnahmen zur Flankierung des Abgabebeerfordernisses für erforderlich gehalten.

Am zweckmäßigsten erscheint die **Einführung einer Rente mit Abschlag** für Landwirte, die mit Ausnahme des Abgabebeerfordernisses alle weiteren Voraussetzungen für den Altersrentenbezug erfüllen. Ihr zentraler Vorteil bestünde darin, agrarstrukturpolitische Zielsetzung und soziale Absicherungsfunktion der AdL stärker zu trennen. Die Rigidität des Hofabgabebeerfordernisses würde abgeschwächt, ohne die agrarstrukturelle Anreizwirkung des Hofabgabebeerfordernisses aufzugeben. Weiterhin würde eine klarere Trennung zwischen sozialer Absicherungskomponente (Rente bei Erreichung der Altersgrenze bzw. verminderter Erwerbsfähigkeit) und agrarstruktureller Anreizkomponente (höhere Rente bei Hofabgabe als bei Weiterbewirtschaftung) geschaffen werden. Dieser Rentenabschlag und vor allem die weiter bestehenden höheren LKV-/LPV-Beiträge gegenüber einer Aufgabe der Bewirtschaftung führen dazu, dass ein Anreiz zur Hofabgabe bestehen bleibt.

Dabei kann an einen Vorschlag aus dem Bundeslandwirtschaftsministerium von 1981 angeknüpft werden. Dieser sah vor, Landwirten ohne Hofabgabe eine um 50 % verminderte Altersrente bei Erfüllung der sozialrechtlich bedingten Leistungsvoraussetzungen zukommen zu lassen. Bei der Höhe des Abschlags muss allerdings berücksichtigt werden, dass sich die Funktion der Bundeszuschüsse zur Finanzierung der AdL seit der Agrarsozialreform 1994 grundlegend verändert hat. Diese sind nur noch zu einem sehr geringen Teil die Gegenleistung des Staates zur Erreichung agrarpolitischer Ziele, sondern dienen weit überwiegend dem Zweck, die schlechte Relation von Beitragszahlern und Rentenbeziehern und das daraus resultierende strukturpolitische Defizit auszugleichen. Sichtbarster Ausdruck dieser Entwicklung ist die Anlehnung des AdL-Beitrags an die Beitrags-/Leistungsrelation der gesetzlichen Rentenversicherung in § 68 ALG mit einem 10 %igen Abstand, nachdem diese Relation vorher aus Sicht der Landwirte weit vorteilhafter war.

In Folge der Agrarsozialreform werden seitdem Leistungseinschränkungen in der gesetzlichen Rentenversicherung systembedingt auch in der AdL übernommen, weil anderenfalls zur Aufrechterhaltung eines gleichen Beitrags-/Leistungsverhältnisses in beiden Systemen der Einheitsbeitrag in der AdL angehoben werden müsste. Umgekehrt erscheint es aber auch nicht gerechtfertigt, die Leistungsvoraussetzungen in der AdL weiterhin deutlich rigider zu gestalten als in der Rentenversicherung bzw. Landwirte, die dem Hofabgabebeerfordernis nicht nachkommen können oder wollen, selbst nach langjähriger Beitragsentrichtung vollständig vom Leistungsbezug auszuschließen.

Mit Blick auf die Anlehnung der AdL an die Beitrags-/Leistungsrelation der gesetzlichen Rentenversicherung mit dem 10 %igen Abschlag für die AdL wäre der Abschlag für eine Rente ohne Einhaltung der Abgabeverpflichtung auf 10 % festzulegen. Will der Gesetzgeber die strukturpolitische Zielsetzung stärker gewichten, kann er den Beitrags- und Rentenabschlag in der AdL variieren, also beispielsweise einen 20 %igen Abschlag beim AdL-Beitrag gegenüber dem GRV-Beitrag in Verbindung mit einem 20 %igen Rentenabschlag bei nicht erfolgter Hofabgabe einführen, oder in umgekehrter Richtung beide Abschläge aussetzen.

Inhaltsverzeichnis

Abstract/Zusammenfassung

i

1 Einleitung

1

- 1.1 Abgabe des Unternehmens nach § 21 des Gesetzes über die Alterssicherung der Landwirte (ALG) 1
- 1.2 Forschungsstand und Wissenslücken 4
- 1.3 Hauptargumente von Befürwortern und Gegnern in der politischen Auseinandersetzung 6
- 1.4 Datenverfügbarkeit und Organisation der Informationsbeschaffung 9
- 1.5 Vorgehensweise 11

2 Altersstruktur und Hofabgabeerfordernis für den Altersrentenbezug im EU-Vergleich

13

- 2.1 Altersstruktur der landwirtschaftlichen Unternehmer in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union 14
 - 2.1.1 Anteile der 65-jährigen und älteren Betriebsinhaber 16
 - 2.1.2 Anteile der unter 35-jährigen Betriebsinhaber 17
- 2.2 Regelungen zur Hofabgabe im Vergleich der Länder des ENASP-Netzwerkes 19
 - 2.2.1 Frankreich: Hofabgabeerfordernis mit weiteren Spielräumen als in Deutschland 19
 - 2.2.2 Polen: Hofabgabe als Anreizsystem 22
 - 2.2.3 Finnland: Kein Hofabgabeerfordernis und Förderung der Weiterbewirtschaftung über das 63. Lebensjahr hinaus 22
 - 2.2.4 Österreich: Abschaffung des Hofabgabeerfordernisses 1993 und deren Folgen 24
 - 2.2.5 Exkurs: Altersstruktur und Wettbewerbsfähigkeit im Vereinigten Königreich 30
- 2.3 Ergebnisse des Vergleichs 31

3 Abgabeverhalten und Flächenmobilisierung bei Landwirten mit erstmaligen Alters- und Erwerbsminderungsrentenbezug 2011

35

- 3.1 Datengrundlage und Vorgehensweise 36
- 3.2 Verteilung der Abgabearten bei den Eigentumsflächen 37
- 3.3 Mobilisierte Eigentumsfläche pro Abgabe 40
- 3.4 Verwendung der Pachtflächen 41
- 3.5 Zur Repräsentativität der Stichprobe und zum Umfang der mobilisierten Eigentumsfläche 42
- 3.6 Fazit 44

4	Landwirte, die nach Erreichen der Regelaltersgrenze unter Verzicht auf AdL-Rentenleistungen ihren Betrieb weiter bewirtschaften	47
4.1	Datengrundlage	47
4.2	Ergebnis der Stichprobe	49
4.3	Zur Validität der Daten	54
4.4	Bewertung der Ergebnisse und Schlussfolgerungen	55
5	Agrarstrukturelle Wirkungen der Hofabgabeklausel	57
5.1	Organisation der Expertengespräche	58
5.2	Übersicht über Themenblöcke und verwendete Vorlagen bei der Expertenbefragung	59
5.3	Zentrale Ergebnisse der Expertengespräche	62
5.3.1	Bedeutung der Rentenleistung aus der Alterssicherung der Landwirte für die Alterseinkünfte insgesamt	62
5.3.2	Übergabealter und Abgabezeitpunkt	67
5.3.3	Präferierte Abgabeoptionen und Betriebstyp	69
5.3.4	Stellenwert der HAK als Entscheidungsfaktor	72
5.3.5	Beschreibung der steuernden Wirkung der HAK	76
5.3.6	„Scheinabgaben“ und deren Überprüfung	79
5.3.7	Kontrolle der Einhaltung der Abgabevorschriften	82
6	Mögliche Folgen einer Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses	83
6.1	Von den Experten erwartete Folgen	83
6.2	Überlegungen zu den finanziellen Folgen einer Abschaffung der Hofabgabeklausel	86
6.3	Mehrkosten der Versicherungspflicht in landwirtschaftlicher Kranken- und Pflegeversicherung bei einer Weiterbewirtschaftung des Betriebs als abgabeförderndes Moment	90
7	Ergebnisse und Schlussfolgerungen	93
7.1	Wesentliche Erkenntnisse der vorliegenden Studie	93
7.2	Zielkonflikte zwischen agrarstruktureller Steuerungs- und sozialer Absicherungsfunktion der AdL	105
	Liste der befragten Experten	112
	Literaturverzeichnis	115
	Anhang	A-1–A-35

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1:	Anteile von Landwirten ab 65 Jahren und Landwirten unter 35 Jahren an der Anzahl, Fläche, beschäftigten Personen, Tierhaltung und Standardoutput aller landwirtschaftlichen Betriebe nach Mitgliedstaaten der EU 2007	15
Tabelle 2.2:	Versicherte Landwirte in der landwirtschaftlichen Alterssicherung in Finnland (MELA) nach Altersgruppen(Stand 30.9.2011)	24
Tabelle 2.3:	Altersstatistik der pflichtversicherten selbstständigen Landwirte in der Pensionsversicherung der Sozialversicherung der Bauern (SBVB) in Österreich (Stand 31.12.2010)	26
Tabelle 2.4:	Anzahl und Ausgaben bei Regelaltersrenten und Erwerbsminderungsrenten in der landwirtschaftlichen Alterssicherung in Deutschland (LSV) und Österreich (SVB) (2010)	28
Tabelle 2.5:	Durchschnittliche Leistungshöhe bei Regelaltersrenten und Erwerbsminderungsrenten in der landwirtschaftlichen Alterssicherung in Deutschland (LSV) und Österreich (SVB) (2010)	29
Tabelle 3.1:	Genutzte Abgabeoptionen bei Eigentumsflächen des Rentenzugangs 2011 in der Alterssicherung der Landwirte (Anzahl der Betriebe und Umfang der mobilisierten Fläche in %)	38
Tabelle 3.2:	Summe agrarstrukturell positiv bewerteter Abgabearten bei der Abgabe von Eigentumsflächen beim Rentenjahrgang 2011 in der Alterssicherung der Landwirte (Anteil an der Anzahl der Betriebe und an der mobilisierten Fläche in %)	40
Tabelle 3.3:	Fläche pro Unternehmensabgabe bei den häufigsten Abgabeformen (pro Abgabe in ha)	41
Tabelle 3.4:	Pachtflächen der Stichprobenbetriebe und ihre überwiegende Handhabung bei der Rentenbeantragung in der Alterssicherung der Landwirte	42
Tabelle 3.5:	Vergleich der Ausstattung mit Eigentumsflächen von Alterskassenstichprobe und Landwirtschaftszählung 2010 (in ha LF)	43
Tabelle 3.6:	Hochrechnung der im Zuge der Rentenbewilligungen 2011 bei den Stichprobenbetrieben mobilisierte Flächen und ihr Anteil an der landwirtschaftlich genutzten Fläche nach Landwirtschaftszählung 2010	44
Tabelle 4.1:	Anzahl der Mitglieder der Landwirtschaftlichen Krankenversicherung ab 65 Jahren	48
Tabelle 4.2:	Anzahl der Beitragsmonate zur landwirtschaftlichen Alterssicherung der Stichprobenlandwirte	50

Tabelle 4.3:	AdL-Beitragsmonate der Ehegatten der Stichprobenlandwirte	51
Tabelle 4.4:	Alter der Stichprobenlandwirte mit erfüllter Wartezeit	51
Tabelle 4.5:	Vergleich der Altersverteilung der Stichprobenlandwirte und der Mitglieder der Landwirtschaftlichen Krankenversicherung ab 65 Jahren	52
Tabelle 4.6:	Betriebsgrößenstruktur der Stichprobenlandwirte	53
Tabelle 4.7:	Vergleich der Betriebsgrößenstruktur der Stichprobenlandwirte und der Landwirte der Landwirtschaftszählung 2010 aus dem früheren Bundesgebiet	54
Tabelle 5.1:	Einkommenssituation von selbstständigen Männern ab 65 Jahren in den alten Bundesländern nach ASID-Studie 2007	63
Tabelle 5.2:	Verfügbarkeit von Einkommensquellen im Ruhestand und ihre Anteile am Lebensunterhalt bei Landwirten in Schleswig-Holstein	64
Tabelle 5.3:	Wie setzen sich nach Ihrer Kenntnis die Alterseinkünfte der Hofabgeber im Durchschnitt prozentual zusammen?	65
Tabelle 5.4:	Kriterien für den Ruhestandszeitpunkt bei Landwirten in Schleswig-Holstein	73
Tabelle 5.5:	Bedeutung persönlicher und familiärer Umstände sowie gesetzlicher Rahmenbedingungen für die Übergabeentscheidung (1= sehr wichtig; 5= unwichtig)	74
Tabelle 6.1:	Mehrbelastung mit LKV- und LPV-Beiträgen in Abhängigkeit von der Beitragsklasse bei Weiterbewirtschaftung eines landwirtschaftlichen Betriebes im Vergleich zur Hofabgabe in den landwirtschaftlichen Alterskassen Baden-Württemberg (BW) und Nordrhein-Westfalen (NRW) für landwirtschaftliche Unternehmer (in Euro pro Monat)	91
Tabelle 7.1:	Anteil sicherer Hofnachfolger von Betriebsinhabern in Einzelbetrieben im Haupterwerb ab 55 Jahren (LZ 2010)	108

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Abgabemöglichkeiten nach § 21 ALG	3
Abbildung 2.1:	Anteile von Betriebsinhabern ab 65 Jahre an der Anzahl, der landwirtschaftlich genutzten Flächen (in ha LF) und am Tierbestand (in GVE) in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU	16
Abbildung 2.2:	Anteile von Betriebsinhabern unter 35 Jahren an der Anzahl, der landwirtschaftlich genutzten Flächen (in ha LF) und am Tierbestand (in GVE) in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU	18
Abbildung 5.1	Code-System zur Auswertung der Expertengespräche und Häufigkeit der Kodierungen	61

1 Einleitung

Das Institut für Ländliche Räume des Johann Heinrich von Thünen-Instituts, Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei (TI) wurde mit Schreiben des BMELV vom 18.10.2011 (AZ 124-57500) gebeten, eine aktuelle Bestandsaufnahme und Bewertung der agrarstrukturellen Wirkungen der Hofabgabeverpflichtung in der Alterssicherung der Landwirte zu erstellen sowie zu untersuchen, welche Folgen aus einer etwaigen Streichung dieser Regelung auf den Bodenmarkt, auf die Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft sowie auf das eigenständige Alterssicherungssystem der Landwirte, insbesondere auf dessen Finanzierung entstehen könnten.

Die Abgabe des landwirtschaftlichen Unternehmens (Hofabgabe) ist eine der Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug einer Rente aus der Alterssicherung der Landwirte (AdL). Für die Gründung einer eigenständigen Alterssicherung für Landwirte 1957 spielte die Hofabgabeverpflichtung, die in der öffentlichen Diskussion häufig auch als Hofabgabeklausel (HAK) bezeichnet wird, eine wichtige Rolle. Sie war in der politischen Diskussion viele Jahre lang unumstritten und wurde auch bei der Agrarsozialreform 1995 bestätigt. In jüngster Zeit ist das Erfordernis der Unternehmensabgabe aber sowohl im Berufsstand als auch in der sozial- und agrarpolitischen Diskussion zunehmend problematisiert worden. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (BT-Drucksache 17/1203) hat im Bundestag eine Entschließung beantragt, mit der die Bundesregierung aufgefordert werden sollte, einen Gesetzentwurf zur Abschaffung dieser Leistungsvoraussetzung vorzulegen. Der Deutsche Bundestag hat im Juli 2010 diesen Antrag mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen abgelehnt (siehe Bericht des Bundestagsausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 15. Juni 2010 – BT-Drucksache 17/2266). Gleichzeitig wurde die Schaffung von Lösungen in bestimmten Ausnahmefällen angekündigt und mit dem Gesetz zur Neuordnung der Organisation der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV-NOG), das 2012 in Kraft getreten ist, auch beschlossen.

1.1 Abgabe des Unternehmens nach § 21 des Gesetzes über die Alterssicherung der Landwirte (ALG)

Der Bezug einer Regelaltersrente oder einer Rente wegen Erwerbsminderung ist grundsätzlich nur möglich, wenn das Unternehmen abgegeben worden ist. § 21 Abs. 1 des Gesetzes über die Alterssicherung der Landwirte (ALG) definiert die Abgabe des Unternehmens. Danach ist ein Unternehmen der Landwirtschaft abgegeben, wenn das Eigentum an den landwirtschaftlich genutzten Flächen an einen Dritten übergegangen ist.

Dies entspricht auch der Ursprungsbestimmung bei Gründung der landwirtschaftlichen Alterssicherung 1957. Seit 1957 sind aber eine ganze Reihe von Bestimmungen hinzugekommen, bei denen ein Unternehmen der Landwirtschaft als abgegeben gilt (vgl. ausführlich BMELV, 2012). So wurde zunächst im Jahr 1961 der Begriff der Hofabgabe um verschiedene Möglichkeiten des

Wegfalls der Unternehmereigenschaft wie Verpachtung, Rückgabe des Hofes an den Verpächter oder Einräumung eines Nießbrauches erweitert. In den 1970er Jahren kamen als Abgabemöglichkeit die Erstaufforstung landwirtschaftlich genutzter Flächen sowie die Ermächtigung zur Landveräußerung und Landverpachtung hinzu. Schließlich kamen im Gesetz zur Reform der agrarsozialen Sicherung 1995 (ASRG, 1995) die Stilllegung landwirtschaftlich genutzter Flächen und erstmalig auch die Möglichkeit einer Hofabgabe unter Ehegatten unter bestimmten Voraussetzungen hinzu. Mit dem Gesetz zur Neuordnung der Organisation der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV-NOG) wurde schließlich die Einschränkung gestrichen, dass auf Rückbehaltsflächen keine gewerbliche Tierhaltung betrieben werden darf, die Abgabemöglichkeiten bei Gemeinschaftsunternehmen und auch die Zulässigkeit einer Abgabe unter Ehegatten erweitert.

Der heutige Rechtsstand (August 2012) bei den Abgabemöglichkeiten außerhalb der eigentumsrechtlichen Übergabe, die in § 21 Abs. 1 ALG geregelt wird, stellt sich wie folgt dar (vgl. Abbildung 1).

Es handelt sich um eine komplexe Regelung, deren 9 Absätze allein 2,5 Seiten Gesetzestext füllen und deren Kommentierung im vom LSV-Spitzenverband herausgegebenen Kommentar des ALG gegenwärtig 22 Seiten beansprucht.

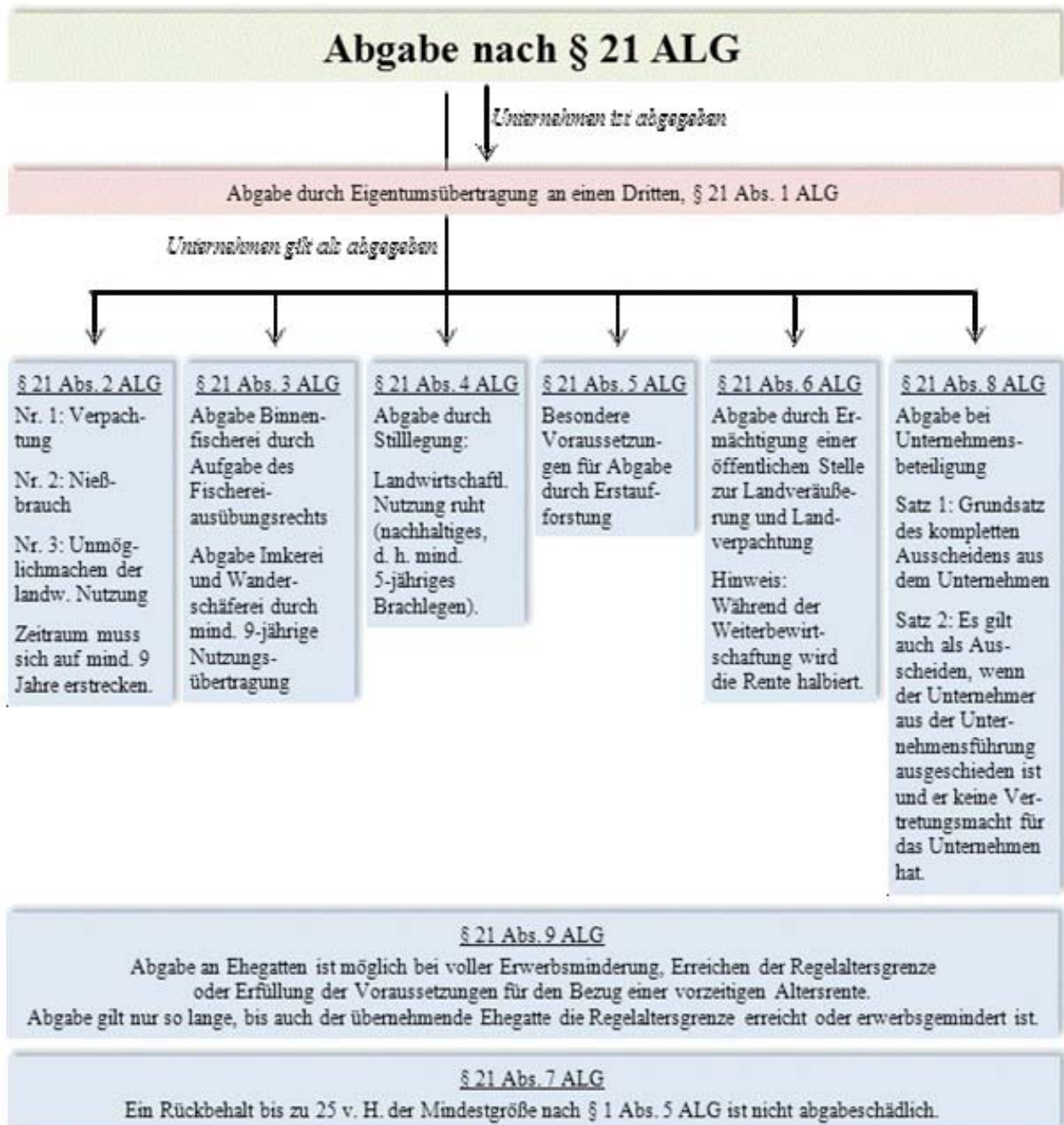
§ 21 Abs. 2 ALG regelt, dass es als Abgabe gilt, wenn die landwirtschaftlich genutzten Flächen verpachtet sind, diese mit einem Nießbrauch zugunsten Dritter belastet sind oder in ähnlicher Weise die landwirtschaftliche Nutzung auf eigenes Risiko auf längere Dauer unmöglich gemacht ist. Der Vertrag (Verpachtung) oder die Unmöglichkeit der Nutzung muss sich auf einen Zeitraum von mindestens neun Jahren erstrecken.

§ 21 Abs. 3 ALG regelt die Abgabe der nicht bodenbewirtschaftenden Unternehmen der Binnenfischerei, Imkerei und Wanderschäferei. Auch von diesen Unternehmern wird die Abgabe des Betriebes und der Tiere gefordert.

§ 21 Abs. 4 ALG bestimmt, dass es der Abgabe gleichsteht, wenn die landwirtschaftlich genutzten Flächen stillgelegt sind.

§ 21 Abs. 5 ALG beinhaltet Regelungen für die Erfüllung der Abgabevoraussetzungen bei der vollständigen oder teilweisen Aufforstung einer zuvor landwirtschaftlich genutzten Fläche.

Nach § 21 Abs. 6 ALG gilt eine landwirtschaftlich genutzte Fläche, die Eigentum des Landwirts ist, als abgegeben, wenn eine Ermächtigung zur Landveräußerung und Landverpachtung aufgrund bestimmter Voraussetzungen zum ortsüblichen, angemessenen Preis erteilt ist. In diesen Fällen werden die Rentenzahlungen um die Hälfte reduziert, wenn eine Weiterbewirtschaftung durch den Leistungsberechtigten gegeben ist.

Abbildung 1: Abgabemöglichkeiten nach § 21 ALG

Quelle: Vom Autor auf Stand nach Inkrafttreten LSV-NOG aktualisierte Fassung der Abbildung in Anlage 1 von BMELV, 2012.

§ 21 Abs. 8 ALG regelt die Fälle, in denen ein Unternehmen der Landwirtschaft von mehreren Unternehmern gemeinsam betrieben wird. Grundsätzlich gilt auch hier, dass der Unternehmer aus dem Gemeinschaftsunternehmen ausscheiden muss, damit das Unternehmen als abgegeben gilt (Satz 1). In Satz 2 ist zusätzlich geregelt, dass das Unternehmen auch dann als abgegeben gilt, wenn der Unternehmer aus der Unternehmensführung ausgeschieden ist, er keine Vertretungs-

vollmacht für das Unternehmen mehr hat und er nicht versicherungspflichtig ist, weil er seine berufliche Tätigkeit nach § 1 Abs. 2 Satz 2 ALG selbstständig ausübt. Diese Sonderregelung galt zunächst nur für Unternehmen in der Form einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts, wurde durch das LSV-NOG aber nun auf alle Gesellschaftsformen erweitert.

§ 21 Abs. 9 ALG regelt die Abgabe des Unternehmens unter Ehegatten. Ursprünglich war eine Abgabe unter Ehegatten in der landwirtschaftlichen Alterssicherung nicht zulässig. Mit dem ASRG 1995 wurde dieser Grundsatz zunächst gelockert (Abgabe an Ehegatten ab dem 62. Lebensjahr unter bestimmten Voraussetzungen möglich), seit 2008 wurde diese Altersgrenze auf 55 Jahre gesenkt und mit dem LSV-NOG ist die Altersgrenze nun ganz entfallen. Dabei gelten die Voraussetzungen der Abgabe des Unternehmens nur so lange als erfüllt, bis auch der übernehmende Ehegatte die Regelaltersgrenze erreicht hat oder erwerbsgemindert nach SGB VI ist (Abhängigkeit der Ehegatten untereinander).

Bei Landwirten nach § 1 Abs. 3 ALG, das sind die Ehegatten der landwirtschaftlichen Unternehmer nach § 1 Abs. 2 ALG, wird eine Abgabe nicht gefordert. Für diese Ehegatten gilt die Abgabe als erfolgt, wenn diese unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage voll erwerbsgemindert nach § 43 Abs. 2 SGB VI (weniger als drei Stunden) sind oder die Regelaltersgrenze (65 bis 67 Jahre) erreicht haben. Allerdings ist der Rentenbezug auch abhängig von der Hofabgabe des - im Regelfall – Ehemannes. Ist dieser älter und wirtschaftet als landwirtschaftlicher Unternehmer weiter ohne abzugeben, so bekommt seine jüngere Ehefrau bei Erreichen der Regelaltersgrenze ebenfalls keine Altersrente. War die Ehefrau älter und bezieht nach den o. g. Regelungen zunächst eine Rente aus der AdL, so endet dieser Rentenbezug, wenn der Ehemann bei Erreichen der Regelaltersgrenze nicht abgibt.

Bei der Hofabgabe ist ein gewisser Rückbehalt an Flächen zulässig. Nach § 21 Abs. 7 ALG gilt ein Unternehmen der Landwirtschaft grundsätzlich auch dann als abgegeben, wenn der Wirtschaftswert des nicht abgegebenen Teils des Unternehmens 25 % der nach § 1 Abs. 5 ALG festgelegten Mindestgröße, das sind im Regelfall ca. 2 ha landwirtschaftlich genutzter Fläche (LF) oder zwischen 20 und 25 ha forstwirtschaftlicher genutzter Fläche (FF), nicht überschreitet.

1.2 Forschungsstand und Wissenslücken

Bei der politischen Diskussion um die HAK fällt auf, dass diese mit Argumenten geführt wird, deren Untermauerung nicht selten schwach, unklar oder völlig offen bleibt. Dies ist weniger die Verantwortlichkeit der Diskutanten, sondern in erster Linie dadurch verursacht, dass entsprechende empiriegestützte Arbeiten in der Wissenschaft bislang fehlen. Es gibt zwar eine ganze Reihe empirischer Arbeiten zum Hofabgabeverhalten (z. B. TIETJE, 2005; FASTENMEYER, 2009; ERRINGTON, 1998). Diese sind auch insoweit hilfreich, als sie belegen, dass die Weitergabe eines landwirtschaftlichen Betriebes an einen Nachfolger von einer ganzen Fülle von Bestimmungsfaktoren abhängig ist. Diese Arbeiten konzentrieren sich aber in erster Linie auf die Hofnachfolgesi-

tuation. Untersucht werden familiäre und betriebsbezogene Faktoren, die bestimmend dafür sind, ob sich ein Nachfolger findet, der den landwirtschaftlichen Familienbetrieb zukünftig weiterführen wird. Die Frage, welche Rolle dabei die regulativen Vorgaben gesetzlicher Alterssicherungssysteme spielen, wird in diesen Arbeiten nicht oder allenfalls ganz am Rande thematisiert.

Vorhandene ältere Diskussionsbeiträge zum Thema HAK in Deutschland (HAGEDORN, 1981; WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT, 1979; PFLEIDERER et al., 1981; MAYDELL und BOECKEN, 1988), die sich explizit und kontrovers mit diesem Gegenstand befassen, sind zwar häufig meinungsstark aber gleichzeitig empirisch gar nicht bis nur schwach unterfüttert. Für die aktuelle Diskussion sind Beiträge vom wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestags (GOESER et al., 2011) und von Autorinnen aus dem Referat 124 des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (FLEUTH und LIEBSCHER, 2012) zu nennen, auf die im Einzelnen noch einzugehen sein wird. Aber auch diese Diskussionsbeiträge können ihre Argumente nur in Teilen auf empirische Belege stützen und sind insoweit in ihrer Aussagekraft eingeschränkt. Dies ist keineswegs den Autoren anzulasten, sondern ganz einfach Ausdruck des unzureichenden Standes der Forschung, der sich u. a. daraus erklären lässt, dass die Frage nach den agrarstrukturellen Wirkungen der HAK lange Zeit agrarpolitisch nicht virulent war. Die grundsätzlichen Diskussionen um die HAK in den 1970er und frühen 1980er erschienen mit der grundlegenden Reform des agrarsozialen Sicherungssystems durch das Agrarsozialreformgesetz 1995 beendet, trotz diverser Nachbesserungen bei der HAK im Detail in den Folgejahren.

Zudem ist die Aufgabe, die Auswirkungen einer einzelnen, regulativen Vorgabe im Agrarsozialrecht auf die Agrarstruktur in der Bundesrepublik Deutschland nachzuweisen, zweifellos schwierig. Die Agrarstruktur in der Bundesrepublik Deutschland ist das Ergebnis der Summe individueller Entscheidungen zur Führung und Weiterentwicklung, aber auch Aufgabe und Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in der Landwirtschaft. Diese werden in erster Linie von ökonomischen, technologischen und sozialen Faktoren bestimmt, daneben aber auch von einer Fülle agrarpolitischer Instrumente und regulativer Vorgaben beeinflusst. Als agrarstrukturell besonders relevante Instrumente können gelten: Direktzahlungen an landwirtschaftliche Betriebe aus der ersten Säule der gemeinsamen Agrarpolitik, Instrumente aus der zweiten Säule der gemeinsamen Agrarpolitik wie zum Beispiel die einzelbetriebliche Investitionsförderung, die Ausgleichszulage für Betriebe in benachteiligte Gebieten, Agrarumweltprogramme oder Junglandwirte-Förderung, sowie auf nationaler politischer Ebene das erneuerbare Energiegesetz oder auch auf die Landwirtschaft bezogene Sonderbestimmungen zum Boden- und Pachtmarkt oder zum Erbrecht. Eine Vielzahl gesetzlicher Vorgaben wirken mithin ebenso wie die Bestimmungen des landwirtschaftlichen Sozialrechts als Rahmenbedingungen für die individuellen Entscheidungen der Unternehmer oder landwirtschaftlichen Haushalte und es dürfte daher außerordentlich schwierig sein, die Wirkung einzelner Instrumente und Regelungen auf diese Entscheidungen genauer bestimmen zu können. Zu dieser allgemein für jede agrarpolitischen Wirkungsanalyse gültigen Problematik kommt in Bezug auf die Wirkungen der HAK die praktische Schwierigkeit hinzu, dass relevante Daten nicht oder nur in begrenztem Ausmaß bei den LSV-Trägern vorliegen (vgl. hierzu unten Abschnitt 1.4).

Die neu entstandene intensive politische und öffentliche Diskussion zur HAK im Verbund mit als unzureichend anzusehenden empirischen Grundlagen haben zum o. g. Auftrag an das Thünen-Institut für Ländliche Räume geführt. Bevor Datengrundlage sowie methodische Vorgehensweise der Aufbau der Untersuchung näher erläutert werden, erscheint es erforderlich, zunächst die Hauptargumente von Befürwortern und Gegnern der Hofabgaberegelung in der Alterssicherung der Landwirte zu skizzieren. Dies geschieht in der Absicht, den Auftrag besser einordnen zu können und um mögliche Ansatzpunkte für die Analyse der vorgegebenen Fragestellungen zu thematisieren.

1.3 Hauptargumente von Befürwortern und Gegnern in der politischen Auseinandersetzung

Bei den kontroversen Diskussionen um das Hofabgaberecht können agrarstrukturpolitische, sozialpolitische, finanzpolitische und systembezogene Argumente unterschieden werden. Diese werden in der politischen Auseinandersetzung häufig vermischt. Es erscheint jedoch aus analytischen Gründen zielführend, sie hier differenziert darzustellen.

Agrarstrukturpolitische Argumente

Altersstruktur der Betriebsleiter: Ohne Hofabgabeklausel würden Betriebsleiter bis ins hohe Alter weiter bewirtschaften und beruflichen Perspektiven für die Junglandwirte weitaus schwieriger. Es sei agrarstrukturpolitisch aber wünschenswert, Hofnachfolgern bereits in jungen Jahren Verantwortung zu übertragen, weil dies dazu beitrage, die Wettbewerbsfähigkeit und damit die Einkommenssituation der Landwirtschaft in Betrieben zu erhalten und zu verbessern (FLEUTH und LIEBSCHER, 2012, S. 77), so lauten die Argumente der Befürworter². Als Beleg für die günstige Beeinflussung der Altersstruktur der Betriebsleiter in der deutschen Landwirtschaft durch die Hofabgabeklausel wird der Vergleich mit den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union angeführt.

Verbesserung der Betriebsstruktur: Die Hofabgabeklausel trage dazu bei, die Entwicklungschancen von Zukunftsbetrieben insbesondere dadurch zu verbessern, „dass die Aufgabe wirtschaftlich nicht mehr überlebensfähiger Betriebe nicht so lange wie möglich hinausgezögert wird. Auf diese Weise können prosperierende Betriebe ihren Aufstockungsbedarf mit Pacht oder Erwerb freier werdender Nutzflächen früher befriedigen. Die Abgabevoraussetzung wirkt also wie ein Katalysator des Strukturwandels, indem sie nicht nur den Generationswechsel, sondern auch eine weitere Unternehmenskonzentration fördert. Das Ergebnis sind weniger, aber größere Betriebe, die auch

² In einem Papier des BMELV (2012) zur Modifizierung der HAK im Rahmen des LSV-NOG wird argumentiert: „Nur wer das unternehmerische Risiko trägt, kann Entscheidungen über die Zukunft des Betriebes treffen. Eine Investition in neue technische Anlagen oder eine vollständige Neuausrichtung des Betriebes auf andere Marktsegmente wird von einem jungen Unternehmer, der in frühen Jahren den Betrieb übernommen hat, eher vorgenommen.“

unter den neuen Rahmenbedingungen der gemeinsamen Agrarpolitik dauerhaft überlebensfähig sind.“ (BLUM, 2007, S. 94 f). Die Hofabgabeklausel verhindere ferner eine unerwünschte Zersplitterung der Bodenbewirtschaftung, die bei Abschaffung der Hofabgabeklausel zu erwarten sei.

Die **Kritik an dieser strukturpolitischen Argumentation** entzündet sich sowohl an der Zielsetzung wie an der Zielerreichung. Einmal wird das Ziel einer durch die Abgabeklausel forcierten Verjüngung der landwirtschaftlichen Unternehmerschaft in Zeiten erhöhter Lebenserwartung und dem Bestreben, die Phase der Erwerbstätigkeit zu verlängern, als nicht mehr zeitgemäß angesehen. Auch das Ziel, den Strukturwandel in der Landwirtschaft von staatlicher Seite aus zu unterstützen, wird unter Verweis auf den vorhandenen Strukturwandel in der Landwirtschaft in Gestalt abnehmender Betriebszahlen und wachsender Betriebsgrößen von Kritikerseite der HAK für obsolet gehalten.

In Bezug auf die **Zielerreichung** werden die strukturpolitischen Wirkungen der Hofabgabeklausel angezweifelt: Der zunehmende Mangel an Hofnachfolgern führe zu einer völlig veränderten Situation im Vergleich zur Situation bei der Gründung der landwirtschaftlichen Alterssicherung 1957. Diese neue Situation stelle die strukturpolitischen Effekte der Hofabgabeklausel zunehmend infrage und fördere tendenziell das Phänomen der Scheinabgaben. Hierfür maßgeblich seien auch ökonomische Zwänge. Weiterhin wird argumentiert, das Beispiel Österreich, in dem bis 1993 eine Hofabgabeklausel bestanden hat, die dann abgeschafft wurde, belege, dass die Wirkungen auf die Agrarstruktur gering seien und insbesondere die befürchteten negativen Folgen bei einer Abschaffung der Hofabgabeklausel in Deutschland unbegründet seien. GOESER et al. (2011) argumentieren schließlich, dass Betriebe, bei denen kein Hofnachfolger in der Familie vorhanden ist, trotz Hofabgabeklausel nicht abgegeben werden, sondern weiter bewirtschaftet und gegebenenfalls außerhalb der Familie weitergegeben werden.

Sozialpolitische Argumente

Die Kritiker der HAK argumentieren in erster Linie sozialpolitisch und nicht strukturpolitisch (vgl. Homepage des Arbeitskreises für die Abschaffung der Hofabgabeklausel: www.hofabgabeklausel.de).

Die hohe Anzahl von Betrieben ohne Nachfolger führe zu einer völlig veränderten Situation gegenüber den Gründungs- und Aufbaujahren der AdL. Viele ältere Betriebsleiter ohne Hofnachfolger wollten daher weiterwirtschaften. Dies sei zum einen ökonomisch bedingt, weil die Weiterbewirtschaftung des Betriebes mit vorhandenen, häufig bereits abgeschriebenen Maschinen und Betriebsgebäuden gegenüber einer Verpachtung ökonomisch lukrativer sei. Für diese Landwirte, die in der Regel kleinere Betriebe und geringe Ansprüche in Alterssicherungssystemen außerhalb der AdL aufweisen, stelle die HAK daher, so die Argumentation, eine beträchtliche soziale Härte dar. Die Absicht, aus Traditions- oder Einkommenserwägungen heraus nicht abgeben zu wollen, sei nachvollziehbar; Gleichzeitig sei der damit verbundene Verzicht auf die Altersrente der AdL für diese Landwirte in Ermangelung weiterer größerer Einkommensquellen eine soziale Härte,

auch deshalb, weil ja dafür häufig jahrzehntelang Pflichtversicherungsbeiträge entrichtet worden seien.

Auch HAGEDORN (1981) argumentiert sozialpolitisch, indem er fordert, die gewünschte Tendenz frühzeitiger Hofabgaben solle eher durch eine verbesserte Alterssicherung gefördert werden und nicht ohne Rücksicht auf die individuelle Situation des Landwirts erzwungen werden. Mit der Praxis der HAK werde lediglich versucht, die Symptome einer Situation zu bekämpfen, nicht aber, diese selbst zu mildern.

Von Befürworterseite wird dieser sozialpolitisch motivierten Kritik an der HAK entgegengehalten, dass das Abgabeerfordernis ja schon seit Gründung der landwirtschaftlichen Alterssicherung bestanden habe und sich daher jeder Landwirt frühzeitig und rechtzeitig darauf einstellen könne – auch auf den Umstand, dass die AdL lediglich Teilsicherungscharakter hat und der ergänzenden privaten Vorsorge bedarf. Weiterhin sei das Hofabgabeerfordernis nicht unverändert geblieben, sondern in vielen Modifizierungen und Erweiterungen an die sich ändernden Umstände angepasst worden. Gerade die vielfältigen Modifizierungen der Abgabemöglichkeiten in der Vergangenheit hätten dazu geführt, dass jeder Landwirt, der abgeben wolle, auch abgeben könne (BMELV, 2012).

Finanzpolitische und systembezogene Argumente

Neben diesen agrarstruktur- und sozialpolitischen Argumentationen wird vereinzelt auch finanzpolitisch und systembezogen argumentiert.

Die Leistungen der AdL seien zu mehr als 70 % aus Bundesmitteln finanziert. Die Hofabgabeklausel rechtfertige und begründe diesen hohen Bundesmitteleinsatz. Durch den hohen Bundesmitteleinsatz seien daher in der AdL andere und höhere Voraussetzungen an den Rentenanspruch zu stellen als etwa in der gesetzlichen Rentenversicherung (FLEUTH und LIEBSCHER, 2012, S. 84). Vom deutschen Bauernverband (DBV) wird dazu angemerkt, dass es eine derart einschneidende Regelung wie die Hofabgabeklausel im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung nicht gebe und dass daher die Beiträge zur Alterssicherung der Landwirte gegenüber der gesetzlichen Rentenversicherung folgerichtig eine bessere Rentabilität aufweise. Das werde allerdings nicht in ausreichendem Maße durch Bundesmittel gewürdigt (DEUTSCHER BAUERNVERBAND, 2010). Damit ist gemeint, dass die höhere Hürde der Hofabgabeklausel durch den bestehenden zehnprozentigen Beitragsvorteil der AdL gegenüber der GRV nach Meinung des DBV nicht hinreichend abgegolten werde. In einer Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen (Bundestags-Drucksache 17/5691) wird argumentiert, dass die finanziellen Folgen einer Abschaffung der Hofabgabeklausel nicht vorhersehbar seien, aber jedenfalls (...) als erheblich einzuschätzen seien. Maßgeblich hierfür sei neben zusätzlichen Rentenzahlungen der Umstand, dass dann dem Zugang an Rentenbeziehern im Unterschied zum gegenwärtigen Recht kein gleichzeitiger Zugang an Beitragszahlern gegenüberstünde. (EBENDA, S. 3).

Vereinzelt wird auch das systembezogene Argument geäußert, die Eigenständigkeit der landwirtschaftlichen Alterssicherung als Sondersicherungssystem hänge vom Fortbestehen der HAK ab. So argumentierte der agrarsozialpolitische Sprecher der FDP-Bundestagsfraktion, Dr. Geisen, anlässlich der parlamentarischen Debatte bei Verabschiedung des LSV-NOG, dass eine Abschaffung der Hofabgabeklausel zwangsläufig das Ende einer eigenständigen Alterssicherung der Landwirte bedeuten würde.

Dem o. g. Auftrag des BMELV folgend, ist diese Untersuchung auf eine Analyse der agrarstrukturellen Wirkungen der HAK und auf die Frage nach den möglichen Folgen einer Abschaffung der HAK, bei denen finanzpolitische Fragestellungen hinzukommen, fokussiert. Aspekte der übrigen Ziele der AdL werden daher lediglich in Kapitel 7 aufgegriffen. Bevor die Vorgehensweise erläutert wird, sollen zunächst Datenverfügbarkeit und Datengrundlagen sowie die Organisation der Informationsbeschaffung beschrieben werden.

1.4 Datenverfügbarkeit und Organisation der Informationsbeschaffung

Im Verlauf der Untersuchung haben sich große Schwierigkeiten gezeigt, aussagekräftige Daten zur Auf- und Abgabe landwirtschaftlicher Betriebe und den diesen zugrunde liegenden familiären Entscheidungsprozessen zu finden. Bedauerlicherweise ist die durchaus vorhandene agrarwissenschaftliche Forschung zur Hofnachfolge für die hier interessierenden Fragestellungen nur begrenzt von Nutzen. Eine Hauptschwierigkeit besteht darin, dass die landwirtschaftlichen Alterskassen nicht über die notwendigen Daten verfügen bzw. diese lediglich durch aufwendige Sondererhebungen aus dem Datenbestand der landwirtschaftlichen Alterskassen (LAKen) zu extrahieren sind. Von besonderem Interesse waren beispielsweise Daten zu über die Regelaltersgrenze hinaus weiterwirtschaftenden Landwirten, zum Abgabe- und Aufgabearter ausscheidender Landwirte, zum Übernahmealter der Nachfolger, oder auch Angaben darüber, wie die verschiedenen Abgabemöglichkeiten, die der § 21 ALG bietet, genutzt werden. Entsprechende Anfragen beim LSV-Spitzenverband konnten, trotz der zeitgleichen erheblichen Arbeitsbelastung, die den Trägern aus der Errichtung des neuen Bundesträgers Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten, Gartenbau zum 1.1.2013 entstanden ist, zum Teil erfüllt werden. Hierzu gehören zwei vom Autor initiierte Sondererhebungen der landwirtschaftlichen Alterskassen, mit Hilfe derer die geschilderten Probleme zumindest teilweise gelöst werden konnten.

Bei einer ersten Sondererhebung wurden Daten bei den Alterskassen der landwirtschaftlichen Alterskassen Niedersachsen-Bremen (NB), Franken und Oberbayern (FOB), Niederbayern/Oberpfalz und Schwaben (NOS), Baden-Württemberg (BW) sowie Nordrhein-Westfalen (NRW) zur Frage erhoben, wie viele Landwirte unter Verzicht auf Rentenansprüche auch nach Erreichen der Regelaltersgrenze weiterwirtschaften. Aus dieser Grundgesamtheit wurde von den vorgenannten LAKen eine Stichprobe im Umfang von jeweils 10 % nach dem Zufallsprinzip selektiert und nach einheitlichen Kriterien (Geburtsdatum, Familienstand, Anzahl Beitragsmonate,

Betriebsgröße etc.) einzelfallbezogen näher erhoben, um die entsprechenden Betriebsleiter und Betriebe besser kennzeichnen zu können.

Weiterhin liegen Daten vor, die Auskunft über die Nutzung der verschiedenen Abgabemöglichkeiten nach § 21 ALG geben. Die Alterskassen haben dankenswerterweise einer Anfrage des LSV-Spitzenverbandes zugestimmt, die Inanspruchnahme der verschiedenen Abgabearten nach § 21 ALG bei 15 % der im Jahr 2011 bewilligten Renten an Landwirte nach § 1 Abs. 2 ALG wegen Alters und wegen voller oder teilweiser Erwerbsminderung mit einem von mir entwickelten Erhebungsbogen zu erheben, um differenzierte Einsichten in die Abgabep Praxis zu ermöglichen.

Nicht gelöst werden konnten dagegen die Schwierigkeiten bei der Verfügbarmachung von Daten, die eine Bestimmung von Abgabealter und Übernahmealter ermöglichen. Eine exemplarische Auswertung der Alterskohorte 12/1947 beim LSV-Spitzenverband hat sich zwar als vielversprechender Ansatz erwiesen, die erwünschte entsprechende Auswertung der Tab. A 306 bis einschl. Jahrgang 1955 wäre aber nach Angaben der Verantwortlichen gegenüber der vorgenannten exemplarischen Auswertung für den Jahrgang 1946 nicht mehr mit „Bordmitteln“ des LSV-Spitzenverbandes zu erstellen, sondern würde einen erheblichen Programmieraufwand erfordern, der die ohnehin begrenzten Ressourcen für die Terminarbeiten zum LSV-NOG deutlich belasten würde. Gleiches gilt für die Auswertung des Bestands an „Latent-Versicherten“, der zwar in Summe erfasst (vgl. Spalte 12 der Tab. A302 der Quartalsstatistik AdL) bis dato mangels entsprechender Anforderungen aber statistisch nicht weiter untergliedert wird.

Der Ansatz, sich hierbei mit den Daten der Landwirtschaftszählung 2010 (LZ, 2010) und den Vorgängererhebungen zu behelfen und aus der Analyse identischer Betriebe der Agrarstrukturerhebungen 2003, 2005 und 2007 sowie der Landwirtschaftszählungen 1999 und 2010, zusätzliche Erkenntnisse zum Abgabeverhalten zu generieren, erwies sich als sehr zeitaufwendig bei unsicheren Erfolgsaussichten und wurde daher aus Zeitgründen zunächst zurückgestellt. Allerdings kann mit den Daten der LZ 2010 die Hofnachfolgesituation differenzierter analysiert werden als dies aus den bisherigen Publikationen des statistischen Bundesamtes der Fall war. FLEUTH und LIEBSCHER (2012) weisen zu Recht auf die Notwendigkeit hin, die Analyse der Hofnachfolgesituation auf rentennahe Jahrgänge zu konzentrieren.

Den geschilderten Datenproblemen wurde u. a. dadurch Rechnung getragen, dass vom Autor in den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen mit insgesamt 22 Personen Expertengespräche geführt wurden, die sich in einer Art „Flaschenhalsposition“ in Bezug auf Hofübergaben und -aufgaben in Landwirtschaftsfamilien befinden und daher über die Praxis im jeweiligen Bundesland/der jeweiligen Region Auskunft geben können. Dieser Vorgehensweise wurde deshalb der Vorzug vor einer quantitativen großen Befragung von Landwirten gegeben, weil die Rücklaufquote einer solchen Befragung erfahrungsgemäß zu gering ist, um belastbare Ergebnisse daraus ableiten zu können und daher der erhebliche Aufwand nicht zu begründen ist (vgl. dabei die Erfahrungen bei TIETJE, 2005).

Zielgruppen der Expertengespräche waren in erster Linie sozio-ökonomische Berater sowie Sozialreferenten der jeweiligen Landesbauernverbände auf Landes- und Kreisebene. Anhand eines Gesprächsleitfadens wurden bei diesen Expertengesprächen folgende Themen angesprochen: regionale Agrarstruktur und Erwartungen der zukünftigen agrarstrukturellen Entwicklung, Hofnachfolgesituation, Hofübergaben in Betrieben mit Hofnachfolger (Entscheidungsprozess zur Nachfolge und Übergabe; Alter Abgabe und Übernahme; gleitende Übergabe) Ausscheiden aus der Unternehmertätigkeit in Betrieben ohne Hofnachfolger in der Familie, Verteilung der genutzten Abgabearten nach § 21 ALG, Alterssicherung Übergeberfamilie (Zusammensetzung, Anteile der verschiedenen Elemente), Wirkungen der Hofabgabeklausel und anderer gesetzlicher Rahmenbedingungen.

Diese Expertengespräche haben sich als sehr hilfreich erwiesen, um das komplexe Themenfeld exakter abzustecken und um Hypothesen zu generieren. Zusammen mit den Daten der Sondererhebungen bilden sie die empirische Grundlage für die gewünschte Einschätzung der agrarstrukturellen Wirkungen der Hofabgabevoraussetzung sowie die Abschätzung der Folgen einer etwaigen Abschaffung dieser Regelung.

Auch beim erforderlichen internationalen Vergleich von Abgabevorschriften im Rentenrecht und Altersstruktur, der zumindest für die ENASP-Länder (ENASP-Länder; ENASP = European Network of Agricultural Social Protection Systems) durchgeführt werden sollte, erwies sich die Informationsbeschaffung als recht zeitaufwendig. Für Finnland, Frankreich, Österreich und Polen liegen belastbare Informationen vor, für Griechenland waren Bemühungen, Auskünfte auf Englisch zu erhalten leider vergeblich.³ Bedauerlicherweise sind auch die Vergleichsdaten der Agrarstrukturerhebung 2010 bislang nur für ein Teil der Mitgliedstaaten der EU verfügbar, sodass auf Daten von 2007 zurückgegriffen wird.

1.5 Vorgehensweise

Um die vorgegebenen Fragestellungen zu beantworten, wird im weiteren Verlauf der Darstellung wie folgt vorgegangen:

Zunächst wird in Kapitel 2 die Altersstruktur der Betriebsinhaber in der EU, zum einen bezogen auf Landwirte, die das 65. Lebensjahr erreicht haben und zum anderen bezogen auf Landwirte unter 35 Jahren, verglichen. Anschließend werden dann die zur Hofabgabe-Bestimmungen in den übrigen ENASP-Ländern vergleichend auf der Folie der deutschen Regelung untersucht. Dieser Schritt ist die Voraussetzung dafür, um anschließend prüfen zu können, ob bzw. inwieweit ein Zusammenhang zwischen den Altersstrukturen und den jeweiligen regulativen Vorgaben der AL-

³ Die Unterstützung des Beauftragten des LSV-Spitzenverbandes für das ENASP-Netzwerk, Herrn Dr. Koch, erwies sich dabei als sehr hilfreich.

terssicherungssysteme zu erkennen ist. In einem Exkurs wird zusätzlich auf die Situation im Vereinigten Königreich, das ein vergleichsweise hohes Alter der Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe aufweist, eingegangen und erörtert, wie dort mit diesem Umstand umgegangen wird.

Kapitel 3 untersucht das Abgabeverhalten und die Flächenmobilisierung bei Landwirten, die zum ersten Mal im Jahr 2011 Alters- oder Erwerbsminderungsrente beziehen. Grundlage hierfür ist eine Stichprobe von 15 % dieser Fälle, die durch die landwirtschaftlichen Alterskassen nach Vorgaben des Autors vorgenommen wurde. Dabei wird zum einen die Flächenmobilisierung dieser Abgaben erfasst. Zum anderen wird ausgewertet, wie die Abgabeverpflichtung nach den Möglichkeiten, die § 21 ALG bietet, erfüllt wird. Eine solche Differenzierung der Analyse ist erforderlich, um bewerten zu können, inwieweit die Hofabgabeverpflichtung die Agrarstruktur in Deutschland positiv beeinflusst.

Kapitel 4 versucht den Kreis der Landwirte ab 65 Jahre, die schon gegenwärtig unter Verzicht auf Altersrente aus der AdL weiterwirtschaften, genauer zu bestimmen. Dies ist vor allem wichtig, um diese Gruppe von Landwirten in ihrem Umfang genauer bestimmen und in zentralen Merkmalen genauer kennzeichnen zu können. Grundlage hierfür ist die beschriebene Sondererhebung in den fünf landwirtschaftlichen Alterskassen der Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen.

Kapitel 5 thematisiert die agrarstrukturellen Wirkungen der Hofabgabeklausel. Die wesentliche Grundlage für die getroffenen Aussagen bildet eine qualitative Befragung von sozioökonomischen Beratern und Sozialreferenten des Bauernverbands ebenfalls in Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, die sich mit dem Ab- und Aufgabeverhalten in landwirtschaftlichen Unternehmen, der Zusammensetzung der Alterssicherung der Landwirtschaftsfamilien, den Kriterien für Hofübergaben usw. befasst.

In Kapitel 6 werden Überlegungen zu den möglichen Folgen einer Abschaffung des Hofabgabefordernisses angestellt, die sich auf die Anzahl der möglicherweise weiterwirtschaftenden Landwirte, die Dauer der Weiterbewirtschaftung und die finanziellen Folgen einer solchen Gesetzesänderung beziehen.

In Kapitel 7 werden schließlich die Ergebnisse zusammengefasst die gewonnenen Erkenntnisse eingeordnet und Schlussfolgerungen für die Ausgangsfragestellung angestellt.

2 Altersstruktur und Hofabgabeerfordernis für den Altersrentenbezug im EU-Vergleich

In der Diskussion über die Hofabgaberegulierung in der deutschen AdL wird häufig argumentiert, diese sei für die im EU-Vergleich günstige Altersstruktur der Betriebsinhaber in der deutschen Landwirtschaft maßgeblich verantwortlich.

„In der Landwirtschaft der Europäischen Union werden die Betriebe häufig erst spät an die Nachfolgegeneration übergeben. 34 Prozent der Betriebsinhaber der EU sind 65 Jahre und älter. Nur 6 Prozent sind jünger als 35 Jahre. Spitzenreiter bei den Junglandwirten ist Polen, wo 13 Prozent der Betriebsinhaber jünger als 35 Jahre sind. Die relativ günstige Altersstruktur der Betriebsinhaber in Deutschland ist unter anderem Folge der deutschen Altershilferegulierung für Landwirte, die an die Betriebsaufgabe geknüpft ist.“ (DBV-SITUATIONSBERICHT, 2012, S. 121)

Auch eine Informationsbroschüre aus dem BMELV (2012) zu Änderungen bei den Regelungen zur Hofabgabe im Rahmen des LSV-NOG argumentiert ähnlich:

„Hintergrund der seit Einführung der Altershilfe für Landwirte im Jahr 1957 für einen Rentenanspruch geforderten Hofabgabe war und ist es, dass das landwirtschaftliche Unternehmen möglichst frühzeitig an jüngere Nachfolger übergeben wird. Nach dem EU-Strukturvergleich sind 6 Prozent der Betriebsleiter der EU jünger als 35 Jahre. Auf die Gruppe der über 65-Jährigen entfallen im Durchschnitt aller EU-Mitgliedstaaten 34 Prozent. In Deutschland sind dagegen 7,7 Prozent der Betriebsleiter jünger als 35 Jahre, aber nur 7,5 Prozent sind über 65 Jahre. Dies ist auch auf die Hofabgabeverpflichtung zurückzuführen.“

Zum Beleg druckt das BMELV-Papier eine Grafik aus dem Situationsbericht des Deutschen Bauernverbands 2012 ab, in der für 15 Mitgliedstaaten der EU der Anteil an Betriebsinhabern landwirtschaftlicher Betriebe dargestellt wird, zum einen für die Gruppe der Landwirte, die 65 Jahre und älter sind und zum anderen für die Gruppe der Landwirte, die unter 35 Jahre alt sind (BMELV, 2012).

Wir wollen daher in Kapitel 2 in einem ersten Schritt die Altersstruktur der Betriebsinhaber in der EU für diese beiden Gruppen etwas differenzierter vergleichen. In einem zweiten Schritt sollen dann die dortigen Bestimmungen zur Hofabgabe in den ENASP-Ländern auf der Folie der deutschen Regelung untersucht werden, um anschließend in einem dritten Schritt prüfen zu können, ob bzw. inwieweit ein Zusammenhang zwischen den Altersstrukturen und den jeweiligen regulativen Vorgaben der Alterssicherungssysteme zu erkennen ist.

2.1 Altersstruktur der landwirtschaftlichen Unternehmer in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union

Der Vergleich der Altersstruktur der landwirtschaftlichen Unternehmer in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union soll differenzierter als im DBV-Situationsbericht 2012 erfolgen, da nicht nur die Anzahl der Betriebsinhaber, sondern auch die von der jeweiligen Altersgruppe bewirtschafteten Produktionsfaktoren untersucht werden. Weiterhin wird berücksichtigt, dass bei der Erhebung in den Mitgliedstaaten keine einheitlichen Erfassungsuntergrenzen bestehen. So lag beispielsweise die Erhebungsschwelle in Österreich bei 1 ha LF, in Deutschland bei 2 ha und im Vereinigten Königreich bei 6 ha LF. In den neuen Mitgliedsländern der EU wurden dagegen teilweise Einheiten einbezogen, die ausschließlich für die Selbstversorgung produzieren.

Um eine möglichst gute Vergleichbarkeit zu bekommen, werden bei der Analyse nur Betriebe einbezogen, die die im Jahr 2007 geltende deutsche Erfassungsschwelle von 2 ha erreichen⁴. Da die Europäischen Vergleichszahlen der Agrarstrukturerhebung 2010 noch nicht vollständig vorliegen und zudem die deutsche Erfassungsschwelle bei der Landwirtschaftszählung 2010 auf 5 ha LF angehoben wurde, wird auf die Zahlen der Agrarstrukturerhebungen von 2007 zurückgegriffen. Diese liegen vollständig und differenziert für alle Mitgliedstaaten in der EU bei Eurostat vor, sodass verschiedene agrarstrukturelle Parameter auf die Altersgruppen bezogen und verglichen werden können.⁵

In Tabelle 2.1 findet sich eine vollständige Ausweisung aller EU-Mitgliedstaaten für die Gruppe der 65-jährigen und älteren Betriebsinhaber und für die Gruppe der Betriebsinhaber unter 35 Jahren in Bezug auf die Anteile dieser Betriebe a) an der Anzahl, b) an der landwirtschaftlich genutzten Fläche in ha, c) an den beschäftigten Personen in Jahresarbeitseinheiten, c) an der Tierhaltung in Großvieheinheiten (GVE), sowie d) am Standardoutput als monetärer Größe⁶.

⁴ Auch in Deutschland wird ein nicht unerheblicher Teil der in der landwirtschaftlichen Unfallversicherung versicherten landwirtschaftlichen Kleinunternehmer mit allerdings sehr geringen Flächen nicht erfasst. Mit einer Erfassungsuntergrenze von 2 ha waren bei der LZ 2007 in Deutschland ca. 375.000 landwirtschaftliche Unternehmen erfasst worden, bei den landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften sind dagegen über 1,6 Mio. Unternehmer versichert.

⁵ Dipl.-Ing. Helge Meyer-Borstel vom Thünen-Institut für Ländliche Räume hat die entsprechenden Daten aus den Datenbeständen von Eurostat extrahiert und aufbereitet.

⁶ Beim Standardoutput (SO) handelt es sich um eine standardisierte Rechengröße, welche den durchschnittlichen Geldwert der Brutto-Agrarerzeugnisse eines landwirtschaftlichen Betriebes (in Euro) beschreibt. Grundsätzlich berechnet er sich je Flächeneinheit einer Fruchtart oder je Tiereinheit einer bestimmten Viehmart aus der erzeugten Menge, multipliziert mit dem dazugehörigen „Ab-Hof-Preis“. Die Summe der Standardoutputs pro Betrieb beschreibt die Marktleistung des gesamten landwirtschaftlichen Betriebes.

Tabelle 2.1: Anteile von Landwirten ab 65 Jahren und Landwirten unter 35 Jahren an der Anzahl, Fläche, beschäftigten Personen, Tierhaltung und Standardoutput aller landwirtschaftlichen Betriebe nach Mitgliedstaaten der EU 2007

	Anzahl Betriebe		Landwirtschaftliche Fläche (ha)		Arbeitskräfte vom Betrieb beschäftigt		Viehbestand		Standardoutput	
	65 Jahre und mehr	Weniger als 35 Jahre	65 Jahre und mehr	Weniger als 35 Jahre	65 Jahre und mehr	Weniger als 35 Jahre	65 Jahre und mehr	Weniger als 35 Jahre	65 Jahre und mehr	Weniger als 35 Jahre
Belgien	19 %	6 %	9 %	7 %	12 %	7 %	5 %	9 %	5 %	9 %
Bulgarien	29 %	5 %	11 %	9 %	20 %	7 %	15 %	12 %	12 %	8 %
Tschechische Republik	14 %	11 %	6 %	7 %	7 %	5 %	5 %	5 %	5 %	6 %
Dänemark	20 %	6 %	15 %	8 %	16 %	8 %	12 %	12 %	12 %	10 %
Deutschland	7 %	8 %	5 %	7 %	5 %	7 %	3 %	8 %	4 %	7 %
Estland	30 %	6 %	10 %	11 %	23 %	7 %	9 %	9 %	9 %	10 %
Irland	23 %	8 %	20 %	9 %	24 %	7 %	17 %	10 %	15 %	11 %
Griechenland	30 %	9 %	22 %	12 %	22 %	12 %	13 %	17 %	18 %	13 %
Spanien	29 %	6 %	18 %	8 %	20 %	8 %	9 %	9 %	12 %	9 %
Frankreich	9 %	9 %	3 %	12 %	4 %	10 %	1 %	12 %	2 %	11 %
Italien	38 %	4 %	26 %	7 %	30 %	6 %	15 %	9 %	22 %	8 %
Zypern	28 %	3 %	21 %	5 %	21 %	4 %	10 %	5 %	14 %	5 %
Lettland	28 %	7 %	16 %	10 %	23 %	7 %	14 %	8 %	13 %	10 %
Litauen	38 %	5 %	21 %	8 %	30 %	5 %	17 %	5 %	18 %	7 %
Luxemburg	13 %	8 %	4 %	9 %	7 %	8 %	3 %	10 %	3 %	10 %
Ungarn	20 %	7 %	9 %	8 %	13 %	7 %	8 %	7 %	8 %	7 %
Malta	15 %	8 %	15 %	8 %	9 %	9 %	4 %	12 %	7 %	10 %
Niederlande	18 %	4 %	12 %	4 %	11 %	4 %	9 %	5 %	7 %	5 %
Österreich	7 %	12 %	5 %	11 %	3 %	11 %	2 %	14 %	2 %	12 %
Polen	9 %	16 %	5 %	17 %	7 %	17 %	3 %	18 %	4 %	17 %
Portugal	43 %	3 %	30 %	6 %	38 %	5 %	21 %	7 %	23 %	7 %
Rumänien	51 %	3 %	29 %	5 %	45 %	3 %	35 %	4 %	33 %	4 %
Slowenien	33 %	5 %	25 %	7 %	29 %	5 %	22 %	7 %		
Slowakei	21 %	8 %	4 %	7 %	7 %	6 %	3 %	10 %	4 %	9 %
Finnland	6 %	9 %	4 %	12 %	5 %	10 %	2 %	13 %	3 %	12 %
Schweden	21 %	6 %	12 %	7 %	16 %	7 %	8 %	8 %	9 %	8 %
Vereinigtes Königreich	27 %	4 %	18 %	5 %	22 %	5 %	17 %	5 %	15 %	5 %

Quelle. Eigene Zusammenstellung von Eurostat-Daten.

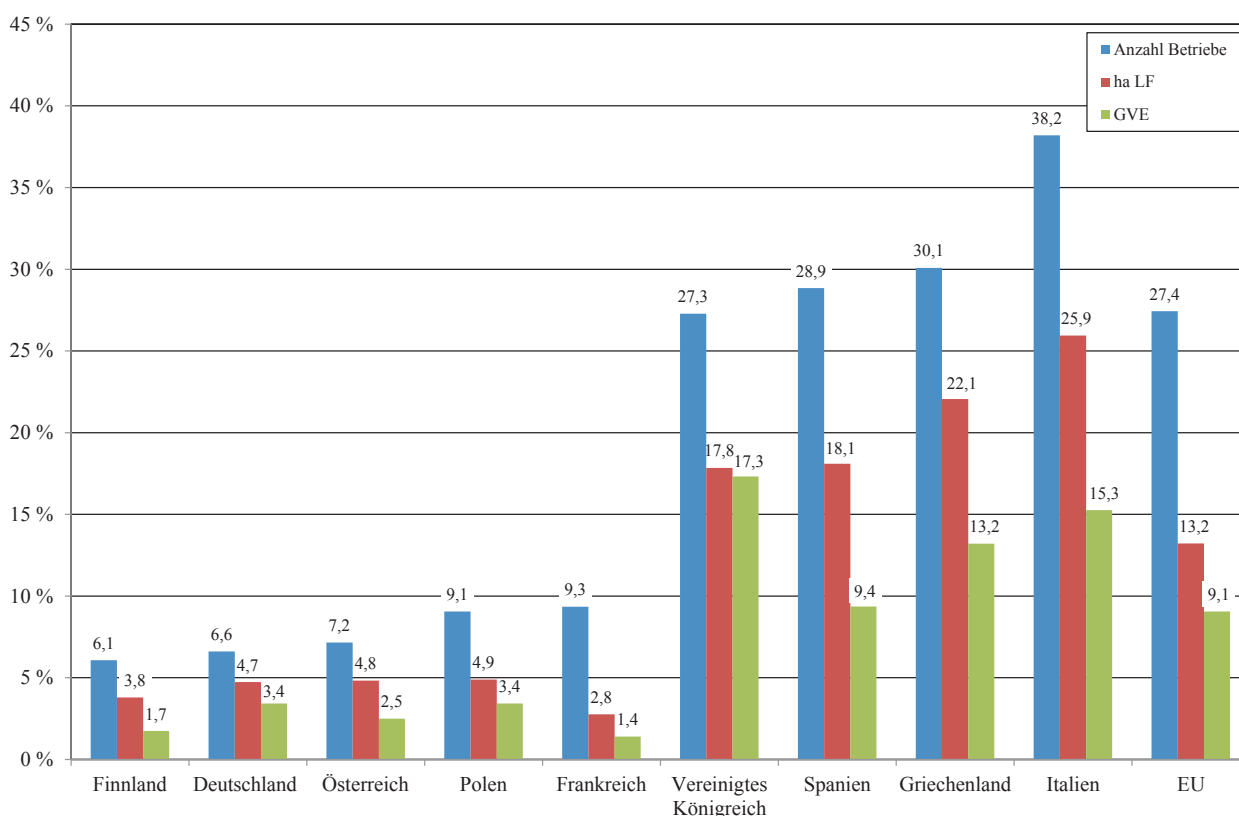
Die ENASP-Länder Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Österreich und Polen weisen, mit Ausnahme von Griechenland, niedrigere Anteile bei 65plus-Landwirten und hohe bei den unter 35-jährigen Landwirten aus. Griechenland gehört zusammen mit Spanien, Portugal und Italien zur Gruppe der südeuropäischen Länder mit hohen Anteilen bei 65plus-Landwirten. Ebenfalls hohe Anteile finden sich bei vielen mittel- und osteuropäischen Ländern, besonders Rumänien und Bulgarien. Das Vereinigte Königreich und Irland fallen unter den nordeuropäischen Ländern auf. Sie haben auffallend hohe Anteile bei den 65plus-Landwirten und eher geringe Anteile bei den unter 35-jährigen Landwirten, wobei auch die Anteile in Dänemark, Belgien, Schweden und den Niederlanden über denen der ENASP-Länder liegen. Die Annahme, ein hoher Anteil der 65plus-Landwirte sei kennzeichnend für im Bereich der Landwirtschaft eher unterdurchschnittlich wettbewerbsfähige Mitgliedstaaten, erscheint einerseits für die süd- und südosteuropäischen

Staaten durchaus zutreffend, andererseits ist sie im Hinblick auf die nordeuropäischen Staaten wie UK, Dänemark, Irland oder die Niederlande weniger plausibel.

In der Folge genauer analysiert werden eine Gruppe von 9 Ländern und die durchschnittlichen Werte für die EU insgesamt. Neben den ENASP-Ländern Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland⁷, Österreich und Polen werden Spanien, das Vereinigte Königreich und Italien mit einbezogen, da diese Länder in der EU in Bezug auf die landwirtschaftlich genutzte Fläche mit an der Spitze liegen.

2.1.1 Anteile der 65-jährigen und älteren Betriebsinhaber

Abbildung 2.1: Anteile von Betriebsinhabern ab 65 Jahre an der Anzahl, der landwirtschaftlich genutzten Flächen (in ha LF) und am Tierbestand (in GVE) in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU



Quelle. Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Eurostat-Daten. Einheitliche Erfassungsuntergrenze von 2ha.

⁷ Eine genauere Analyse der Alterssicherung für selbstständige Landwirte in Griechenland in Kapitel 2.2 konnte leider nicht durchgeführt werden, weil der Verfasser des Griechischen nicht mächtig ist und es sich leider als unmöglich erwies, Informationen oder Daten in Deutsch, Englisch oder Französisch zu bekommen.

Abbildung 2.1 verdeutlicht, dass die Gruppe der 65-jährigen und älteren landwirtschaftlichen Betriebsinhaber in Bezug auf die Parameter Anzahl der Betriebe, Flächennutzung und Tierhaltung in den analysierten Mitgliedstaaten der EU ganz unterschiedliche Anteile aufweisen. Folgende Aspekte sind besonders hervorzuheben:

- Die ENASP-Länder Finnland, Frankreich, Deutschland, Österreich und Polen haben mit Ausnahme Griechenlands die geringsten Anteile älterer Betriebsinhaber, deutlich vor dem Vereinigten Königreich, Spanien und Italien und sind auch weit besser als der Durchschnitt der EU.
- In Finnland ist die Gruppe der über 65-jährigen Betriebsleiter mit 6,1 % anteilmäßig am kleinsten, zudem bewirtschaftet diese Gruppe lediglich 3,8 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche und weist 1,7 % der Tierbestände auf.
- Frankreich hat unter den ENASP-Ländern mit Ausnahme von Griechenland mit 9,3 % den höchsten Anteil bei der Anzahl der Betriebe, hat aber in Bezug auf die landwirtschaftlich genutzte Fläche mit lediglich 2,8 % und in Bezug auf die Tierhaltung mit 1,4 % den geringsten Anteil aller EU-Mitgliedstaaten.
- Deutschland hat bei der Anzahl der Betriebe 6,6 % den zweitgeringsten Anteil. In Bezug auf die landwirtschaftlich benutzte Fläche liegt Deutschland mit 4,7 % an dritter Position hinter Frankreich und Finnland und knapp vor Polen und Österreich.
- Griechenland bildet die Ausnahme unter den ENASP-Ländern: Mit einem Anteil von 30,1 % an der Anzahl der Betriebe, 22,1 % an der landwirtschaftlich genutzten Fläche und 13,1 % an der Tierhaltung liegen sie deutlich über dem Durchschnitt der Europäischen Union (27,4 % Anzahl; 13,2 % landwirtschaftlich genutzte Fläche; 9,1 % Großvieheinheiten).
- In den beiden großen südeuropäischen Ländern Italien und Spanien sind die Anteile ähnlich hoch wie in Griechenland. Italien liegt mit 30,2 % Anteil an der Anzahl der Betriebe, 25,5 % Anteil an der landwirtschaftlich genutzten Fläche und 15,3 % Anteil an der Tierhaltung in allen Bereichen mit in der Gruppe der Länder mit den höchsten Anteilen, noch vor Spanien, das 28,9 % Anteil an der Anzahl der Betriebe, 18,1 % Anteil an der landwirtschaftlich genutzten Fläche und 9,4 % Anteil an der Tierhaltung aufweist.
- Im Vereinigten Königreich liegen die Anteile in Bezug auf Anzahl (20,3 %), landwirtschaftlich genutzte Fläche (17,8 %) und Tierhaltung (17,3 %) ganz erheblich über den ENASP-Ländern und in Bezug auf LF und Tierhaltung auch über dem EU-Durchschnitt.

2.1.2 Anteile der unter 35-jährigen Betriebsinhaber

Im Unterschied zur Gruppe der älteren Betriebsinhaber wird bei der Gruppe junger Betriebsinhaber unter 35 Jahren ein hoher Anteil positiv bewertet. Hier ergibt sich ein teilweise unterschiedliches Bild zu den Anteilen der älteren Landwirte ab 65 Jahren (vgl. Abb. 2.2). Folgende Aspekte sind hervorzuheben:

Abbildung 2.2: Anteile von Betriebsinhabern unter 35 Jahren an der Anzahl, der landwirtschaftlich genutzten Flächen (in ha LF) und am Tierbestand (in GVE) in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU



Quelle. Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Eurostat-Daten. Einheitliche Erfassungsuntergrenze von 2ha.

- Auch bei dieser Altersgruppe liegen die ENASP-Länder vorne, wobei Deutschland unter diesen Ländern nicht mit an der Spitze, sondern eher am Ende dieser Gruppe liegt.
- Polen ist das Land mit dem höchsten Anteil jüngerer Betriebsinhaber in der Landwirtschaft: Diese haben einen Anteil von 16 % aller Betriebe, von 16,9 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche und von 17 % der Tierhaltung. Sie liegen damit klar vor Österreich (ein Anteil von 11,7 % der Betriebe, 11,1 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche und 13,7 % der Tierhaltung) und Finnland (ein Anteil von 9,3 % der Betriebe, 11,5 % der wirtschaftlich genutzten Fläche und 12,8 % der Tierhaltung).
- Auch Griechenland (ein Anteil von 9 % der Betriebe, 12,3 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche und 16,6 % der Tierhaltung) und Frankreich (ein Anteil von 8,7 % der Betriebe 11,7 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche und 12,5 % der Tierhaltung) liegen mit ihren Anteilen besser als Deutschland.
- In Deutschland haben die unter 35-jährigen Betriebsleiter lediglich einen Anteil von 7,9 % der Betriebe, 6,8 % der wirtschaftlich genutzten Fläche und 8,2 % der Tierhaltung. Deutschland ist

damit unter den ENASP-Ländern das Land, in dem Betriebsinhaber unter 35 Jahren vergleichsweise die geringsten Anteile aufweisen.

- Mit einem Anteil von 7,9 % der Betriebe liegt Deutschland nur knapp über dem EU-Durchschnitt (7,6 %). Bezogen auf die landwirtschaftlich genutzte Fläche (6,8 % Deutschland, 8,7 % EU-Durchschnitt) und Tierhaltung (8,2 % in Deutschland und 9,8 % im EU-Durchschnitt) bleibt Deutschland hinter dem EU-Durchschnitt zurück. Selbst Spanien und Italien liegen in Bezug auf landwirtschaftlich genutzte Fläche und Tierhaltung vor Deutschland.
- Lediglich das Vereinigte Königreich liegt in allen drei Kategorien (3,9 % der Betriebe, 4,7 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche und 5,1 % der Tierhaltung) noch hinter den Anteilen, die Betriebsleiter unter 35 Jahren in der deutschen Landwirtschaft aufweisen, zurück.

2.2 Regelungen zur Hofabgabe im Vergleich der Länder des ENASP-Netzwerkes

Die wichtigsten Bestimmungen der deutschen Hofabgaberegulierung sind im vorigen Kapitel dargestellt worden. Im Folgenden wird nun versucht, die Regelungen der übrigen ENASP-Länder in Bezug auf ein Betriebsabgabepflicht für den Bezug einer Regelaltersrente vor dem Hintergrund der deutschen Regelungen zu beschreiben. Bedauerlicherweise war es nicht möglich, die hierfür erforderlichen Informationen auch für das griechische System zu erhalten. Daher beschränkt sich der Vergleich auf Frankreich, Polen, Finnland und Österreich. Zusätzlich wird in einem Exkurs auf die Situation im Vereinigten Königreich eingegangen. Das Vereinigte Königreich wies bei dem obigen Vergleich im Unterschied zu anderen nördlichen Mitgliedstaaten der EU einen überdurchschnittlich hohen Anteil von landwirtschaftlichen Betriebsinhabern mit 65 Jahren und älter und einen unterdurchschnittlichen Anteil von Betriebsleitern unter 35 Jahren auf.

2.2.1 Frankreich: Hofabgabepflicht mit weiteren Spielräumen als in Deutschland

Zwischen dem Abgabepflicht in der AdL und den Regelungen im Bereich der Alterssicherung für Landwirte in Frankreich (vgl. zum französischen System der landwirtschaftlichen Sozialversicherung ausführlich MEHL, 2011b) gibt es einige Parallelen:

Wie in Deutschland, so besteht auch in Frankreich im Regime der landwirtschaftlichen Alterssicherung die Verpflichtung, die Tätigkeit als landwirtschaftlicher Unternehmer zu beenden, um eine Altersrente zu erhalten. Wie in Deutschland kann dies durch Verkauf, eigentumsrechtliche Übergabe im Zuge einer vorweggenommenen Erbfolge oder Verpachtung geschehen. Im Unterschied zu Deutschland wurde diese Regelung allerdings erst 1986 eingeführt und zwar im Zuge einer Senkung der Regelaltersgrenze für Landwirte auf 60 Jahre in Angleichung an die Regelung für Arbeitnehmer.

Wie in Deutschland, so können auch landwirtschaftliche Unternehmer in Frankreich einen Teil der Flächen zur Weiterbewirtschaftung Renten unschädlich zurückbehalten. Diese zulässige Rückbehaltsfläche beträgt in Frankreich bis zu einem Fünftel der Mindestgröße (Surface Minimum d' Installation - SMI), die in Frankreich auf Ebene der Départements festgelegt wird. Der ehemalige landwirtschaftliche Unternehmer darf auf seinem ehemaligen Betrieb bis zu 15 h pro Woche arbeiten, ansonsten wird er als mitarbeitender Familienangehöriger oder Angestellter sozialversicherungspflichtig. (MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE, 2009). Weiterhin ist festgelegt, dass, falls ein Unternehmer aus Gründen, die nicht seinem eigenen Willen unterliegen, daran gehindert ist, seinen Betrieb abzugeben, er dann durch eine Entscheidung des Präfekten ermächtigt werden kann, seine landwirtschaftliche Aktivität als Unternehmer trotz Rentenbezugs fortzusetzen.

Auch in Frankreich gibt es eine Erweiterung der Abgabemöglichkeiten, vergleichbar der im deutschen Recht mit dem LSV-NOG seit 2012 eingeräumten Möglichkeit, gewerbliche Tierhaltung rentenunschädlich auch auf Rückbehaltsflächen betreiben zu können. Mit dem LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (LFSS, 2009) sollte eine bessere Vereinbarkeit von Rentenbezug und Erwerbstätigkeit in allen französischen Alterssicherungssystemen ermöglicht werden. In diesem Zuge wurden auch die Ausnahmen im Bereich der landwirtschaftlichen Alterssicherung erweitert. Unter bestimmten Voraussetzungen (Bezug aller Altersrenten; Erfüllung der Wartezeit und Erreichen der Regelaltersgrenze) sind seitdem landwirtschaftliche Unternehmertätigkeit und Altersrentenbezug vereinbar, sofern sie nicht auf landwirtschaftliche Flächen stattfindet (production hors sol).

Allerdings gibt es im französischen Recht und dessen Umsetzung auch Unterschiede zur deutschen Regelung, die dazu führen, dass französische Landwirte gegenüber ihren deutschen Kollegen insgesamt einen größeren Handlungsspielraum haben, die Weiterbewirtschaftung des Betriebes und Altersrentenbezug zu vereinbaren:

Im Unterschied zum deutschen Recht war die Abgabe an den Ehegatten in Frankreich schon immer möglich. Dies hat dazu geführt, dass die Ehegattenübernahme in Frankreich ein sehr verbreitetes Phänomen ist. Eine Studie der Direction des Etudes des Répertoires et des Statistiques zum Thema Frauen in der Landwirtschaft von 2010 belegt dies sehr deutlich. Sie ergab, dass zwar 41 % der neuen Betriebsleiter im Jahr 2010 weiblich sind, aber dass die weiblichen Betriebsleiter in der Altersgruppe unter 40 Jahren lediglich einen Anteil von 29 % aufweisen. 39 % der weiblichen landwirtschaftlichen Unternehmer sind bereits über 55 Jahre alt, bei den Männern sind es lediglich 24 % in dieser Altersgruppe. Insgesamt liegt das Durchschnittsalter der weiblichen Betriebsleiter Anfang 2009 bei 51 Jahren und liegt damit fünf Jahre höher als das der männlichen Betriebsleiter. Diese Verteilung erklärt sich daraus, dass 17 % der weiblichen Betriebsleiter diesen Status durch eine Betriebsübergabe des Ehegatten bekommen, die aus Anlass des Renteneintritts erfolgt (vgl. DIRECTION DES ETUDES DES RÉPERTOIRES ET DES STATISTIQUES, 2010, S. 10)⁸.

⁸ „Ces installations découlent essentiellement de reprises temporaires d'exploitations par les conjointes d'exploitants qui partent en retraite.“ [Diese Neueinrichtungen ergeben sich im Wesentlichen aus zeitweiligen Übernahmen des Betriebs der Ehegatten der Unternehmer, die in Rente gehen. Übersetzung P.M.]

Ein wichtiger Unterschied zum deutschen Recht liegt ferner darin, dass in Frankreich die Rente des ursprünglichen Betriebsleiters bei Erreichen der Regelaltersgrenze durch den Ehegatten bei Nichtabgabe nicht ruht wie in Deutschland. Erreicht der Ehegatte, der den Betrieb übernommen hat, die Regelaltersgrenze, so wird davon der Altersrentenbezug des vorigen Betriebsleiters nicht beeinträchtigt, auch wenn der Betrieb nicht abgegeben, sondern weiter bewirtschaftet wird. Da in Frankreich die Rentenansprüche des Ehegatten auch wegen einer sehr viel geringeren Inanspruchnahme der Versicherungsmöglichkeit⁹ deutlich weniger verbreitet sind als in Deutschland, wird dort die Weiterbewirtschaftung weniger stark sanktioniert als in Deutschland.

Als weiterer wichtiger Unterschied liegt die maximale Rückbehaltsfläche in Frankreich deutlich über den deutschen Obergrenzen. Die Mindestbetriebsgröße SMI, die durch die Départements festgelegt wird und sich daher von Département zu Département unterscheidet, liegt in Frankreich bei den „grandes cultures“ (Marktfruchtproduktion) im Regelfall zwischen 25 und 40 ha, in Deutschland beträgt die Mindestgröße für die Versicherungspflicht in der landwirtschaftlichen Alterssicherung im Regelfall 8 ha. Daher ist die bei Hofabgabe zulässige Rückbehaltsfläche bezogen auf die eben genannten Werte in Frankreich mit 5-8 ha (20 % von 25-40 ha) deutlich größer als die 2 ha in der deutschen LSV (25 % von 8 ha)¹⁰.

Im Zuge der o. g. Verbesserung der Vereinbarkeit von Rentenbezug und Erwerbstätigkeit in Frankreich hat sich auch in Frankreich eine kritische Diskussion um die Sonderregelungen für die landwirtschaftlichen Unternehmer ergeben, da die Bestimmungen im landwirtschaftlichen Sondersystem weiterhin rigider sind als in den Alterssicherungssystemen für andere Erwerbsgruppen. Die Forderung nach einer Angleichung an die Regelungen in den anderen Alterssicherungssystemen treffen allerdings auf Widerstand in Teilen des Berufsstands, die dadurch die Möglichkeiten für wachstumswillige Betriebe potenziellen beeinträchtigt sehen (vgl. AGRA PRESSE, 2012).

Insgesamt zeigen sich im französischen Alterssicherungsrecht für Landwirte durchaus Parallelen zur deutschen Hofabgaberegulierung. Allerdings zeigen sich auch größere Handlungsspielräume für französische Landwirte, Weiterbewirtschaftung des Betriebes und Rentenbezug zu vereinbaren. Die genannten Möglichkeiten der Ehegattenabgabe und die größere zulässige Rückbehaltsfläche, die beide intensiv genutzt werden, lassen insgesamt die deutsche Regelung in der Praxis rigider erscheinen als die französische.

⁹ In Frankreich sind lediglich knapp 10 % der Ehegatten des landwirtschaftlichen Unternehmers als mitarbeitender Ehegatte (*conjoint collaborateur*) versichert. Die Stellung als mitarbeitender Ehegatte wird durch Erklärung gegenüber der MSA erlangt (vgl. Winkler, 2012, S. 326). In Deutschland betrug dagegen der Anteil der nach § 1 Abs. 3 versicherten Ehegatten 2011 knapp 54 % der Anzahl der nach § 2 Abs. 2 versicherten landwirtschaftlichen Unternehmer.

¹⁰ Die Bedeutung dieser Gruppe zeigt sich darin, dass von den 94.464 *cotisants de solidarité*, die im Jahr 2010 einen Betrieb unter der Hälfte des SMI bewirtschafteten, ein Großteil der Gruppe ehemaliger landwirtschaftlicher Unternehmer im Rentenalter zugeordnet werden können. (Vgl. *Inspection générale des affaires sociale*, 2012).

2.2.2 Polen: Hofabgabe als Anreizsystem

In Polen wird eine landwirtschaftliche Regelaltersrente ausbezahlt, wenn die Regelaltersgrenze erreicht wurde (Frauen mit 60 Jahren, Männer mit 65 Jahren) und eine Wartezeit von mindestens 25 Jahren vorliegt.¹¹ Die Abgabe des landwirtschaftlichen Unternehmens ist für den Bezug einer Regelaltersrente nicht erforderlich. Ein Abgabebeerfordernis besteht lediglich bei der Vorruhestandsregelung für Landwirte.¹²

Die landschaftliche Altersrente besteht aus zwei Teilen, der Regelaltersrente und einer Zusatzkomponente. Die Zusatzrente dient in erster Linie der Erhöhung der Altersbezüge bei vorzeitigem Altersrentenbezug und wird mit jedem Jahr um 5 % reduziert, weil gleichzeitig der Betrag der Regelaltersrente mit abnehmendem Abstand zur Regelaltersgrenze ansteigt. Bei Fortführung bzw. Wiederaufnahme der landwirtschaftlichen Aktivität wird die Zusatzkomponente entweder ganz, zu 50 % oder zu 25 % gestrichen. Die Streichung gilt auch bei Betriebsübergabe, solange die übernehmende Person das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat.

Nach Angaben der polnischen Sozialversicherung für Landwirte (KRUS) führen im Jahr 2011 ungefähr 2 % der Landwirte im Rentenalter ihre betrieblichen Aktivitäten fort. Dabei handelt es sich nach Angaben von KRUS in der Regel um Betriebe ohne Hofnachfolger, die auch wegen des niedrigen Rentenniveaus weiterwirtschaften.

Das Hofabgabebeerfordernis in der landwirtschaftlichen Alterssicherung Polens ist also teilweise als Anreizsystem ausgestaltet und wird ergänzt durch eine Vorruhestandsregelung, die insbesondere auch auf Landwirte ohne Hofnachfolger in der Familie abzielt.

2.2.3 Finnland: Kein Hofabgabebeerfordernis und Förderung der Weiterbewirtschaftung über das 63. Lebensjahr hinaus

Das finnische Rentensystem für Landwirte¹³ setzt sich aus dem einkommensbezogenen Sondersicherungssystem für Landwirte und dem nationalen Rentensystem zusammen. Das nationale Rentensystem ergänzt das einkommensbezogene Sondersystem, dass durch das landwirtschaftliche

¹¹ . Auskünfte per E-Mail vom 25.7., 25.9. und 24.12. 2012 von Agnieszka Smyk, KRUS.

¹² Diese wird bei einem erreichten Alter von 55 Jahren für Frauen und von 60 Jahren für Männer ausbezahlt, sofern eine Wartezeit von mindestens 30 Jahren erfüllt wurde und die landwirtschaftliche Aktivität eingestellt wurde. D. h., der Betrieb muss entweder verkauft, an einen Nachfolger übergeben oder für mindestens zehn Jahre verpachtet werden, wobei weder der Ehegatte des Landwirts noch ein Kind oder ein sonstiger Abkömmling oder eine andere Person, die im gemeinsamen Haushalt lebt, hierfür berechtigt ist. In der ersten Jahreshälfte 2012 waren von 1.029.958 Rentnern 49.749 Rentner mit vorzeitigem Altersrentenbezug.

¹³ Auskünfte per E-Mail von Antti Huhtamäki, MELA, 26. 10.2011.

Rentengesetz (MYEL) festgelegt wird und von MELA, dem landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträger in Finnland, administriert wird. Landwirte haben darin das gleiche Beitragsleistungsverhältnis wie andere Erwerbstätige in Finnland. Das Regelrentenalter liegt zwischen 63 und 68 Jahren. Auch bei Bezug der Altersrente kann der landwirtschaftliche Betrieb weiter bewirtschaftet werden. Eine Hofabgabe ist nicht erforderlich. Das nationale Rentensystem kann ab 65 in Anspruch genommen werden, sofern die einkommensbezogene Rente unter 1.100 Euro im Monat beträgt. Auch um die nationale Rente zu bekommen, muss die landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit nicht beendet werden. Lediglich beim landwirtschaftlichen Vorstandsprogramm als Teil der landwirtschaftlichen Agrarstrukturpolitik in Finnland muss der Betrieb an die jüngere Generation übergeben werden.¹⁴

Bei der regulären Altersrente können beide Eheleute unabhängig voneinander in Ruhestand gehen, sobald sie das 63. Lebensjahr vollendet haben. Daher gibt es normalerweise keine Abgabe zwischen Ehegatten, wenn einer der Ehegatten in Ruhestand geht. Da die Rente jährlich kalkuliert wird auf der Grundlage der Betriebseinkommens kann der verbleibende Landwirt seinen Anteil am MYEL-Einkommen nach Ausscheiden seines Ehegatten vergrößern und somit für die verbleibende Jahre seine Rentenansprüche aufbessern.

In Finnland wird versucht, Menschen zu ermutigen, so lange wie möglich zu arbeiten. Daher besteht im landwirtschaftlichen Alterssicherungssystem die Vorgabe, dass die Rentenanwartschaft bei Bewirtschaftung nach Vollendung des 63. Lebensjahres um 4,3 % des jährlichen MYEL-Einkommens vergrößert wird, während zwischen dem 53. und 63. Lebensjahr lediglich 1,9 % angesetzt wird. Auch das dürfte einen positiven Anreiz bilden, die landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit über das 63. Lebensjahr hinaus fortzusetzen. Weiterhin dürfte auch eine Rolle spielen, dass sich Landwirte in Finnland, die keinen Hofnachfolger haben, dagegen sperren, den Betrieb abzugeben. Grund hierfür sind häufig lange Familientraditionen, die die Entscheidung erschweren, diese Tradition aufzugeben, die Landwirtschaft zu beenden und den Betrieb zu transferieren. Ein Hauptanreiz zur Fortsetzung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit nach dem 63. Lebensjahr dürfte das sehr geringe Rentenniveau von Landwirten in Finnland sein. Im September 2011 lag die durchschnittliche Altersrente von Landwirten in Finnland bei 310 Euro pro Monat, wobei das Niveau bei Zugangsrenten 2011 deutlich höher, nämlich bei 670 Euro monatlich lag: Vom 65. Lebensjahr an ist es möglich die einkommensbezogene Rente aus dem landwirtschaftlichen Sonder-

¹⁴ Vorruhestandsprogramme haben in Finnland eine lange Tradition und wurden bereits vor dem EU-Beitritt seit den frühen 1970er Jahren angeboten. Hauptziel dieser Maßnahme ist es, Landwirte zum Generationenwechsel zu ermutigen und junge Betriebsleiter zu installieren, um die Kontinuität des Betriebes sicherzustellen. Eine Abgabe an den Ehegatten ist nicht zulässig. Das mögliche Eintrittsalter bei der Vorruhestandsregelung liegt zwischen 56 und 60 Jahren und die Wartezeit beträgt zehn Jahre. Die Vorruhestandsrente wird bezahlt bis zum Bezug der regulären Altersrente. Allerdings nutzen nur 2-5 % der Landwirte zwischen 56 und 60 Jahren diese Möglichkeit. Eine der Ursachen hierfür dürfte an der geringen Rentenhöhe liegen, sowie daran, dass die Möglichkeiten zusätzliches Einkommen zu generieren stark eingeschränkt sind. Das Durchschnittsalter der abgebenden Landwirte im Vorruhestandsprogramm liegt bei 58,5 Jahren, das Durchschnittsalter der übernehmenden Generation bei 29,4 Jahren.

system durch die nationale Rente zu ergänzen. Ab 2011 gibt es auch eine garantierte Mindestrente die sicherstellt, dass zumindest eine Pension in Höhe von 690 Euro pro Monat erreicht wird.

Die Altersstruktur der versicherten Landwirte in MELA zeigt die folgende Tabelle.

Tabelle 2.2: Versicherte Landwirte in der landwirtschaftlichen Alterssicherung in Finnland (MELA) nach Altersgruppen(Stand 30.9.2011)

Altersgruppe	Anzahl Landwirte	Anteil
18 - 24	1.107	1,4 %
25 - 29	2.568	3,4 %
30 - 34	4.660	6,1 %
35 - 39	6.609	8,6 %
40 - 44	9.899	12,9 %
45 - 49	13.895	18,1 %
50 - 54	14.334	18,7 %
55 - 59	13.328	17,4 %
60 - 64	9.163	12,0 %
65 - 68	1.017	1,3 %

Quelle: Quelle: Schriftliche Auskunft von Antti Huhtamäki, MELA, 26.10.2011.

Sie verdeutlicht, dass trotz fehlender Hofabgabeklausel und den beschriebenen positiven Anreizen, eine landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit auch über das 63. Lebensjahr hinaus fortzusetzen, der Rentenbezug aus dem nationalen Rentensystem ab dem 65. Lebensjahr ein wichtiges Datum darstellt. Während die Alterskohorte von 60-64 Jahren noch einen Anteil von 12 % der Versicherten enthält, fällt der Anteil der folgenden Alterskohorte 65-68 steil ab auf lediglich 1,3 %. Daraus kann geschlossen werden, dass Ausmaß und Zeitpunkt der pekuniären Alterssicherung, die durch die landwirtschaftliche und die nationale Alterssicherung unabhängig vom Betrieb gewährleistet werden, eine zentrale Rolle für das Ab- bzw. Aufgabeverhalten der Landwirte in Finnland spielen.

2.2.4 Österreich: Abschaffung des Hofabgabeerfordernisses 1993 und deren Folgen

Die Regelung in Österreich erscheint deshalb besonders interessant, weil es seit Gründung der landwirtschaftlichen Alterssicherung 1958 zunächst eine Hofabgabeverpflichtung gab, welche dann 1993 bzw. 2000 für die Regelaltersrente vollständig abgeschafft wurde. Das österreichische Beispiel weist zudem unter allen agrarsozialen Sondersicherungssystemen die größten Parallelen zur deutschen LSV auf (vgl. ausführlich MEHL, 2005; 2011a). Deshalb wurde dieses System am intensivsten vergleichend untersucht. Als sehr hilfreich hierfür erwiesen sich Expertengespräche

in Wien mit Vertretern der Sozialversicherung der Bauern (SVB), der Landwirtschaftskammer, des zuständigen Landwirtschaftsministeriums und der Wissenschaft¹⁵.

In Österreich hat die Ausübung einer selbstständigen landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit bis 1993 zum Ausschluss einer Rentenberechtigung geführt. Im Zuge der Pensionsreform 1993 wurde diese Regelung novelliert. Ursächlich hierfür war die Absicht, das Versicherungsprinzip zu stärken und der Überlegung mehr Raum zu geben, dass der erbrachten Beitragsleistung auch ein Äquivalent in Gestalt einer Versicherungsleistung gegenüberstehen sollte. Der Teil der Altersrente, der sich nach dem Äquivalenzprinzip aufgrund der eingezahlten Beiträge ergibt, sollte auf jeden Fall auch bei weiterer Erwerbstätigkeit mit einem entsprechenden Einkommen ausgezahlt werden. Dagegen sollte bei vorzeitigen Altersrenten oder Renten wegen Erwerbsminderung weiterhin jeder Rentenanspruch entfallen, solange eine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird. Daher wurde ab 1993 bei Altersrenten eine Teilpension im Ausmaß von 85 % der ermittelten Pensionsansprüche ausgezahlt, solange eine landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit fortgeführt wurde. Die Kürzung entfiel, solange das land- und forstwirtschaftliche Erwerbseinkommen den Satz für Allein-stehende bei der Ausgleichszulage nicht überstieg. Mit dem Sozialrechtsänderungsgesetz 2000 wurde die Bestimmung, die Alterspensionen bei fortdauernder landwirtschaftlicher Erwerbstätigkeit lediglich als Teilpension zu 85 % auszubezahlen, aufgehoben. Seit 1.10.2000 werden daher die Alterspensionen in der SVB auch bei Fortführung der landwirtschaftlichen Unternehmertätigkeit in voller Höhe ausbezahlt.

Welche Folgen hatte die Abschaffung der Hofaufgabeverpflichtung in Österreich nun für die Altersstruktur der Betriebsleiter?

Wie in Kapitel 2.1 gezeigt, ist in Österreich der Anteil der landwirtschaftlichen Unternehmer, die das 65. Lebensjahr bereits vollendet haben weder bei der Anzahl noch, was die landwirtschaftlich genutzten Flächen angeht, vergleichsweise gering und bewegt sich ungefähr auf deutschem Niveau. In Bezug auf jüngere landwirtschaftliche Unternehmer unter 35 liegen die Anteile dieser Altersgruppe sogar höher als in Deutschland. Zwar ist seit 1993 ein stetiger Anstieg des durchschnittlichen Alters der in der SVB pflichtversicherten landwirtschaftlichen Unternehmer und Ehegatten festzustellen. Dieser Anstieg des durchschnittlichen Alters der Betriebsinhaber in Österreich seit 1993 ist aber nach Aussage der Experten nicht auf die Abschaffung der Hofabgabeverpflichtung zurückzuführen, sondern sei in erster Linie Folge des Strukturwandels in der Landwirtschaft. Die Zahl der nachrückenden jüngeren Unternehmer sei ganz einfach strukturwandelbedingt im Vergleich zur Vorgängergeneration kleiner. Weiterhin zeigt die Altersstruktur der SVB Pflichtversicherten, dass die Anzahl der über 65-jährigen landwirtschaftlichen Unternehmer nach wie vor sehr gering ist. Insofern hat die Abschaffung der Hofabgabeverpflichtung in Österreich nach einhelliger Ansicht der Experten keine nachteiligen agrarstrukturellen Folgen gehabt.

¹⁵ Eine Liste der Interviewpartner in Österreich befindet sich im Anhang.

Tabelle 2.3: Altersstatistik der pflichtversicherten selbstständigen Landwirte in der Pensionsversicherung der Sozialversicherung der Bauern (SBVB) in Österreich (Stand 31.12.2010)

Alters- gruppen (Jahre)	SVB Anzahl	in %
unter 20	194	0,1%
20 - 24	1.790	1,3%
25 - 29	4.840	3,4%
30 - 34	9.757	7,0%
35 - 39	17.317	12,3%
40 - 44	24.546	17,5%
45 - 49	29.073	20,7%
50 - 54	27.939	19,9%
55 - 59	17.139	12,2%
60 - 64	3.607	2,6%
65 - 69	1.624	1,2%
70 - 74	1.396	1,0%
75 - 79	647	0,5%
80 und mehr	431	0,3%
Summe	140.300	

Quellen: Jahresbericht der Sozialversicherung der Bauern, Wien 2010.

Inwiefern sind nun diese österreichischen Erfahrungen auf Deutschland übertragbar?

Von Gegnern der HAK wird das Beispiel Österreich häufig angeführt, um die eigene kritische Position zu untermauern. Von Befürwortern einer Beibehaltung wird dagegen argumentiert, ein solcher Vergleich sei nicht tragfähig. Eine Übertragbarkeit der Erfahrungen von Österreich sei schon aufgrund der agrarstrukturellen Unterschiede zwischen Deutschland und Österreich unmöglich. Zwar habe sich die Altersstruktur der österreichischen Landwirte nach Entfall der Regelung nicht wesentlich verändert, allerdings seien „die agrarstrukturellen Bedingungen in beiden Ländern vollkommen unterschiedlich und somit nicht vergleichbar“ (FLEUTH und LIEBSCHER 2012, S. 80). Daher könne „unter Bezugnahme auf die Entwicklung in Österreich keine Aussage über die Folgen der Abschaffung der Hofabgabeverpflichtung in Deutschland getroffen werden“ (ebenda).

Die Argumentation einer fehlenden Vergleichbarkeit aufgrund der agrarstrukturellen Unterschiede zwischen Deutschland und Österreich erscheint nur teilweise berechtigt. Nimmt man die agrarstrukturellen Gegebenheiten in Deutschland als Ganzes zum Vergleich, so unterscheidet sich die Agrarstruktur in Österreich zweifellos sehr von der deutschen Agrarstruktur insgesamt. Allerdings sind die Agrarstrukturen in Deutschland selbst sehr heterogen. Die südlichen und südwest-

lichen Bundesländern Deutschlands weisen unterdurchschnittliche Betriebsgrößen, einen großen Anteil benachteiligter Gebiete und viele Landwirten im Nebenerwerb auf und zeigen daher durchaus Parallelen zur agrarstrukturellen Situation in Österreich, was auch von verantwortlichen Agrarpolitikern in Bayern und Österreich so gesehen wird¹⁶. Da den süd- und südwestdeutschen LAKen Franken und Oberbayern (FOB), Niederbayern/Oberpfalz und Schwaben (NOS), Baden-Württemberg (BW) sowie Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland (HRS), etwas mehr als die Hälfte der aktiv Versicherten der AdL angehören, erscheint ein Vergleich grundsätzlich zulässig.

Aufschlussreicher als die Diskussion agrarstruktureller Unterschiede ist jedoch eine genauere Betrachtung der Unterschiede zwischen den deutschen und österreichischen sozialrechtlichen Sicherungskonzeptionen und -gegebenheiten sowie den jeweiligen Übergabepraktiken. Hier zeigt sich folgendes Bild (vgl. Tabelle 2.4). In wesentlichem Unterschied zur deutschen Praxis ist in Österreich die Erwerbsminderungsrente, bei der ein Hofabgabeerfordernis besteht, bei männlichen landwirtschaftlichen Unternehmern der Regelrentenfall. Diese geben dann ihre Betriebe entweder an ihre – zumeist jüngeren – Ehegatten ab oder, falls ein Hofnachfolger bereitsteht, an diesen ab und arbeiten neben dem Bezug ihrer Erwerbsminderungsrente weiter im Betrieb mit. Gerade bei Ehegattenabgaben ist dabei nach Ansicht der Experten davon auszugehen, dass sich trotz Erwerbsminderungsrente an den realen Verhältnissen nur wenig ändert. Maßgeblich für diese Praxis sind zum einen eine sehr viel geringere Anforderungsschwelle einer Erwerbsminderungsrente als im deutschen Agrarsozialrecht und die attraktive Leistungshöhe.

Tabelle 2.4 zeigt signifikante Unterschiede zwischen Deutschland und Österreich bei der Verteilung der Rentenarten der Neuzugänge zwischen den Ländern. Während sich in Österreich die Anzahl der neuen Erwerbsminderungsrenten mit 2.825 nur leicht über den Neuzugängen bei den Altersrenten mit 2.791 bewegt, standen in Deutschland 2010 12.086 neuen Altersrenten (82 %) lediglich 2.586 neuen Erwerbsminderungsrenten (18 %) gegenüber. Diese Unterschiede spiegeln sich im Ausgabevolumen von SVB und LSV für die jeweiligen Rentenarten wider: Das Ausgabevolumen von Alterspensionen (748 Millionen) und Pensionen für geminderten Erwerbsfähigkeit (553 Millionen) in der SVB differiert sehr viel weniger als die vergleichbaren Werte in der landwirtschaftlichen Alterssicherung. Dort wurden 2010 insgesamt 1,7 Milliarden Euro für Altersrenten und lediglich 293 Millionen Euro für Erwerbsminderungsrenten aufgewendet. Während also in Deutschland die Altersrenten 85 % und die Erwerbsminderungsrenten 15 % des Ausgabevolumens für Leistungen erfordern, werden in Österreich für Altersrenten 58 % und für Erwerbsminderungsrenten 42 % des Ausgabevolumens aufgewendet.

¹⁶ Bei einem Treffen im September 2012 haben der bayerische Landwirtschaftsminister Helmut Brunner und sein österreichischer Kollege, Bundesminister Niki Berlakovich, vereinbart, künftig verstärkt gemeinsame Impulse für Weiterentwicklung der Europäischen Agrarpolitik zu setzen. „Unsere beiden Länder haben ähnliche strukturelle Voraussetzungen und Interessen“, sagten die beiden Politiker (vgl. EU-Agrarreform: Bayern und Österreich Hand in Hand. Pressemitteilung des Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 5.9.2012). <http://www.stmelf.bayern.de/service/presse/pm/2012/015093/index.php>

Tabelle 2.4: Anzahl und Ausgaben bei Regelaltersrenten und Erwerbsminderungsrenten in der landwirtschaftlichen Alterssicherung in Deutschland (LSV) und Österreich (SVB) (2010)

	Bestandsrenten		Zugangsrenten 2010						Ausgabevolumen (Mio. Euro)			
	SVB	LSV	SVB			LSV			SVB		LSV	
			Männer	Frauen	insgesamt							
Altersrenten	77.183	367.065	675	2.116	2.791	50%	12.086	82%	747	58%	1.713	85%
Erwerbs- minderungsrenten	62.684	56.316	1.406	1.419	2.825	50%	2.586	18%	533	42%	293	15%

Quellen: Jahresbericht der Sozialversicherung der Bauern, Wien 2010. Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der Landwirtschaftlichen Alterskassen, Kassel 2010.

Die oben dargestellte spezifische Übergabepaxis in Österreich zeigt sich an der ungleichen Verteilung der Rentenarten nach Geschlechtern: Während bei den Männern 1.406 neue Erwerbsminderungsrenten 675 neuen Altersrenten gegenüberstehen, sind es bei den Frauen 1.419 neue Erwerbsminderungsrenten gegenüber 2.116 neuen Altersrenten. Für die Bäuerinnen ist diese Übergabepaxis offenbar auch deshalb attraktiv, weil sie dann ihre Rentenansprüche in den verbleibenden Jahren weiter aufstocken können, während die Ehemänner parallel Erwerbsminderungsrente beziehen. Mit Erreichen der Regelaltersgrenze und Umwandlung der Erwerbsminderungs- in eine Alterspension beim Ehemann erfolgt dann bei der Ehegattenübergabe, so die Einschätzung durch die Experten, wieder die Rückkehr zu den alten Verhältnissen.

Ein weiterer wesentlicher Unterschied zwischen den Systemen liegt in den durchschnittlichen Höhen von Alters- und Erwerbsminderungsrenten (Tabelle 2.5). Bei männlichen Landwirten in der SVB liegen die durchschnittlichen Altersrenten (in Klammern Werte für Neuzugänge 2010) bei 1.047,94 Euro (1.121,66) und die Erwerbsminderungsrenten bei 979,05 Euro (1.054,30), bei Frauen liegen die Altersrenten bei 562,33 Euro (810,30) und die durchschnittlichen Erwerbsminderungsrenten bei 478,91 Euro (653,82). Die durchschnittlichen Altersrenten für deutsche Landwirte nach § 1 Abs. 2 ALG lagen 2010 bei 469,99 Euro, bei Erwerbsminderungsrenten bei 446,17 Euro. Beim Vergleich der Leistungshöhen ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass die Renten in Österreich im Unterschied zu Deutschland nicht nur monatlich, sondern 14 mal pro Jahr ausbezahlt werden.

Tabelle 2.5: Durchschnittliche Leistungshöhe bei Regelaltersrenten und Erwerbsminderungsrenten in der landwirtschaftlichen Alterssicherung in Deutschland (LSV) und Österreich (SVB) (2010)

	SVB				LSV	
	Alle Renten		Neuzugang 2010		Alle Renten	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Landwirt Mann	Ehegatte Frau
Altersrenten	1.047,94	562,23	1.121,66	810,30	469,99	236,68
Erwerbsminderungsrenten	979,05	478,91	1.054,30	653,82	446,17	295,16

Quellen: Jahresbericht der Sozialversicherung der Bauern, Wien 2010. Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der Landwirtschaftlichen Alterskassen, Kassel 2010.

Die Abgabe an Nachfolger wird bei Betrieben mit Nachfolgern durch Anreize der Junglandwirteförderung unterstützt. Von Experten wird auch die „gute Passfähigkeit“ des Abgabealters mit dem Ende der Ausbildung des Hofnachfolgers, Mitte/Ende 20 beim Nachfolger, Mitte/Ende 50 beim Übergeber, angeführt. Deshalb spielten nach Aussage der österreichischen Experten auch Vater/Sohn-Gesellschaften eine sehr viel geringere Rolle als in Deutschland.

Insgesamt ist unstrittig, dass die Abschaffung der Hofabgabeverpflichtung in Österreich 1993/2000 keine der für Deutschland erwarteten oder befürchteten Entwicklungen ausgelöst hat. Weder ist eine Überalterung der Betriebsleiter eingetreten, noch werden Schwierigkeiten auf dem Bodenmarkt oder ein Verlust an Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Landwirtschaft von österreichischen Experten als Folge dieser Maßnahme gesehen. Eine fehlende Übertragbarkeit der Erfahrungen aufgrund grundlegend unterschiedlicher Agrarstrukturen kann im Hinblick auf durchaus vorhandene Parallelen der Agrarstruktur zumindest in Teilen Deutschlands nicht bestätigt werden.

Allerdings bestehen große Unterschiede bei der Sicherungskonzeption und den Abgabeanreizen zwischen Deutschland und Österreich. Diese führen dazu, dass sich die Rahmenbedingungen für das Ab- und Übergabeverhalten der Landwirte in Österreich deutlich von denen für deutsche Landwirte unterscheiden. Aus den Erfahrungen in Österreich mit der Abschaffung der Betriebsabgabeverpflichtung Rückschlüsse für die Folgen eines ähnlichen Schrittes in Deutschland abzuleiten, erschiene jedoch nur möglich bzw. statthaft, wenn in Deutschland ähnlich günstige Bedingungen für Erwerbsminderungsrenten, sowohl bei der Zugangsberechtigung als auch bei der Rentenhöhe bestünden. Dies ist aber erkennbar nicht der Fall. Ähnlich den Erfahrungen in Finnland, so scheint auch in Österreich das hohe Niveau der durch die gesetzlichen Einrichtungen außerbetrieblich gewährleistete Einkommenssicherung im Alter ein wichtiger Faktor für eine frühzeitige Abgabe und eine günstige Altersstruktur der Betriebsinhaber zu sein.

2.2.5 Exkurs: Altersstruktur und Wettbewerbsfähigkeit im Vereinigten Königreich

Der folgende Exkurs gibt die Ergebnisse einer Studie von 2004 für das britische Agrarministerium „Entry to and Exit from Farming in the United Kingdom“, wieder (ERRINGTON et al., 2004). Verfasst wurde die Studie von einer Forschergruppe unter der Leitung von Andrew Errington, der sich zuvor schon durch zahlreiche Studien zum Themenkreis Hofnachfolge hervorgetan hat. Die Studie wurde veranlasst durch die oben bereits skizzierte Altersstruktur in der Landwirtschaft im Vereinigten Königreich. Die Studie geht der Frage nach, auf welche Ursachen diese Altersstruktur zurückgeht und ob der Einstieg in die Landwirtschaft für junge Unternehmer bzw. der Eintritt in den Ruhestand für ältere Unternehmer durch staatliche Maßnahmen unterstützt werden sollte.

Ausgangspunkt der Studie ist die Feststellung, dass das Durchschnittsalter höher und die Altersstruktur der Landwirtschaft in Großbritannien ungünstiger ist als in anderen Bereichen der ländlichen Ökonomie bzw. der Ökonomie insgesamt. Über 50 % der Landwirte haben das 50. Lebensjahr vollendet, verglichen mit 27 % bei anderen Selbstständigen im ländlichen Raum bzw. 22 % bei Selbstständigen im städtischen Bereich. 23 % aller landwirtschaftlichen Betriebe in Großbritannien haben einen Betriebsinhaber, der 65 Jahre oder älter ist, während lediglich 5 % jünger als 35 Jahre alt sind. Im Vergleich dazu sind lediglich 3 % der gesamten arbeitenden Bevölkerung in Großbritannien im Rentenalter (60 Frauen, 65 für Männer) und 38 % sind unter 35 Jahre alt. Die Landwirte in Großbritannien seien auch älter als in anderen nördlichen Europäischen Ländern und der Alterungsprozess nehme weiter zu.

Ursächlich für diese Entwicklung sei u. a. die abnehmende Bereitschaft oder zunehmende Schwierigkeit, die landwirtschaftliche Unternehmertätigkeit im Alter aufzugeben und in den Ruhestand zu gehen. Der Teilzeitruhestand sei zunehmend wichtig: nur ein Viertel bis zu einem Drittel der Landwirte habe die Absicht, sich vollständig zurückzuziehen. Der Anteil der Landwirte, die aussagen, sich nie in Ruhestand begeben zu wollen, habe sich seit 1990 verdoppelt.

Aber die Studie kommt auch gleichzeitig zu der Auffassung, dieser Trend zur verlängerten Tätigkeit als Unternehmer habe den Neueintritt von jungen Landwirten als Nachfolger in Familienbetrieben („Joiner“) nicht ernsthaft verzögert. Bei dieser Gruppe von Landwirten sei es letztlich lediglich eine Frage der Geschwindigkeit, wann verschiedene Bestandteile der unternehmerischen Verantwortung übertragen werden. Bei einer zweiten Gruppe von neu beginnenden Landwirten ohne Familienhintergrund („Starter“) sei der Eintritt stärker abhängig vom Ausscheiden älterer Landwirte. Aber auch in dieser Gruppe hat mehr als die Hälfte der Befragten ausgesagt, dass der vorige Besitzer bei Betriebsübergabe jünger als 60 Jahre alt war. Es gebe daher, kaum Hinweise darauf, dass Verzögerungen beim Renteneintritt Verzögerungen beim Neustart des Betriebes verursacht haben. Auch die Befragung ehemaliger Studenten ergab, dass nicht interne Hindernisse maßgeblich waren für die Entscheidung gegen eine berufliche Zukunft in der Landwirtschaft, sondern in erster Linie die unzureichenden wirtschaftlichen Aussichten (von zwei Dritteln der Befragten genannt), sowie das unzureichende Potenzial des Betriebes, zwei Familien zu ernähren

(von der Hälfte genannt). Bei der Gruppe der Befragten, die nicht aus der Landwirtschaft stammt, wurde in erster Linie fehlendes Kapital (drei Viertel der Befragten), die geringe Profitabilität (Hälfte der Befragten) und erst dann die fehlende Verfügbarkeit von Land genannt. Das generelle Bild der Eintritts und Austrittssituation in der Landwirtschaft im Vereinigten Königreich sei somit eines der relativen Stabilität, wobei das typische Muster ein komplexer und schrittweiser Prozess des Intergenerationentransfers im Familienbetrieb sei, der auch eine Phase der außerlandwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit des Nachfolgers beinhalten kann. Die langfristigen strukturellen Tendenzen der Landwirtschaft und die begrenzten Möglichkeiten für neue Unternehmer seien letztlich Ausdruck der normalen Marktkräfte.

Das Forschungsprojekt habe insgesamt keine Hinweise auf größere Hindernisse für den Eintritt neuer landwirtschaftliche Unternehmer gefunden, die politische Interventionen rechtfertigen würden, eben da es keine Hinweise auf Marktversagen in den landwirtschaftlichen Faktormärkten gebe. Die Forschungsergebnisse legen vielmehr nahe, dass Eintritts- und Austrittsentscheidungen generell auf rationale Weise getroffen werden, vorangetrieben von Marktkräften und persönlichen Motivationen. Staatliche Eingriffe, die Eintritts- oder Austrittsquoten über finanzielle Instrumente beeinflussen zu wollen, seien daher nicht nur teuer, sondern langfristig auch ineffektiv und daher nicht zu befürworten.

Verbesserte Gesundheit, steigende Lebenserwartung, fallende Geburtenraten und steigende Kosten für die Finanzierung der Alterssicherung sollten vielmehr Anlass für Überlegungen geben, das traditionelle Konzept, sich mit 65 Jahren, völlig aus der Erwerbstätigkeit zurückzuziehen, zu überdenken. Unter diesen Umständen erscheine es geradezu widersinnig, vorzeitigen Ruhestand oder Maßnahmen, wie z. B. die von einigen Mitgliedstaaten der EU massiv betriebene Förderung von Junglandwirten, zu unterstützen. Ganz im Gegenteil würden die flexiblen Muster des Eintritts und Austritts im Bereich der Landwirtschaft des Vereinigten Königreichs, besonders was die berufliche Umorientierung potenzieller Landwirte in andere Sektoren der Volkswirtschaft oder der Teilzeitruhestand älterer Landwirte angeht, lehrreiche Beispiele für andere Sektoren bereithalten.

2.3 Ergebnisse des Vergleichs

Der EU-weite Vergleich der Altersstruktur der landwirtschaftlichen Betriebsleiter hat ergeben, dass Deutschland und die ENASP-Länder eine relativ günstige Altersstruktur aufweisen. Bei Betriebsinhabern ab 65 Jahre hat Deutschland, was die Anzahl der Betriebe angeht, den zweitgeringsten Anteil und was die landwirtschaftlich genutzte Fläche angeht, den drittgeringsten Anteil in der EU. In Bezug auf den ebenfalls für wünschenswert gehaltenen Anteil jüngerer landwirtschaftlicher Unternehmer unter 35 Jahren ist die deutsche Position im EU-Vergleich dagegen weniger günstig. Hier liegt Deutschland lediglich im EU-Mittelfeld, und weist einen geringeren Anteil jüngerer Betriebsinhaber auf als alle anderen Mitgliedstaaten mit agrarsozialen Sondersystemen.

Der in Abschnitt 2.2 durchgeführte Vergleich der agrarsozialen Sondersysteme in der EU hat gezeigt, dass Deutschland und Frankreich die Aufgabe der Unternehmertätigkeit für den Rentenbezug voraussetzen, Österreich und Finnland dagegen nicht. Polen setzt für die Grundrente keine Abgabe voraus, die Zusatzrente wird dagegen bei Weiterbewirtschaftung gekürzt oder ganz gestrichen. Insgesamt bestehen in Deutschland die rigidesten Vorgaben. Trotz der im Vergleich zu Deutschland recht ähnlichen gesetzlichen Vorgaben belassen die französischen Regelungen den Landwirten dort größere Handlungsspielräume. Zum einen über die häufig genutzte Möglichkeit der Ehegattenabgabe, bei der es keine Ruhensregelung der Rente beim früheren Betriebsinhaber gibt, wenn der Ehegatte die Regelaltersgrenze erreicht und nicht abgeben will, und zum zweiten über den größeren Umfang an Rückbehaltsflächen. In Polen wird lediglich die Zusatzrente bei Nichtabgabe des Betriebes einbehalten, die beitragsbezogene Rente aber ausbezahlt.

In Finnland und Österreich gibt es keine Hofabgabeklausel für die Regelaltersrente. In Finnland gibt es sogar Anreize im Rentenrecht den Betrieb auch über die Regelaltersgrenze hinaus weiter zu bewirtschaften. Besonders interessant ist der Vergleich zu unserem Nachbarland Österreich, weil dort bis 1993 eine Hofabgabeverpflichtung als Leistungsvoraussetzung für den Rentenbezug bestand, die schrittweise abgeschafft wurde. Eine Vergleichbarkeit und Übertragbarkeit ist aber nicht oder nur sehr bedingt gegeben. Dafür sind weniger agrarstrukturelle Unterschiede in beiden Ländern verantwortlich zu machen, als vielmehr die Unterschiede der sozialrechtlichen Absicherung und vor allem die zentrale Rolle, die die Erwerbsunfähigkeitspension im System der landwirtschaftlichen Alterssicherung in Österreich einnimmt.

Die Ausgangsfrage, ob die insgesamt günstige Altersstruktur der deutschen Landwirtschaft maßgeblich auf das Hofabgabeerfordernis in der landwirtschaftlichen Alterssicherung zurückgeführt werden kann, ist nicht eindeutig zu beantworten. Bei einem Vergleich zwischen Deutschland und Frankreich auf der einen Seite und dem Vereinigten Königreich, Spanien und Italien auf der anderen Seite, wäre eine solche Auffassung zweifellos naheliegend. Die Beispiele Polen, Finnland und Österreich verdeutlichen jedoch auch, dass eine günstige Altersstruktur der Betriebsinhaber in der Landwirtschaft auch ohne rigides Hofabgabeerfordernis erreicht werden kann. Auffällig erscheint die mit Ausnahme von Griechenland sehr positive Position der Länder mit agrarsozialen Sondersicherungssystemen. Möglicherweise ist in der Sicherstellung von Alterseinkünften durch Institutionen außerhalb des landwirtschaftlichen Betriebes ein wichtiger Faktor zu sehen, der die frühzeitige Betriebsabgabe insgesamt unterstützt. Unter den untersuchten ENASP-Ländern nimmt das deutsche System insofern eine Sonderrolle ein, als die AdL lediglich als Teil- und nicht als Vollsicherung konzipiert ist.

Auch in Bezug auf diesen EU-Vergleich ist zu betonen, dass die Vielzahl regulativer Vorgaben in der Landwirtschaft es ausgesprochen schwierig macht, spezifische Ausprägungen der Agrarstruktur wie beispielsweise die Altersstruktur der Betriebsinhaber direkt auf regulative Vorgaben oder andere agrarpolitische Instrumente zurückzuführen. Beispielsweise wäre zu berücksichtigen, dass es in allen ENASP-Ländern außer Deutschland Vorruhestandsprogramme für die Landwirtschaft gibt, die auf eine Verbesserung der Agrarstruktur abzielen. Inwiefern die Altersstruktur einzelner

EU-Mitgliedstaaten mit den dort umgesetzten Vorruhestandsprogrammen für die Landwirtschaft in Zusammenhang stehen oder ob andere Programme, wie die innerhalb der EU ebenfalls stark verbreitete Junglandwirte-Förderung maßgeblich waren bzw. ob und inwiefern unterschiedliche nationale Vorgaben im Erbrecht oder Steuerrecht eine Rolle gespielt haben, kann hier letztlich nicht beurteilt werden.

3 Abgabeverhalten und Flächenmobilisierung bei Landwirten mit erstmaligen Alters- und Erwerbsminderungsrentenbezug 2011

Differenzierte Angaben über das Abgabeverhalten der landwirtschaftlichen Betriebsleiter können aus den vorliegenden Statistiken der LAKen nicht gewonnen werden, da entsprechende Daten darüber nicht erhoben werden dürfen. Um analysieren zu können, inwieweit die Hofabgabeverpflichtung die Agrarstruktur in Deutschland positiv beeinflusst (Verjüngung der Betriebsleiterschaft, Förderung der Schaffung wettbewerbsfähiger Betriebsgrößen) ist es jedoch für die hier untersuchten Fragestellungen wichtig, wie die Abgabeverpflichtung nach § 11 bzw. § 21 ALG erfüllt wird. Das liegt daran, dass in § 21 ALG eine ganze Reihe von Möglichkeiten genannt sind, wie dem Abgabebefehl entsprochen werden kann (vgl. Kapitel 1, Abbildung 1.1). Diese verschiedenen Möglichkeiten sind im Hinblick auf ihre agrarstrukturellen Wirkungen unterschiedlich zu beurteilen.

Agrarstrukturell positiv beurteilt werden Eigentumsübertragungen in- und außerhalb der Familie sowie Verpachtung an Dritte. Bei Eigentumsübertragungen ist im Unterschied zur Verpachtungslösung die volle unternehmerische Handlungsfreiheit für den übernehmenden Landwirt gewährleistet, Verpachtungen an Dritte versetzen Zukunftsbetriebe in den Stand, geplante Wachstumschritte umzusetzen. Agrarstrukturell weniger positiv beurteilt werden dagegen die Übergabe an den Ehegatten und die Abgabe nach § 21 Abs. 8. ALG. Bei diesen beiden Abgabearten wird die Problematik gesehen, dass sich an den realen Betriebsleitergegebenheiten nur wenig ändert. Bei Verpachtungen in der Familie ist die Beurteilung ambivalent. Auf der einen Seite wird die Übergabe der Betriebsleitereigenschaft in die unternehmerische Verantwortung der nachfolgenden Generation grundsätzlich positiv beurteilt. Auf der anderen Seite führt aber die fehlende Verfügbarkeit über das Eigentum und die insofern eingeschränkte unternehmerische Handlungsfreiheit einer Verpachtungslösung dazu, dass diese im Vergleich zu einer eigentumsrechtlichen Übergabe weniger positiv beurteilt wird. So können z.B. größere Investitionen in neue Anlagen oder eine völlige Neuausrichtung des Betriebes nicht ohne die Zustimmung des Eigentümers und früheren Betriebsleiters durchgeführt werden, weil ansonsten keine Möglichkeit bestehen dürfte, an die notwendigen Finanzmittel zu kommen.

Grundlage der folgenden Untersuchung von Abgabeverhalten und Flächenmobilisierung im Rahmen des Rentenbezugs in der AdL ist eine von den acht landwirtschaftlichen Alterskassen und der Alterskasse des Gartenbaus durchgeführte Sondererhebung im Umfang von 15 % der Rentenbewilligungen an landwirtschaftliche Unternehmer im Sinne des § 1 Abs. 2 ALG im Jahr 2011. Aus dieser Stichprobe können Erkenntnisse darüber gewonnen werden, wie die verschiedenen Abgabemöglichkeiten genutzt werden. Des Weiteren kann auch der Umfang der durch die Rentenbeantragung mobilisierten Flächen abgeschätzt werden. Zunächst wird die Erhebung der Datengrundlage vorgestellt, und dann anschließend auf die Verteilung der Abgabearten bei Eigentumsflächen eingegangen. Danach wird auf mögliche Zusammenhänge zwischen Abgabeart und mobilitätsfähiger Fläche pro Abgabefall eingegangen und die Ergebnisse der Stichprobe zur Verwendung

der Pachtflächen vorgestellt, bevor die Ergebnisse zusammengefasst und erste Schlussfolgerungen gezogen werden.

3.1 Datengrundlage und Vorgehensweise

Wie bereits ausgeführt, wurde eine Stichprobe von 15 % aller Rentenbewilligungen des Kalenderjahrs 2011 für Unternehmer nach § 1, Abs. 2 ALG bei den Rentenarten Regelaltersrente (0180), sowie Rente wegen voller Erwerbsminderung (0385), Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung (0387) und vorzeitiger Altersrente genauer erhoben. Dabei wurden der Umfang der Flächen des Antragstellers nach Eigentumsflächen/Nießbrauchflächen und die Zupachtflächen, das Geburtsdatum des Antragstellers sowie der Ortsschlüssel des Betriebssitzes ermittelt. Weiterhin wurde erfasst, wie die Abgabe der Eigentumsflächen des Unternehmers oder seines Ehegatten erfolgt. Bei der Abgabe der Eigentumsfläche wurde unterschieden nach:

- Eigentumsübertragung innerhalb der Familie (Kinder, Enkel, wenn erkennbar, Schwiegerkinder, etwa über gleiche Adresse),
- Eigentumsübertragung an Familienfremde,
- Verpachtung an Familienangehörige (nicht an Ehegatten),
- Verpachtung oder Nutzungsüberlassung an Ehegatten,
- Verpachtung an Dritte,
- Abgabe nach § 21 Abs. 8 ALG,
- Sonstiges (Flächenstilllegung, Erstaufforstung, Ermächtigung nach § 21 Abs. 6 ALG),
- Mischabgaben (keine der vorgenannten Abgabeformen übersteigt 50 %).

Die jeweilige Abgabeform sollte vermerkt werden, wenn mehr als 50 % der Eigentumsflächen auf diese Weise abgegeben wurden. Wenn bei keiner der angegebenen Abgabeformen 50 % erreicht wurde, so war Mischabgabe einzutragen. Diese Vorgehensweise erwies sich als erforderlich, da die verschiedenen, in § 21 ALG eröffneten Möglichkeiten, dem Abgabbeerfordernis zu entsprechen, vom antragstellenden landwirtschaftlichen Unternehmer beliebig kombiniert werden können. Eine solche parzellengenaue Erfassung der Abgabearten erwies sich aber als nicht umsetzbar, weil eine solche Vorgehensweise einen erheblichen zusätzlichen Aufwand bedeutet hätte. Das oben skizzierte Vorgehen ist also dem Erfordernis geschuldet, den Erhebungsaufwand in einem vertretbaren Umfang zu halten und scheint letztlich durch die sehr geringe Zahl der erhobenen Mischabgaben, bei dem keiner der möglichen Abgabeformen mehr als 50 % der abzugebenden Eigentumsflächen betrifft (lediglich 1 % der Fälle, 0,3 % der Eigentumsfläche) bestätigt. Auch bei der Erfassung der Abgabeart der Pachtflächen wurde vereinfacht. Hier sollte lediglich unterschieden werden, ob überwiegend eine Rückgabe des gepachteten Landes an den Eigentümer (mehr als 50 % der insgesamt gepachteten Fläche) erfolgte oder überwiegend eine Unterverpach-

3.2 Verteilung der Abgabearten bei den Eigentumsflächen

Insgesamt konnten 1.166 oder 15 % Rentenzugänge des Jahres 2011 auf ihr Abgabeverhalten hin untersucht werden, wobei 25.987 ha LF Eigentumsflächen mobilisiert wurden. Die meisten Fälle der Stichprobe entfielen auf Niedersachsen-Bremen (NB – 219 Fälle) sowie Franken und Oberbayern (FOB – 204 Fälle), die geringsten Fallzahlen wiesen die LAK Mittel- und Ostdeutschland (MOD – 38 Fälle) sowie die LAK Schleswig-Holstein (SH – 59 Fälle) auf. Die Tabelle 3.1 zeigt die Ergebnisse der Auswertungen nach den oben genannten Kategorien zunächst in der Anzahl der Fälle sowie in prozentualer Verteilung und dann im Umfang der mobilisierten Eigentumsfläche nach ha LF sowie in der prozentualen Verteilung.

Bezogen auf die Anzahl der Fälle war Verpachtung an Dritte mit 31 % die am häufigsten genutzte Abgabeart, gefolgt von Eigentumsübertragungen in der Familie (25 %) und Verpachtungen innerhalb der Familie (24 %). In Bezug auf die mobilisierte Fläche in ha LF waren dagegen Eigentumsübertragungen in der Familie mit 38 % am wichtigsten, gefolgt von Verpachtungen an Dritte und Verpachtungen innerhalb der Familie mit jeweils (24 %). Diese drei genannten Abgabeoptionen nehmen zusammen genommen mit 80 % der Anzahl und 86 % der Fläche eine dominierende Stellung unter den Abgabearten ein. Dagegen erwiesen sich die Abgaben nach § 21 Abs. 6 ALG Stilllegung und Erstaufforstung und die Mischabgaben als völlig unbedeutend. Lediglich bei der Alterskasse für den Gartenbau (GB) sind die sonstigen Abgaben und dabei aller Voraussicht nach die Stilllegungen mit 19 % der Fälle und 9 % der genutzten Fläche eine wichtige Abgabeart.

Im Vergleich der einzelnen Alterskassen zeigte sich auch, dass GB und MOD Sonderfälle darstellen, die nur bedingt mit den anderen LAKen der alten Bundesländer vergleichbar sind. Bei GB erfasst die Stichprobe lediglich 171 ha Eigentumsfläche. Bei der LAK MOD ist die Stichprobe mit lediglich 38 Fällen sehr klein. Auffällig bei MOD ist der hohe Pachtflächenanteil, der den spezifischen Bedingungen der neuen Bundesländer geschuldet ist und bei den Abgaben der hohe Anteil (35 %) von Eigentumsübertragung an Familienfremde und der sehr geringe Anteil (3 %) der Verpachtung an Dritte. GB und MOD weisen zweifellos besondere Bedingungen auf, die eine Vergleichbarkeit mit den übrigen LAKen in Frage stellen. Auch bei Ausklammerung der beiden Sonderfälle Gartenbau und MOD zeigt der Vergleich der übrigen landwirtschaftlichen Alterskassen deutliche Unterschiede im Abgabeverhalten.

Tabelle 3.1: Genutzte Abgabeoptionen bei Eigentumsflächen des Rentenzugangs 2011 in der Alterssicherung der Landwirte (Anzahl der Betriebe und Umfang der mobilisierten Fläche in %)

LAK		Schleswig-Holstein und Hamburg	Niedersachsen-Bremen	Nordrhein-Westfalen	Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland	Franken und Oberbayern	Niederbayern und Oberpfalz und Schwaben	Baden-Württemberg	AK für Gartenbau	Mittel- und Ostdeutschland	Insgesamt
Anzahl Abgaben		59	219	138	143	204	159	127	79	38	1.166
Anzahl der Abgabearten in %											
Verpachtung an Dritte	%	27	41	33	31	32	26	37	4	13	31
Verpachtung innerhalb der Familie (nicht an Ehegatte)	%	29	24	31	29	23	20	27	18	13	24
Eigentumsübertragung innerhalb der Familie	%	25	19	18	13	34	43	19	29	26	25
Betrieb hatte keine Eigentumsflächen	%	2	4	9	6	2	3	8	11	24	6
Eigentumsübertragung an Familienfremde	%	7	8	3	6	1	4	2	13	8	5
Abgabe nach § 21, 8	%	3	0	3	6	1	0	1	4	11	2
Verpachtung oder Nutzungsüberlassung an Ehegatten	%	3	4	2	8	4	4	6	3	5	4
Sonstiges (21,6; Erstaufforstung, Stilllegung)	%	0	1	1	1	1	1	1	19	0	2
Mischabgaben	%	3	0	0	1	1	0	1	0	0	1
Umfang Eigentumsfläche	ha	2.528	6.510	2.485	2.534	4.839	3.423	2.195	171	1.304	25.987
ha Eigentumsfläche in %											
Eigentumsübertragung innerhalb der Familie	%	39	32	29	17	45	56	34	44	49	38
Verpachtung innerhalb der Familie (nicht an Ehegatte)	%	22	23	35	34	18	24	29	17	12	24
Verpachtung an Dritte	%	19	30	28	22	28	16	28	3	3	24
Eigentumsübertragung an Familienfremde	%	12	7	4	6	0	2	1	12	35	6
Verpachtung oder Nutzungsüberlassung an Ehegatten	%	2	7	1	12	5	2	7	8	1	5
Abgabe nach § 21, 8	%	6	0	2	9	2	0	0	7	0	2
Sonstiges (21,6; Erstaufforstung, Stilllegung)	%	0	2	0	0	0	0	0	9	0	1
Mischabgaben	%	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0

Quelle: Eigene Analyse, basierend auf einer Sondererhebung der landwirtschaftlichen Alterskassen zur Unternehmensabgabe nach § 21 ALG von 15 % der im Jahr 2011 bewilligten Fälle für landwirtschaftliche Unternehmer nach § 1 Abs. 2 ALG für die Leistungsarten Altersrente, vorzeitiges Altersrente und volle Erwerbsminderungsrente, Juni/Juli 2012.

Auf die **eigentumsrechtliche Übergabe in der Familie** entfallen im Bundesdurchschnitt 25 % aller Abgaben (38 % der Fläche). Hierbei bewegen sich die Anteile zwischen lediglich 13 % in HRS (17 % der Fläche) und 43 % der Fälle in NOS (56 % der Fläche). Auch beim anderen bayerischen Träger

FOB ist der Anteil mit 34 % (45 % der Flächen) überdurchschnittlich hoch. Eine Erklärung könnte möglicherweise der große Unterschied sicherer Hofnachfolger in Bayern auf der einen und Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland auf der anderen Seite liefern. Der Freistaat Bayern hat laut LZ 2010 den höchsten Anteil sicherer Hofnachfolger, der sich deutlich vom vergleichsweise geringen Anteil in Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland abhebt. Allerdings erklärt die Anzahl sicherer Hofnachfolger nicht den durchaus vergleichbaren Anteile dieser Abgabeart in NB (19 % der Betriebe, 32 % der LF), NRW (18 % der Betriebe, 29 % der LF) und BW (19 % der Betriebe, 34 % der LF). Bezogen auf Haupterwerbsbetriebe liegt der Anteil sicherer Hofnachfolger in Niedersachsen (38,3 %) und Nordrhein-Westfalen (37,0 %) deutlich über dem in Baden-Württemberg (29,7 %).

Erhebliche Unterschiede zwischen den LAKen liegen auch bei den **Anteilen der Verpachtung an Dritte** vor. Im Schnitt sind es 31 % aller Abgaben (24 % der Flächen), wobei NB mit 41 % (30 % der Flächen) aller Abgaben an der Spitze der LAKen, NOS mit 26 % (16 % der Flächen) aller Abgaben am Ende liegt. Dies erscheint deshalb bemerkenswert, als gerade in Niederbayern/Oberpfalz und Schwaben eine Vergrößerung der durchschnittlichen Betriebsgrößen der bestehenden Betriebe durch Flächenkauf oder Zupachtung von Dritten agrarstrukturell dringlicher erscheinen würde als in Niedersachsen. Nimmt man die **Eigentumsübertragung an Familienfremde** hinzu, so fällt auf, dass die nord- und westdeutschen LAKen Schleswig-Holstein, Niedersachsen-Bremen und Nordrhein-Westfalen beim AdL-Rentenzugang 2011 mit 31 %, 37 % und 32 % der LF anteilig mehr Möglichkeiten für aufstockungswillige Betriebe geschaffen haben als die süddeutschen LAKen HRS (28 %), FOB (28 %), NOS (18 %) und BW (29 %).

Bei der Summe der **agrarstrukturell positiv bewerteten Abgabearten Verpachtung an Dritte und eigentumsrechtliche Übergabe in der Familie und an Dritte** in Tabellen 3.2 ergibt sich ein homogenes Bild, weil hier die relativ hohen Anteile der Eigentumsübertragung in der Familie in den bayerischen LAKen ausgleichend wirken. Der agrarstrukturell positiv bewertete Effekt der Abgabeart Eigentumsübertragung in der Familie liegt in der vollständigen Übertragung der unternehmerischen Verantwortung auf den Nachfolger, im Unterschied etwa zu einer Verpachtungslösung. Bezogen auf die mobilisierte LF liegen hier die bayerischen LAKen mit jeweils 74 % vorn, SH (70 %), NB (68 %), BW (63 %) und NRW (62 %) dahinter. Bei HRS verteilen sich dagegen lediglich 44 % der LF auf die angeführten agrarstrukturell besonders positiv bewerteten Abgabearten.

Tabelle 3.2: Summe agrarstrukturell positiv bewerteter Abgabearten bei der Abgabe von Eigentumsflächen beim Rentenjahrgang 2011 in der Alterssicherung der Landwirte (Anteil an der Anzahl der Betriebe und an der mobilisierten Fläche in %)

LAK		Schleswig-Holstein und Hamburg	Niedersachsen-Bremen	Nordrhein-Westfalen	Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland	Franken und Oberbayern	Niederbayern/Oberpfalz und Schwaben	Baden-Württemberg	AK für Gartenbau	Mittel- und Ostdeutschland	Insgesamt
Anzahl der Abgabearten in %											
Verpachtung an Dritte	%	27	41	33	31	32	26	37	4	13	31
Eigentumsübertragung innerhalb der Familie	%	25	19	18	13	34	43	19	29	26	25
Eigentumsübertragung an Familienfremde	%	7	8	3	6	1	4	2	13	8	5
Summe	%	59	68	54	50	68	73	57	46	47	61
ha Eigentumsfläche in %											
Eigentumsübertragung innerhalb der Familie	%	39	32	29	17	45	56	34	44	49	38
Verpachtung an Dritte	%	19	30	28	22	28	16	28	3	3	24
Eigentumsübertragung an Familienfremde	%	12	7	4	6	0	2	1	12	35	6
Summe	%	70	68	62	44	74	74	63	59	88	68

Quelle: Eigene Analyse, basierend auf einer Sondererhebung der landwirtschaftlichen Alterskassen zur Unternehmensabgabe nach § 21 ALG von 15 % der im Jahr 2011 bewilligten Fälle für landwirtschaftliche Unternehmer nach § 1 Abs. 2 ALG für die Leistungsarten Altersrente, vorzeitige Altersrente und volle Erwerbsminderungsrente, Juni/Juli 2012.

3.3 Mobilisierte Eigentumsfläche pro Abgabe

Tabelle 3.3 zeigt, wie viel Eigentumsfläche bezogen auf jeden Abgabefall mobilisiert wurde und differenziert dies nach Abgabearten. Aus Unterschieden zwischen den Abgabearten lassen sich möglicherweise Hinweise darauf ableiten, ob es Zusammenhänge zwischen der Größe des abgebenden Betriebes und der präferierten Abgabeart gibt.

Die pro Rentenanspruch mobilisierten Flächen unterscheiden sich tatsächlich deutlich voneinander. Besonders stark ist die Differenz der mobilisierten Eigentumsfläche pro Abgabe zwischen den Abgabearten eigentumsrechtliche Übergabe in der Familie und Verpachtung an Dritte. Eigentumsrechtliche Übergabe mobilisieren im Durchschnitt 33,2 ha, in SH 66 ha, in NOS 28,2 ha. Verpachtung an Dritte mobilisiert im Durchschnitt aller Alterskassen 17,4 ha pro Fall, in SH 30,1 ha, in HRS 12,4 ha. Den größten relativen Abstand zwischen beiden Abgabearten gibt es in BW (30,8 zu 13,2 ha), den kleinsten Abstand in FOB (31,2 ha zu 20,7 ha).

Tabelle 3.3: Fläche pro Unternehmensabgabe bei den häufigsten Abgabeformen (pro Abgabe in ha)

LAK	Schleswig-Holstein und Hamburg	Niedersachsen-Bremen	Nordrhein-Westfalen	Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland	Franken und Oberbayern	Niederbayern/Oberpfalz und Schwaben	Baden-Württemberg	AK für den Gartenbau	Mittel- und Ostdeutschland	Insgesamt
pro Abgabe in ha										
Eigentumsübertragung innerhalb der Familie	66,0	50,1	29,3	23,6	31,2	28,2	30,8	3,3	64,3	33,2
Verpachtung an Dritte	30,1	21,4	15,7	12,4	20,7	13,0	13,2	1,4	8,8	17,4
Verpachtung innerhalb der Familie (nicht an Ehegatte)	32,7	29,0	20,0	20,5	19,2	25,3	19,0	2,1	30,1	22,1
Insgesamt	42,8	29,7	18,0	17,7	23,7	21,5	17,3	2,2	34,3	22,3

Quelle: Eigene Analyse, basierend auf einer Sondererhebung der landwirtschaftlichen Alterskassen zur Unternehmensabgabe nach § 21 ALG von 15 % der im Jahr 2011 bewilligten Fälle für landwirtschaftliche Unternehmer nach § 1 Abs. 2 ALG für die Leistungsarten Altersrente, vorzeitige Altersrente und volle Erwerbsminderungsrente, Juni/Juli 2012.

Die absoluten Unterschiede zwischen den LAKen erklären sich aus den regional unterschiedlichen Betriebsgrößenstrukturen. Die Unterschiede in den einzelnen LAKen zwischen den Abgabearten legen die Vermutung nahe, dass es innerhalb der Regionen für größere Betriebe leichter ist, einen Nachfolger in der Familie zu finden und dass größere Betriebe eher eigentumsrechtlich übergeben werden als kleinere. Bei im Durchschnitt kleineren Betrieben dürfte sich eine Hofnachfolge innerhalb der Familie häufiger als schwierig oder unmöglich erweisen als bei größeren Betrieben, sodass diese Betriebe bei Rentenanstritt eher an Dritte verpachtet werden. Am größten ist der Unterschied in den LAKen NB, BW und SH, am geringsten in den LAKen FOB, HRS und NRW. Bei der Abgabeoption Verpachtung in der Familie liegt die durchschnittlich mobilisierte Eigentumsfläche nahe beim Gesamtdurchschnitt. Die durchschnittlich mobilisierte Eigentumsfläche pro Abgabe bei Verpachtungen in der Familie ist etwas größer als bei der Abgabeoption Verpachtung an Dritte und um ca. 50 % kleiner als die Abgabeoption Eigentumsübertragung in der Familie.

3.4 Verwendung der Pachtflächen

Im Unterschied zur Abgabe von Eigentumsflächen im Zuge der Rentenbewilligung sind die erhobenen Daten zum Umgang mit Pachtflächen deutlich weniger aussagekräftig, da die Betriebe der Stichprobe in lediglich 50 % der Betriebe Pachtfläche ausweisen (vgl. Tabelle 3.4).

Tabelle 3.4: Pachtflächen der Stichprobenbetriebe und ihre überwiegende Handhabung bei der Rentenbeantragung in der Alterssicherung der Landwirte

		Schleswig-Holstein und Hamburg	Niedersachsen-Bremen	Nordrhein-Westfalen	Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland	Franken und Oberbayern	Niederbayern/Oberpfalz und Schwaben	Baden-Württemberg	Gartenbau	Mittel- und Ostdeutschland	Insgesamt
keine Pachtflächen	%	31	42	56	45	60	45	50	72	29	50
überwiegend Rückgabe	%	27	17	13	13	9	13	8	16	18	14
überwiegend Unterverpachtung/Weitergabe	%	42	41	31	41	31	42	42	11	53	37
Insgesamt	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Bezogen nur auf Betrieb mit Pachtflächen											
überwiegend Rückgabe	%	39	30	30	24	22	24	16	59	26	27
überwiegend Unterverpachtung/Weitergabe	%	61	70	70	76	78	76	84	41	74	73

Quelle: Eigene Analyse, basierend auf einer Sondererhebung der landwirtschaftlichen Alterskassen zur Unternehmensabgabe nach § 21 ALG von 15 % der im Jahr 2011 bewilligten Fälle für landwirtschaftliche Unternehmer nach § 1 Abs. 2 ALG für die Leistungsarten Altersrente, vorzeitige Altersrente und volle Erwerbsminderungsrente, Juni/Juli 2012.

Erklärung für den geringen Anteil von Betrieben mit Pachtflächen könnte sein, dass Betriebe ohne Nachfolger ihre Pachtflächen bereits vor Renten Antragstellung an den Verpächter zurückgeben, um vertragliche Fristen einzuhalten und zu verhindern, dass durch Nicht- oder verspätete Abgabe die Rentenzahlung verzögert oder der Antrag abgelehnt werden könnte.

Bei Betrieben mit Nachfolgern ist dagegen davon auszugehen, dass Pachtflächen weitergegeben werden und vom Nachfolger weiter bewirtschaftet werden. Von den Betrieben mit Pachtflächen haben 27 % diese überwiegend zurückgegeben und 73 % diese überwiegend unterverpachtet oder weitergegeben. Am wenigsten überwiegende Rückgaben gab es mit 16 % in BW am meisten mit 39 % in SH, bei den Unterverpachtungen/Weitergaben ist es umgekehrt (SH 61 %, BW 84 %). Insgesamt dürfte davon auszugehen sein, dass die vorzeitige Rückgabe von Pachtflächen dazu führt, dass der Anteil der überwiegend zurückgegebenen Pachtflächen durch den Zeitpunkt der Stichprobe (Rentenantragstellung) systematisch unterschätzt wird, weil diese von der Stichprobe nicht erfasst werden. Insofern sind Aussagen in Bezug auf den Umfang der durch das Hofabgabebefordernis mobilisierten Pachtflächen und deren Verwendung auf der Grundlage der Stichprobe nur begrenzt möglich.

3.5 Zur Repräsentativität der Stichprobe und zum Umfang der mobilisierten Eigentumsfläche

Inwieweit die durch die Stichprobe im ihrem Abgabeverhalten erfassten Betriebsinhaber und Betriebe in ihrem Abgabeverhalten als repräsentativ eingeschätzt werden können, muss offenbleiben. Der in Tabelle 3.5 gezogene Vergleich zur Eigentumsfläche der in der LZ 2010 erfassten

Betriebe zeigt, dass die durchschnittliche Ausstattung der Betriebe mit Eigentumsflächen in der Stichprobe und der LZ 2010 vergleichbar sind. Die Abweichungen sind gering bzw. wie folgt erklärbar: Die höheren Durchschnittsgrößen der Betriebe der LSV-Stichprobe in Bayern (FOB, NOS), Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland (HRS) und Baden-Württemberg (BW) im Vergleich zum Durchschnitt der LZ dürften darauf zurückzuführen sein, dass sich vor allem Nebenerwerbsbetriebe in diesen Bundesländern frühzeitig von der AdL haben befreien lassen und daher keine Rentenanwartschaften haben. Die geringere Durchschnittsgröße der LAK Mittel- und Ostdeutschland (MOD) könnte sich daraus erklären lassen, dass etliche Betriebsleiter in den landwirtschaftlichen Betrieben der neuen Bundesländer nicht in der LSV versichert sind, weil sie nicht als landwirtschaftliche Unternehmer im Sinne der AdL fungieren.

Tabelle 3.5: Vergleich der Ausstattung mit Eigentumsflächen von Alterskassenstichprobe und Landwirtschaftszählung 2010 (in ha LF)

	Deutschland	Baden- Württem- berg	Niedersachsen- Bremen	Nordrhein- Westfalen	Schleswig- Holstein und Hamburg	Mittel- und Ostdeutsch- land	Hessen, Rheinland- Pfalz und Saarland	Franken und Ober- bayern	Niederbayern/ Oberpfalz und Schwaben
LZ 2010	22,4	12,8	30	18,6	35,7	58,6	13,8	17,8	17,8
LSV-Stichprobe	22,3	17,3	29,7	18	42,8	34,3	17,7	23,7	21,5

Quelle: Eigene Analyse, basierend auf einer Sondererhebung der landwirtschaftlichen Alterskassen zur Unternehmensabgabe nach § 21 ALG von 15 % der im Jahr 2011 bewilligten Fälle für landwirtschaftliche Unternehmer nach § 1 Abs. 2 ALG für die Leistungsarten Altersrente, vorzeitige Altersrente und volle Erwerbsminderungsrente, Juni/Juli 2012.

Die folgenden Hochrechnungen (vgl. Tabelle 3.6) zum Umfang der im Zuge der Rentenbeantragung durch die Hofabgabeverpflichtung mobilisierten Flächen sind aufgrund der Vorbehalte zur Repräsentativität der Stichprobe und der dadurch verursachten Einschränkungen der allgemeinen Übertragbarkeit der Ergebnisse nur als Hinweis auf die Größenordnung einzuordnen. Unter der Annahme, die in der Stichprobe erfassten Fälle seien repräsentativ für die Gesamtheit der AdL-Rentenzugänge im Jahr 2011, wäre mit dem Rentenzugang 2011 eine Eigentumsfläche von insgesamt 172.106 ha LF oder 2,6 % der in der Bundesrepublik Deutschland landwirtschaftlich genutzten Eigentumsfläche mobilisiert worden.

Tabelle 3.6: Hochrechnung der im Zuge der Rentenbewilligungen 2011 bei den Stichprobenbetrieben mobilisierte Flächen und ihr Anteil an der landwirtschaftlich genutzten Fläche nach Landwirtschaftszählung 2010

LAK	Schleswig-Holstein und Hamburg	Niedersachsen-Bremen	Nordrhein-Westfalen	Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland	Franken und Oberbayern	Niederbayern/Oberpfalz und Schwaben	Baden-Württemberg	Mittel- und Ostdeutschland	Insgesamt
durch ADL_Rentenbewilligungen mobilisierte Eigentumsflächen (multipliziert mit 6,66666)	16.851	43.397	16.565	16.891	32.259	22.818	14.634	8.693	172.106
zum Vergleich LF nach LZ 2010	1.187.419	2.585.269	1.463.087	1.549.541	1.732.123	1.404.720	1.409.988	5.549.344	16.704.044
Pachtquote	% 49	52	55	65	46	43	60	74	60
davon Eigentumsfläche	602.021	1.253.855	664.241	548.538	942.275	797.881	568.225	1.437.280	6.715.026
hochgerechnete Stichprobenfläche in % LF LZ 2010	% 2,8	3,5	2,5	3,1	3,4	2,9	2,6	0,6	2,6
durch ADL_Rentenbewilligungen mobilisierte Pachtflächen	1.727	3.279	1.274	2.629	1.587	1.326	1.597	2.863	17.040
hochgerechnet (x 6,66666)	11.512	21.862	8.494	17.527	10.583	8.841	10.649	19.087	113.598
Pachtfläche LZ	585.398	1.331.414	798.846	1.001.003	789.848	606.839	841.763	4.112.064	9.989.018
hochgerechnete Stichprobenfläche in % LF LZ 2010	% 2,0	1,6	1,1	1,8	1,3	1,5	1,3	0,5	1,1

Quelle: Eigene Analyse, basierend auf einer Sondererhebung der landwirtschaftlichen Alterskassen zur Unternehmensabgabe nach § 21 ALG von 15 % der im Jahr 2011 bewilligten Fälle für landwirtschaftliche Unternehmer nach § 1 Abs. 2 ALG für die Leistungsarten Altersrente, vorzeitige Altersrente und volle Erwerbsminderungsrente, Juni/Juli 2012.

Ausgehend von den in der Stichprobe erfassten Pachtflächen wären hochgerechnet 113.598 ha LF oder 1,1 % der gepachteten LF mobilisiert worden. Aufgrund der oben bereits erläuterten Rückgabe von Pachtflächen bereits im Vorfeld der Rentenantragsstellung dürften die durch die HAK mobilisierten Flächen in der Stichprobe nur teilweise erfasst worden sein.

3.6 Fazit

Welche Aussagen lassen sich aus den Stichprobenergebnissen im Hinblick auf eine Einschätzung der agrarstrukturellen Wirksamkeit der Hofabgabeklausel treffen?

Die hier erhobenen und vorgestellten Ergebnisse sind aufgrund der dargestellten Bedingungen der Datenerhebung in ihrer Aussagekraft begrenzt, da keine Angaben darüber gemacht werden können, wie repräsentativ die gezogene Stichprobe von 15 % des Neurentenzugangs der AdL im Jahr 2011 für die Nutzung des § 21 ALG ist. Dennoch sind die ermittelten Ergebnisse interessant und weiterführend, weil hier erstmals Aussagen über die Nutzung der verschiedenen Abgabearten des § 21 ALG vorliegen. Diese können die in Kapitel 5 wiedergegebenen Aussagen aus Expertengesprächen sinnvoll ergänzen.

Für die hier interessierenden Zusammenhänge erscheint besonders wichtig, dass die agrarstrukturell positiv bewerteten Abgabeformen wie Eigentumsübertragungen (in der Familie und an Dritte) und Verpachtungen an Dritte mit zusammengekommen 61 % der Abgabefälle bzw. 68 % der mobilisierten Eigentumsfläche einen hohen Anteil an den im Zuge der Rentenbeantragung genutzten Abgabeformen aufweisen. Demgegenüber sind die agrarstrukturell weniger positiv bewerteten Möglichkeiten Abgabe an den Ehegatten und Abgabe nach § 21 Abs. 8 ALG mit 6 % der Fälle und 7 % der Fläche deutlich weniger wichtig. Auch die ambivalent betrachtete Abgabeform Verpachtung in der Familie erweist sich mit 24 % der Betriebe und landwirtschaftlich genutzten Fläche als weit weniger dominant, als die Einschätzungen der Experten zu den von ihnen erwarteten Verteilungen erwarten ließen.

Insofern wird die Aussage, die HAK erbringe positive agrarstrukturelle Effekte durch die Auswertung der Stichprobe des AdL-Rentenzugangs 2011 unterstützt. Bei den Abgabearten Eigentumsübertragung und Verpachtung an Dritte ist mit Rentenantrag und Rentenbezug des Altenteilers der Effekt eingetreten, dass wachstumswillige Betriebe die Flächen der abgebenden Landwirte übernehmen konnten. In den Fällen der Eigentumsübertragung in der Familie wurde der nachfolgenden Betriebsleitergeneration die volle unternehmerische Verantwortung übertragen. Ob und inwieweit diese Effekte direkt oder indirekt der Leistungsvoraussetzung Hofabgabe zugeschrieben werden können, oder ob sie möglicherweise auch ohne Hofabgabeerfordernis, allein aufgrund der dann einsetzenden Rentenzahlung eingetreten wären, kann nicht anhand dieser Zahlen entschieden werden. Erkenntnisse hierzu versprechen die nachfolgenden Kapitel 4 und 5.

4 Landwirte, die nach Erreichen der Regelaltersgrenze unter Verzicht auf AdL-Rentenleistungen ihren Betrieb weiter bewirtschaften

4.1 Datengrundlage

Im Regelfall sind Landwirte mit Erreichen der Regelaltersrente gemäß § 2 Abs. 1 Buchst. a ALG versicherungsfrei. Landwirte, die nach Erreichen der Regelaltersgrenze weiterwirtschaften und deren Altersrenten wegen Nichterfüllung des Abgabeerfordernisses entweder nicht beantragt oder nicht bewilligt wurden, werden daher in den regelmäßigen Statistiken der LAKen nicht erfasst. Die Statistik Tab. A 306, die den Versichertenbestand der AdL nach Versichertengruppen, Alter und Beitragsjahren differenziert, enthält zwar auch über 65-jährige Landwirte. Dabei handelt es jedoch um Landwirte, die wegen Erreichens der Regelaltersgrenze zwar versicherungsfrei wären, bis zur Erfüllung der 15-jährigen Wartezeit für eine Regelaltersrente allerdings gem. § 84 ALG weiter in der AdL versicherungspflichtig bleiben. Dies ist eine zahlenmäßig sehr kleine Gruppe.

Auch die Landwirtschaftszählung 2010 (LZ 2010) oder die Statistik der Alterskassen über abgelehnte Anträge auf Altersrente bzw. Erwerbsminderung E 307 geben keinen Aufschluss:

- Bei der LZ 2010 ist zwar das Lebensalter der Betriebsinhaber erfasst, es wird jedoch nicht ermittelt, ob Landwirte, die die Regelaltersgrenze erreicht haben, Beitragszeiten in der AdL aufweisen.
- Die Statistik E 307 zeigt zwar die Anzahl abgelehnter Rentenanträge, nicht aber die jeweiligen Ablehnungsgründe. Vermutlich dürfte eine nicht geringe Anzahl von Landwirten, die nicht abgeben wollen oder können, und die aufgrund der geltenden Abgabevoraussetzungen keine Chance auf einen positiven Rentenantrag sehen, von vornherein auf eine Antragstellung verzichten.

Eine weiterer möglicher Ansatzpunkt wäre, die Gruppe der landwirtschaftlichen Unternehmer, die nach dem Erreichen der Regelaltersgrenze weiterwirtschaften, über die Statistik KM 6 der LKV zu erschließen. In dieser Statistik sind die Gruppen landwirtschaftliche Unternehmer, Rentner und freiwillige Versicherte nach Alter erfasst. Allerdings sind auch hier die landwirtschaftlichen Unternehmer, die trotz Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze keine Altersrente beantragt haben, nicht explizit ausgewiesen. Versichert sind hier auch aus der AdL befreite Nebenerwerbslandwirte ohne Ansprüche auf Altersrente, die neben dem Bezug der Altersrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung ihren Betrieb weiter bewirtschaften und dadurch in der LKV gemäß dem Grundsatz „aktiv vor passiv“ versicherungspflichtig geworden sind. Weiterhin werden hier auch Landwirte erfasst, die dem Abgabeerfordernis nach § 21 Abs. 8 ALG entsprochen haben und Altersrente der AdL beziehen, aber in der LKV weiter als landwirtschaftliche Unternehmer versichert bleiben. Nach Ansicht von Experten dürften aber beide Gruppen eher von untergeordneter Bedeutung sein. Tabelle 4.1 zeigt, dass 2011 insgesamt 8.631 in der LKV pflichtversicherte Männer und Frauen das 65. Lebensjahr vollendet haben.

Tabelle 4.1: Anzahl der Mitglieder der Landwirtschaftlichen Krankenversicherung ab 65 Jahren

	Männer	Frauen	Insgesamt
65 bis unter 70	4.146	612	4.758
70 bis unter 75	1.908	449	2.357
75 bis unter 80	765	228	993
80 bis unter 85	282	102	384
85 bis unter 90	66	73	139
Insgesamt	7.167	1.464	8.631

Quelle: Statistik der Landwirtschaftlichen Krankenkassen nach Versicherten, Mitglieder- und Altersgruppen und KV-Bereichen (KM 6); (Auszug; Stand 1.7.2011), Spitzenverband der LSV.

Die bloße Anzahl der Gruppe ist jedoch nicht hinreichend. Darüber hinaus wäre es wünschenswert, regional differenziert weitere Aufschlüsse über den Umfang und die Zusammensetzung dieser Gruppe von Landwirten zu erhalten, insbesondere über die Erfüllung von Wartezeiten und die Höhe der Rentenanwartschaften sowie weitere betriebliche Kennzeichen dieser weiterwirtschaftenden Betriebsinhaber. Diese Kenntnisse sind nicht zuletzt auch erforderlich, um die finanziellen Folgen einer etwaigen Abschaffung der HAK abschätzen zu können.

Um für diese wichtigen Anliegen Lösungen zu finden, wurde für dieses und weitere Datenprobleme mit einer Gruppe von Experten der LAK und des LSV-Spitzenverbandes bei einer Sitzung am 29. 5. 2012 in Kassel diskutiert.¹⁷

Unter den verschiedenen erörterten Ansatzpunkten erwies sich schließlich ein von Frau Dieckhoff, LAK NRW, stammender Vorschlag als umsetzbar. Frau Dieckhoff hatte vorgeschlagen, ein Programm der Innenrevision einzusetzen, mit dem man sich alle Landwirte anzeigen lassen kann, die Unternehmer nach § 1 Abs. 2 ALG und versicherungsfrei wegen Alters sind, d. h. unter 18 oder 65 Jahre und älter sind. Eine entsprechende Abfrage für die LAK NRW ergab 1.027 Fälle von Betriebsleitern, die versicherungsfrei waren, weil sie das 65. Lebensjahr vollendet hatten. Von diesen 1.027 Fällen wurde dann eine Stichprobe von 103 Fällen oder 10 % nach dem Zufallsprinzip genauer ausgewertet. Hierbei wurde lediglich auf eine ausreichende regionale Streuung geachtet. Zu diesem Zweck wurden von den 20 Ergebnisseiten des Programmlaufes drei Ergebnisseiten nach bestimmten Ordnungsnummern ausgewählt, um sicherzustellen, dass westfälische

¹⁷ Daran beteiligt waren die Herren Zindel und Höhn vom LSV-Spitzenverband, Herr Selter von der LAK Baden-Württemberg, Frau Dieckhoff von der LAK Nordrhein-Westfalen sowie Herr Hoffmann von der Alterskasse des Gartenbaus.

und rheinische Betriebe gleichermaßen berücksichtigt wurden und diese genauer ausgewertet. Das Verfahren erwies sich als sehr zeitaufwendig, weil für jeden Einzelfall manuell mehrere Dialoge im Datenbestand der LAK durchzugehen waren¹⁸.

Auf Anfrage des Verfassers und Veranlassung des LSV-Spitzenverbands wurde das von der LAK NRW praktizierte Verfahren im Juni/Juli 2012 im Rahmen einer Sondererhebung auf die LAKen Niedersachsen-Bremen, Franken und Oberbayern, Niederbayern/Oberpfalz und Schwaben sowie Baden-Württemberg ausgeweitet und die ermittelten Daten dem Verfasser übersandt. Von diesen Alterskassen werden 76 % der Altersrenten in der AdL verantwortet und mit der Auswahl wird auch den agrarstrukturellen Unterschieden in Deutschland zumindest bezogen auf die alten Bundesländer Rechnung getragen. Die Konzentration auf die alten Bundesländer erklärt sich aus dem geringen Anteil an den Altersrenten der AdL in den neuen Bundesländern. Die für die neuen Bundesländer zuständige LAK MOD hatte im Jahr 2011 lediglich 2.215 Regelaltersrenten, was einem Anteil von 0,7 % aller Altersrenten der AdL entsprach.

4.2 Ergebnis der Stichprobe

Die Sondererhebung in den fünf genannten LAKen ergab, dass insgesamt 4.561 landwirtschaftliche Unternehmer die definierten Kriterien erfüllten. Aus dieser Grundgesamtheit wurde von den vorgenannten LAKen eine Stichprobe im Umfang von jeweils 10 % nach dem Zufallsprinzip selektiert und die einzelnen Fälle nach einheitlichen Kriterien (Geburtsdatum, Familienstand, Anzahl Beitragsmonate, Betriebsgröße, Anzahl Beitragsmonate des Ehegatten) aufgelistet und dem Verfasser zur Verfügung gestellt. Diese Daten wurden dann u. a. auf Rentenansprüche, Familienstand und Altersstruktur der Betriebsleiter sowie auf den Rentenanspruch des Ehegatten ausgewertet. Die wichtigsten Ergebnisse werden im Folgenden vorgestellt und erörtert.

Rentenansprüche

Von den 456 ausgewerteten Fällen

- haben 341 Unternehmer (74,8 %) 180 und mehr Beitragsmonate zur AdL. Der Prozentsatz der Landwirte, die die Wartezeit erfüllen, liegt zwischen 69 % in der LAK BW und 83 % in der LAK NRW;
- weisen 26 Unternehmer weniger als 180 Beitragsmonate auf und erfüllen damit nicht die Anspruchsvoraussetzungen für eine Regelaltersrente; ob sie bei anderen Alterskassen Ansprüche aufweisen, ist unbekannt;
- haben 81 Unternehmer (18 %) keine Beitragsmonate;

¹⁸ In verschiedenen Dialogen zu erfragen waren beispielsweise das Geburtsjahr, der Umfang entrichteter Beiträge, ein evtl. laufendes Rentenantragsverfahren oder eine etwaige frische Bewilligung in der Zeit nach dem Programmlauf.

- weisen die 341 landwirtschaftlichen Unternehmer, die mehr als 180 Beitragsmonate haben, im Schnitt 402 Beitragsmonate auf. Dabei handelt es sich um reine Unternehmerzeiten, nicht um Zeiten als mitarbeitender Familienangehöriger;
- würden diese 341 Landwirte 2012 im Durchschnitt einen monatlichen Rentenanspruch von 434,16 Euro haben, wenn sie ihr Unternehmen abgegeben hätten (vgl. Tabelle 4.2).

Tabelle 4.2: Anzahl der Beitragsmonate zur landwirtschaftlichen Alterssicherung der Stichprobenlandwirte

	Baden- Württemberg	Franken und Oberbayern	Niedersachse Bremen	Niederbayern Oberpfalz und Schwaben	Nordrhein- Westfalen	Insgesamt
Anzahl Fälle	88	90	104	71	103	456
Wartezeit 180 Beitragsmonate erfüllt	60	63	77	56	85	341
Wartezeit nicht erfüllt	28	27	27	15	10	107
davon keine Beitragsmonate	25	19	23	8	6	81
davon 1 bis 179 Beitragsmonate	3	8	4	7	4	26
Durchschnittliche Beitragsmonate bei Wartezeiterfüllung	406	389	421	370	415	402

Quelle: Stichprobe von Landwirten der LAKen BW, FOB, NB, NOS und NRW, die das 65. Lebensjahr vollendet haben und ihren Betrieb weiter bewirtschaften.

Familienstand und Rentenanspruch des Ehegatten

301 der 456 Unternehmer sind verheiratet. Von den 301 Ehegatten weisen 161 (53 %) mehr als 180 geklärte, wartezeitrelevante Beitragsmonate auf, 36 zwischen 1 und 180 Beitragsmonaten und 104 keine Beitragsmonate. Im Schnitt weisen die 161 Ehegatten, die die Wartezeit erfüllen 381 wartezeitrelevante Beitragsmonate auf. Den höchsten Anteil an Ehegatten mit erfüllter Wartezeit hat die LAK NB (61 %); dort liegt mit 426 Monaten auch die höchste Zahl der durchschnittlich zu berücksichtigenden Beitragsmonate vor. Die geringsten durchschnittlichen Beitragszeiten hat die LAK FOB (225 Monate); dort erreichen auch lediglich 45 % der Ehegatten die Wartezeit (vgl. Tabelle 4.3). Durch die komplizierte Zusplittungsregelung ist die Höhe des Anspruchs nicht zu bestimmen.

Tabelle 4.3: AdL-Beitragsmonate der Ehegatten der Stichprobenlandwirte

	Baden- Württemberg	Franken und Oberbayern	Niedersachsen- Bremen	Niederbayern/ Oberpfalz und Schwaben	Nordrhein- Westfalen	Insgesamt
Anzahl Ehegatten	58	55	72	42	74	301
mehr als 180 Beitragsmonate	27	25	44	25	40	161
keine Beitragsmonate	30	16	21	17	20	104
1-179 Beitragsmonate	3	14	5	2	12	36
Durchschnittliche Beitrags- monate bei Wartezeiterfüllung	398	224	426	370	405	381

Quelle: Stichprobe von Landwirten der LAKen BW, FOB, NB, NOS und NRW, die das 65. Lebensjahr vollendet haben und ihren Betrieb weiter bewirtschaften. Eigene Auswertung.

Altersstruktur der Stichprobe

Im Durchschnitt sind die in der Stichprobe erfassten Betriebsleiter mit mehr als 180 AdL-Beitragsmonaten 70,4 Jahre alt. Etwas mehr als die Hälfte aller Landwirte sind zwischen 65 und 70 Jahre alt, wobei 20 % (11 % NRW; 25 % NB) das 66. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Bei dieser Gruppe dürfte es durchaus noch im Bereich des Möglichen liegen, dass sich die eigentlich intendierte Hofabgabe und der Rentenbezug nur kurze Zeit verzögert haben. Die Gruppe der 66 bis 70-Jährigen ist mit knapp einem Drittel gleich groß wie die Gruppe der 70 bis 75-Jährigen. Die Gruppe der 75 bis 80- und der über 80-Jährigen sind mit 12 % bzw. 4 % deutlich kleiner. Hier zeigt sich, dass mit zunehmendem Lebensalter und vermutlich nachlassender körperlicher und geistiger Leistungsfähigkeit der Betrieb ab- bzw. aufgegeben bzw. unter die Mindestgröße verkleinert wird.

Tabelle 4.4: Alter der Stichprobenlandwirte mit erfüllter Wartezeit

Alter Betriebsleiter mit Rentenanspruch	Baden- Württemberg	Franken und Oberbayern	Niedersachsen- Bremen	Niederbayern/ Oberpfalz und Schwaben	Nordrhein- Westfalen	Insgesamt
65 bis unter 70	28	35	42	36	44	185
(davon bis 66	13	9	19	14	13	68)
70 bis unter 75	25	16	26	14	25	106
75 bis unter 80	6	9	7	5	13	40
über 80	1	3	2	1	3	10
Insgesamt	73	72	96	70	98	341
Alter im Durchschnitt	70,7	70,6	70,1	69,9	71	70,4

Quelle: Stichprobe von Landwirten der LAKen BW, FOB, NB, NOS und NRW, die das 65. Lebensjahr vollendet haben und ihren Betrieb weiter bewirtschaften. Eigene Auswertung,

Tabelle 4.5 zeigt, dass die Verteilung der Stichprobe nach Altersgruppen mit der Verteilung in der oben dargestellten Statistik KM 6 vergleichbar ist, was zumindest in Hinblick auf die Altersstruktur als Beleg für die Validität der Stichprobe herangezogen werden kann.

Tabelle 4.5: Vergleich der Altersverteilung der Stichprobenlandwirte und der Mitglieder der Landwirtschaftlichen Krankenversicherung ab 65 Jahren

		KM 6	Stichprobenbetriebe 5 LAKen
65 bis unter 70	%	55	50
70 bis unter 75	%	27	30
75 bis unter 80	%	12	13
über 80	%	6	7

Quelle: Statistik KM 6 des LKV-Spitzenverbands; Stichprobe von Landwirten der LAKen BW, FOB, NB, NOS und NRW, die das 65. Lebensjahr vollendet haben und ihren Betrieb weiter bewirtschaften. Eigene Auswertung.

Größenstruktur der Betriebe von Landwirten mit Erfüllung der Wartezeit

Die Größenstruktur der 341 Stichprobenbetriebe, deren Leiter mehr als 180 Beitragsmonate zur AdL aufweisen, ist wie folgt:

- 15 Landwirte bewirtschaften keine landwirtschaftlichen Flächen. 10 davon sind reine Forstbetriebe (zwischen 96 und 2.000 ha Forstflächen), jeweils ein Unternehmer betreibt Weinbau, Fischwirtschaft und Imkerei, zwei der Landwirte haben Beteiligungen an mehreren landwirtschaftlichen Unternehmen. In der LAK NB haben 4 Landwirte neben ihren Einzelbetrieben noch Beteiligungen an weiteren Betrieben.
- Die durchschnittlich landwirtschaftlich genutzte Fläche der Stichprobenbetriebe liegt bei 51,9 ha und bewegt sich bezogen auf die untersuchten LAKen zwischen 36 ha (NOS) und 70,8 ha (NB).
- 12 % der Betriebe bewirtschaften weniger als 10 ha LF, wobei die Anteile dieser Gruppe zwischen 4 % in NRW und 20 % in NOS liegen.
- 19 % der Betriebe haben eine landwirtschaftlich genutzte Fläche zwischen 10 und 20 ha (16 % NRW, 29 % NOS).
- Bei 32 % der Betriebe beträgt die LF zwischen 20 und 50 ha (25 % NOS; 41 % FOB) und bei 26 % zwischen 50 und 100 ha (18 % NOS; 33 % NRW).
- 9 % der Betriebe bewirtschaften mehr als 100 ha LF (6 % FOB; 18 % NB).

Insgesamt variieren die Betriebsgrößen der Stichproben erheblich (vgl. Tabelle 4.6). Es ist keine klare Dominanz etwa besonders kleiner oder besonders großer Betriebe und auch keine bipolare Verteilung zwischen diesen beiden Gruppen zu erkennen. Damit wird auch die gängige Annahme

von Experten nicht bestätigt, die angenommen haben, dass diese beiden Gruppen besonders stark vertreten sind. Diese Vermutung der Experten stützt sich auf folgende Überlegungen:

- Unternehmer mit eher kleinen Betrieben könnten überproportional vertreten sein, weil sie weniger leicht einen Nachfolger in der Familie finden, wegen häufiger Befreiungen keine oder nur geringe Ansprüche aus der LAK aufweisen und vom Fortbestand der Beitragspflicht in der LKV weniger stark als größere Betriebe betroffen sind.
- Für einen überproportional großen Anteil von Unternehmern mit besonders großen Betrieben sprechen die geringere Sanktionswirkung der entgangenen AdL-Rente sowie steuerliche Vorteile einer Weiterbewirtschaftung.

Tabelle 4.6: Betriebsgrößenstruktur der Stichprobenlandwirte

Betriebsgröße (in ha LF)	Baden- Württemberg	Franken und Oberbayern	Niedersachsen- Bremen	Niederbayern/ Oberpfalz und Schwaben	Nordrhein- Westfalen	Insgesamt
0 ha	1	3	4	2	5	15
1 bis unter 10 ha	10	3	4	10	0	27
10 bis unter 20 ha	13	10	10	17	17	67
20 bis unter 50 ha	18	26	21	14	27	106
50 bis unter 100 ha	12	17	19	10	26	84
über 100 ha	6	4	13	4	10	37
Insgesamt	60	63	71	57	85	336
im Durchschnitt	51,1	44,3	70,8	36,0	52,8	51,9
LF insgesamt	3.066,0	2.791,5	5.028,2	2.052,0	4.488,0	17.425,8

Quelle: Stichprobe von Landwirten der LAKen BW, FOB, NB, NOS und NRW, die das 65. Lebensjahr vollendet haben und ihren Betrieb weiter bewirtschaften. Eigene Auswertung.

Der in Tabelle 4.7 gezogene Vergleich zu der Größenverteilung landwirtschaftlicher Betriebe im früheren Bundesgebiet laut Landwirtschaftszählung 2010 zeigt, dass die Betriebe der Stichprobe etwas größer als die landwirtschaftlichen Betriebe in den untersuchten Bundesländern sind. Insgesamt zeigt die Gegenüberstellung aber eine gute Übereinstimmung zwischen der Stichprobe und den Betrieben der LZ 2010. Lediglich im Größenbereich zwischen 0 und 10 ha weichen die Zahlen stärker ab. Diese Abweichung dürfte sich aus den unterschiedlichen Erfassungsgrenzen der LZ 2010 (5 ha) einerseits und den etwas höheren Mindestgrößen der LAK (zumeist 8 ha) erklären lassen.

Tabelle 4.7: Vergleich der Betriebsgrößenstruktur der Stichprobenlandwirte und der Landwirte der Landwirtschaftszählung 2010 aus dem früheren Bundesgebiet

		LZ 2010 (alte Bundesländer)	Stichproben-Betriebe
0 bis unter 10 ha	%	25	13
10 bis unter 20 ha	%	22	20
20 bis unter 50 ha	%	26	32
50 bis unter 100 ha	%	18	25
über 100 ha	%	9	11

Quelle: Landwirtschaftszählung 2010; Stichprobe von Landwirten der LAKen BW, FOB, NB, NOS und NRW, die das 65. Lebensjahr vollendet haben und ihren Betrieb weiter bewirtschaften. Eigene Auswertung.

Geschätzter Kostenaufwand bei einer Rentenberechtigung der untersuchten Gruppe:

Die durchschnittlichen Rentenansprüche für die Landwirte, die die Wartezeit erfüllen, würde ohne HAK 2012 monatlich 434,16 Euro betragen. Bei Hochrechnung auf die 3.410 Fälle sind dies zusätzliche Rentenaufwendungen von ca. 17,8 Mio. Euro jährlich für die fünf einbezogenen LAKen. Da diese LAKen 76 % der Rentner wegen Alters in der AdL betreuen, würden unter der Annahme, die Verhältnisse in den übrigen LAKen entsprechen denen in den untersuchten LAKen, bei den über das 65. Lebensjahr weiterwirtschaftenden Landwirte Rentenanwartschaften in Höhe von 23,4 Mio. Euro im Jahr entstehen. Dies bezieht sich allein auf die Landwirte nach § 1 Abs. 2 ALG. Die Rentenanwartschaften der Ehegatten sind, wie bereits oben erwähnt, aufgrund der komplizierten Zusplittungsregelungen in der AdL nicht quantifizierbar.

Die Auswahl der untersuchten Stichprobe erfolgte nach dem Zufallsprinzip, sodass keine Angaben darüber möglich sind, wie repräsentativ die Stichprobe für die Grundgesamtheit ist. Dadurch sind auch Hochrechnungen aus den Stichproben der fünf untersuchten LAKen auf das gesamte Bundesgebiet nur von begrenzter Aussagekraft. Sie können daher lediglich als Hinweis auf mögliche Größenordnungen der finanziellen Folgen einer Abschaffung der HAK in Bezug auf Ansprüche von Landwirten verstanden werden, die bereits die Regelaltersgrenze erreicht haben.

4.3 Zur Validität der Daten

Die ermittelten Zahlen stehen unter dem Vorbehalt, dass die anvisierten Fallgestaltungen konsequent von der Beitragsabteilung der LAKen eingestellt wurden. Es wird durchaus für möglich gehalten, dass bei den entsprechenden Fällen mit der Regelaltersgrenze die Versicherungspflicht einfach beendet wurde, ohne den entsprechenden Schlüssel zu vergeben. Ein solches „Versäumnis“ erscheint auch deshalb plausibel, weil es für den einzelnen Versicherten völlig unbedeutend ist, warum er keinen Beitrag bezahlen muss. Möglicherweise sind die Fälle demnach nur unvollständig erfasst. Die Zahl der auch nach Erreichen der Regelaltersgrenze weiter wirtschaftenden Betriebe könnte demnach höher liegen als hier ermittelt. Rechnet man die 4.561 bei der Stich-

probe ermittelten Fälle mit der Bezugsgröße Anteil an Regelaltersrenten auf alle LAKen hoch, so wären bundesweit 6.002 Fälle zu erwarten. Wie bereits oben erwähnt, sind in der Statistik KM 6 insgesamt 8.631 Pflichtversicherte der LKV registriert (7.167 Männer und 1.464 Frauen), die das 65. Lebensjahr bereits vollendet haben.

4.4 Bewertung der Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Erkenntnisse zur Gruppe der nach Erreichen der Rentenaltersgrenze weiterwirtschaftenden Landwirte konnte über eine Sondererhebung der LAKen Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen/Bremen, Franken/Oberbayern, Niederbayern/Oberpfalz/Schwaben sowie Baden-Württemberg gewonnen werden. Diese Sondererhebung ergab, dass in diesen fünf LAKen insgesamt 4.561 landwirtschaftliche Unternehmer dieser Gruppe angehören. Die Analyse einer 10 %igen Stichprobe im Umfang ergab, dass knapp drei Viertel davon die Wartezeit erfüllen, im Durchschnitt 402 Beitragsmonate aufweisen und damit ohne HAK für 2012 einen monatlichen Rentenanspruch von 434,61 Euro hätten. Von den 301 Ehegatten dieser Landwirte wiesen etwa mehr als die Hälfte wartezeitrelevante Beitragsmonate auf, die sich durchschnittlich auf 381 beliefen. Die Höhe des Anspruchs war aber aufgrund der komplizierten Zusplittungsregelung nicht zu bestimmen. Bei den Betriebsgrößen war weder eine klare Dominanz kleiner oder besonders großer Betriebe noch eine bipolare Verteilung zwischen diesen beiden Gruppen zu erkennen. Die durchschnittliche LF der Stichprobenbetriebe lag bei 51,9 ha und bewegte sich zwischen 36 ha (NOS) und 70,8 ha (NB). Bei Hochrechnung der Rentenansprüche, unter der Annahme, die Stichprobe sei repräsentativ und die Verhältnisse in den übrigen LAKen entsprächen denen in den untersuchten LAKen, würden ohne HAK jährlich zusätzliche Rentenaufwendungen in der Höhe von ca. 17,8 Mio. Euro bezogen auf die fünf untersuchten LAKen und in der Höhe von 23,4 Mio. Euro bezogen auf den Bund entstehen.

Insgesamt haben die Ergebnisse der Stichprobe auch Experten überrascht. Vor dem Vorliegen dieser Stichprobe war eine geringere Fallzahl erwartet worden, bzw. angenommen worden, dass bei den nach Erreichen der Regelaltersgrenze weiterwirtschaftenden Landwirten keine oder nur sehr wenige Beitragszeiten bei den LAKen bestehen. Die Anzahl der gegenwärtig unter Verzicht auf Altersrentenbezug aus der AdL nach Erreichen der Regelaltersgrenze weiterwirtschaftenden Landwirte erscheint daher unerwartet hoch. Das bestätigen auch die Experten der Alterskassen.

Aus dieser Erkenntnis können unterschiedliche Schlüsse abgeleitet werden:

Zum einen ist klar, dass die erfassten Betriebsleiter durch die Hofabgabeklausel nicht von der Weiterbewirtschaftung abgehalten wurden. Offensichtlich scheint das Hofabgabebeerfordernis für diese Landwirte eine Hürde zu bilden, an der manche scheitern bzw. die sie nicht nehmen wollen. Entgegen teilweise geäußelter Expertenansichten hat eine nicht geringe Anzahl von Landwirten keine Möglichkeit gefunden (oder diese auch nicht gesucht), der Hofabgabevorschrift irgendwie zu entsprechen und den Rentenbezug zu sichern. Im Hinblick auf die agrarstrukturelle Wirkung der HAK können daraus keine direkten Schlussfolgerungen gezogen werden, weil aus den Zahlen

nicht abgeleitet werden kann, wie viele Betriebe vom Hofabgabeerfordernis davon abgehalten wurden, es diesen Betriebsleitern gleichzutun und ebenfalls bei Erreichen der Regelaltersgrenze weiter zu wirtschaften. Dass die Anzahl weiterwirtschaftender Betriebsleiter aber ohne HAK höher liegen dürfte, erscheint naheliegend. In jedem Fall belegen die Zahlen, dass Landwirte in nicht zu vernachlässigender Größenordnung gewillt sind, ihren Betrieb trotz offenkundig daraus erwachsender Nachteile (Verzicht auf AdL-Altersrente; höherer LKV-Beitrag) auch mit Erreichen der Regelaltersgrenze weiter zu bewirtschaften.

Aus sozialpolitischer Sicht könnte man argumentieren, dass die Fallzahlen belegen, dass einer nicht unbeträchtlichen Anzahl von Landwirten (und in ca. der Hälfte der Fälle auch den Ehegatten) aus strukturpolitischen Erwägungen heraus eine Altersrente vorenthalten wird, obwohl diese Gruppe im Schnitt 35 Jahre und 7 Monate dafür Beiträge bezahlt hat. Dies tangiert die soziale Absicherungsfunktion der AdL, die gegenläufig zu den strukturpolitischen Steuerungseffekte wirkt: Diejenigen Landwirte, bei denen aufgrund einer überdurchschnittlichen Betriebsgröße der strukturpolitische Effekt am größten wäre, sind gemessen an ihren Einkünften am wenigsten von der Einbuße der Altersrente betroffen bzw. für diese Gruppe ist der Druck der HAK zur Betriebsabgabe am geringsten. Für Betriebsleiter mit wenig Eigentumsfläche ist der Effekt dagegen genau entgegengesetzt: Der Verlust der Altersrente wiegt am schwersten, weil es einen vergleichsweise großen Anteil an den Einkünften ausmacht und der Anreiz zur Abgabe ist dadurch relativ größer. Der strukturpolitische Effekt ist dagegen aufgrund des geringeren Umfangs an mobilisierter Fläche kleiner als bei der zuerst genannten Gruppe von Betriebsleitern.

Bei einer Abschaffung des Abgabeerfordernisses für die Altfälle der fünf LAKen, in denen Stichproben erfasst wurden, würden sich Mehrkosten für den Bundeshaushalt in einer Größenordnung von ungefähr 20 Mio. Euro (berechnet wurden 17,8 Mio. Euro) ergeben würden. Hochgerechnet auf den Bund wären es ca. 25 Mio. Euro (berechnet wurden 23,4 Mio. Euro). Allerdings ist ausdrücklich zu betonen, dass dies lediglich eine grobe Einschätzung der Größenordnung sein kann, weil diese Rechnung auf einer Stichprobe beruht, deren Repräsentativität nicht eingeschätzt werden kann.

5 Agrarstrukturelle Wirkungen der Hofabgabeklausel

Kapitel fünf thematisiert die agrarstrukturellen Wirkungen der Hofabgabeklausel. Aus der in den vorausgehenden Kapiteln erläuterten unzureichenden Verfügbarkeit aussagekräftiger Daten und aus der Einschätzung heraus, der geringe Rücklauf einer standardisierten Befragung von Landwirten rechtfertige nicht den großen Aufwand¹⁹, wurde die Konsequenz gezogen, eine nicht standardisierte, leitfadengestützte Befragung von sozioökonomischen Beratern und Sozialreferenten von Bauernverbänden in Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Bayern und Baden-Württemberg durchzuführen. Diese sollten sich an Experten richten, die in ihrer täglichen Arbeit in einer „Flaschenhalsposition“ mit dem Ab- und Aufgabeverhalten in landwirtschaftlichen Unternehmen, der Zusammensetzung der Alterssicherung der Landwirtschaftsfamilien, den Kriterien für Hofübergaben usw. befasst sind. Für leitfadengestützte Experteninterviews sprach auch die Möglichkeit, komplexe Zusammenhänge differenzierter erfassen und im Gespräch auch direkte Nachfragen stellen zu können.

Hier werden zunächst Organisation, Konzeption, Durchführung und Auswertung der Expertengespräche erläutert und dann zentrale Ergebnisse vorgestellt. Zusätzlich zu den Expertengesprächen waren empirische Informationen von 63 Geschäftsstellen von Kreisbauernverbänden in Westfalen-Lippe (18), Niedersachsen (10), Bayern (20) und Baden-Württemberg (15) verfügbar. Die Antworten aus Westfalen-Lippe basieren auf einem kurzen schriftlichen Fragebogen, der vom stellvertretenden Geschäftsführer des Bauernverbands Westfalen-Lippe, Ulrich Kock, zur Vorbereitung des Expertengesprächs an die Kreisgeschäftsstellen versandt wurde. Es handelt sich um eine Einschätzung der verantwortlichen Mitarbeiter/innen in den Kreisverbänden. Übermittelt wurden nur die Ergebnisse, die einzelnen Antwortbögen wurden vom WLV nicht zur Verfügung gestellt. Bei der Auswertung wurden die Nennungen der 18 Kreisgeschäftsstellen lediglich addiert ohne Berücksichtigung der Größe des entsprechenden Kreisverbandes. Da bei den Antworten große regionale Unterschiede festzustellen waren, wurde auch der jeweils niedrigste und höchste Prozentsatz aus den Meldungen der Kreisverbände vermerkt.

Dieser Fragebogen wurde dann durch den Verfasser der vorliegenden Studie erweitert und leicht modifiziert und konnte zur Befragung von Geschäftsstellen des bayerischen Bauernverbands, des niedersächsischen Landvolks und des Landesbauernverbands in Baden-Württemberg eingesetzt werden. Die Rücklaufquote der Landesbauernverbände unterschied sich erheblich. Während beim Landesbauernverband in Baden-Württemberg (15 Fragebögen) nahezu alle Kreisgeschäftsstellen geantwortet haben, waren es in Niedersachsen lediglich 10 von 30 und in Bayern 20 von 55 Kreisgeschäftsstellen. Diese Rücklaufquote im Verbund mit den erheblichen agrarstrukturellen Unterschieden in Bayern und Niedersachsen, die auch in der Heterogenität der Antworten deut-

¹⁹ Die Befragung von Landwirten in Schleswig-Holstein im Rahmen der Dissertation von Tietje 2005 erfolgte mit Unterstützung des Landwirtschaftlichen Buchführungsverbands Schleswig-Holstein. Dabei wurden 1.198 Fragebogen verschickt und ein Rücklauf von 348 Fragebögen erreicht. Die erreichte Rücklaufquote von 29 % ist als überdurchschnittlich hoch einzuschätzen, die Ergebnisse sind aber dennoch nicht repräsentativ.

lich wird, begrenzt die Aussagefähigkeit der Ergebnisse. Weiterhin wird die Vergleichbarkeit der Ergebnisse dadurch beeinträchtigt, da offensichtlich einige Fragen unterschiedlich aufgefasst wurden. Von daher sind die Ergebnisse aus Westfalen-Lippe und Baden-Württemberg aussagekräftiger als die aus Bayern und Niedersachsen. Eine ausführlichere Darstellung der Ergebnisse der Befragungen befindet sich differenziert nach Landesbauernverbänden im Anhang.

5.1 Organisation der Expertengespräche

Für die Auswahl der Experten leitend war die Absicht, Personen mit einer Flaschenhalsfunktion, also mit großem Erfahrungswissen in den für die Studie relevanten Bereichen der Hofabgabe und Hofübergabe, befragen zu können. Dabei wurde positionell (Sozialreferenten der Landesbauernverbände) und reputationell (wer ist im Bereich der Beratung etwa bei Seminaren zu Hofübergabe und Hofabgabe als Referent häufig gefragt) vorgegangen.

Die Auswahl der Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen begründet sich zunächst aus deren agrarischer Bedeutung. In Bezug auf die Kriterien „Anzahl der Betriebe“ und „Umfang der landwirtschaftlich genutzten Fläche (LF)“ stehen diese Bundesländer an erster bis vierter Stelle im Ländervergleich. Zusammen sind in diesen Bundesländern 74 % der landwirtschaftlichen Betriebe angesiedelt und es werden dort 51 % der LF der Bundesrepublik Deutschland bewirtschaftet. Weiterhin waren die bekannten Unterschiede zwischen Nord- und Süddeutschland in der Agrarstruktur im Hinblick auf durchschnittliche Betriebsgröße, Betriebsform und sozio-ökonomische Ausrichtung und beim landwirtschaftlichen Erbrecht für die Auswahl maßgeblich. In Bayern gelten die Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB), in Baden-Württemberg gibt es Regionen mit erbrechtlichen Sonderbestimmungen und Regionen, in denen das BGB gilt und in den Bundesländern Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen gilt das landwirtschaftliche Sondererbrecht der Höfeordnung. Der Verzicht darauf, eines (oder alle) der neuen Bundesländer genauer zu untersuchen, resultiert aus der geringen Bedeutung der landwirtschaftlichen Alterssicherung in den neuen Bundesländern, gemessen an der Anzahl der Versicherten und der Rentner und am Ausgabenvolumen. Nicht zuletzt hatte die regionale Konzentration auf die Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen den Vorteil, den mit dieser Methode verbundenen erheblichen Aufwand zu begrenzen.

Zusätzlich sollte auch die Perspektive lokaler Personen berücksichtigt werden, die die Landwirte vor Ort beraten und daher unmittelbarer als etwa die Sozialreferenten der Landesbauernverbände mit den Landwirten in Kontakt stehen. Umgesetzt wurde diese Absicht über Befragung der Sozialberater bzw. Geschäftsführer des Landvolkverbands Niedersachsen aus sieben Landkreisen, die die regionale Vielfalt der agrarstrukturellen Gegebenheiten in diesem Bundesland wiedergeben. Daher wurden Gespräche in den Kreisen Aurich, Grafschaft Bentheim, Gifhorn, Northeim, Stade, Osterholz, Oldenburg und Vechta geführt, um Ackerbauregionen (Gifhorn und Northeim), Futterbauregionen (Aurich und Osterholz), Sonderkulturen (Stade) und Veredelungsregionen

(Bentheim und Vechta) erfassen zu können. Diese Kreise wurden auch auf Empfehlungen des Sozialreferenten des niedersächsischen Landvolkverbandes hin ausgewählt, weil dort Gesprächspartner mit langjähriger Beratungserfahrung im Sozialbereich zur Verfügung standen.

Außerdem wurde auch mit Experten der Landwirtschaftlichen Alterskassen in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen gesprochen, um die Verwaltungspraxis bei Fragen zur Umsetzung der HAK bei den Alterskassen zu erfragen und Fragen der Datenverfügbarkeit zu erörtern. Für den zuletzt genannten Punkt wurde auch ein zusätzliches Gespräch beim LSV-Spitzenverband in Kassel mit den Fachleuten dort und unter Hinzuziehung von Experten der LA-Ken NRW, BW und Gartenbau geführt.

5.2 Übersicht über Themenblöcke und verwendete Vorlagen bei der Expertenbefragung

Die Expertenbefragung wurde auf der Grundlage eines Interviewleitfadens und unter Zuhilfenahme von im Gesprächsverlauf eingesetzter Materialien durchgeführt (siehe Abdruck des Leitfadens und der verwendeten Vorlagen im Anhang). Der Leitfaden ist wie folgt aufgebaut.

Zunächst wird die Zielsetzung des Gesprächs durch den Interviewer verdeutlicht und in Abschnitt eins nach den Funktionen, in denen der Gesprächspartner beruflich mit Hofübergaben bzw. auch Hofaufgaben zu tun hat gefragt und mit welchen Landwirtschaftsfamilien der Gesprächspartner dabei regelmäßig in Kontakt kommt.

Abschnitt zwei bietet einen thematischen Einstieg mit der allgemeinen Frage nach der Entwicklung der Agrarstruktur im jeweiligen Bundesland (bzw. bei Kreisgeschäftsführern der jeweiligen Region) und zentralen Entwicklungstrends des agrarstrukturellen Wandels. Daran anschließend wird die Hofnachfolgesituation im jeweiligen Bundesland bzw. der jeweiligen Region des Gesprächspartners thematisiert, wobei eine Tabelle mit dem Anteil sicherer Hofnachfolger auf Kreisebene nach LZ 2010 vorgelegt wird und danach gefragt wird, wie sich die regionalen Unterschiede im Bundesland und zwischen den Bundesländern erklären lassen.

Abschnitt drei widmet sich der Praxis der Hofübergabe in Betrieben mit sicheren Hofnachfolgen (Zukunftsbetrieben), wobei nach dem Zeitpunkt der Entscheidung über eine Hofnachfolge, nach der Phase der Zusammenarbeit, nach der Beendigung der Ausbildung des Hofnachfolgers und deren Dauer bis zur Übertragung unternehmerischer Verantwortung, nach dem Zeitpunkt der Übergabe und dem Entscheidungsprozess hierfür und den Entscheidungskriterien, nach der Praxis der gleitenden Übergabe sowie nach dem durchschnittlichen Alter von Übergeber und Hofnachfolger gefragt wird. Bei Letzterem werden die Befragten gebeten, eine Vorlage zu kommentieren, die eine Berechnung des durchschnittlichen Eintrittsalters in die AdL als Unternehmer auf Grundlage einer Rückrechnung aus der Subtraktion von Lebensalter und erreichtem Rentenanspruch enthält.

Abschnitt vier widmet sich der Praxis in auslaufenden Betrieben, wobei Gründe für das Auslaufenlassen und den Zeitpunkt der Entscheidung, das jeweilige Abgabe- und Aufgabeverhalten, Schwierigkeiten mit dem Abgabeerfordernis und die Ursachen und Motive hierfür sowie die Dauer der Weiterbewirtschaftung und die Rolle des regionalen Pachtpreinsniveaus angesprochen werden.

Im Abschnitt fünf geht es um die Alterssicherungs-Situation der in der AdL versicherten Landwirte, die Zusammensetzung des Alterseinkommens und der Anteil der AdL-Rente dabei. Dabei werden die Experten gebeten eine Vorlage aus der Untersuchung von Tietje, 2005 zu kommentieren, in der die Antworten auf die Frage „aus welchen Quellen werden sie vermutlich im Ruhestand ihren Lebensunterhalt bestreiten“ dargestellt wird.

Abschnitt sechs widmet sich der Hofabgabe im Sinne des § 21 ALG. Dabei geht es um die Nutzung der Möglichkeiten des § 21 ALG, Verpachtung oder eigentumsrechtliche Übergabe, um Schwierigkeiten, dem Abgabeerfordernis zu entsprechen und die Gründe und Motive hierfür, um die Dauer der Weiterbewirtschaftung dieser Betriebe nach Erreichen der Regelaltersgrenze, um die Praxis der sogenannten Scheinabgaben und deren Verbreitung, sowie um die erwarteten Folgen der schrittweisen Erhöhung der Regelaltersgrenze ab 2012 und die vorgesehenen Änderungen des § 21 ALG im LSV-Neuordnungsgesetz.

Im Abschnitt sieben geht es um die Wirkungen der Hofabgabeklausel bei Abgabe- bzw. Aufgabentscheidungen im Kontext und im Vergleich mit anderen institutionellen Rahmenbedingungen und persönlichen und familiären Faktoren sowie um den Einfluss der HAK auf Zeitpunkt und Art der Entscheidung. Weiterhin wird nach einer präzisen Beschreibung der Wirkungen der Hofabgabeklausel gefragt sowie danach, ob diese Wirkungen von der Nachfolgesituation abhängen. Dabei werden die Experten gebeten, eine Vorlage aus der Untersuchung von Tietje, 2005 zu kommentieren, mit den dortigen Antworten auf die Frage „nach welchen Kriterien entscheiden sie, wann sie die Bewirtschaftung des Hofes abgeben werden?“ Weiterhin werden die Experten in diesem Abschnitt des Gesprächs gebeten, eine Passage aus der Entschließung des DBV-Präsidiums von 2010 zu kommentieren, in dem die strukturpolitischen Wirkungen der HAK aus DBV-Sicht gekennzeichnet sind. Dabei wird um eine Bewertung der Hofabgabeklausel durch den Befragten gebeten, auch im Hinblick auf mögliche Erweiterungen oder Einschränkungen der Abgabeoptionen.

Abschnitt acht thematisiert schließlich die Einschätzungen zu den Auswirkungen einer Abschaffung des Hofabgabeerfordernisses im Hinblick auf die Anzahl der in diesem Fall nach Erreichen der Regelaltersgrenze weiterwirtschaftenden Landwirte und die erwarteten Auswirkungen auf das Abgabeverhalten, auf die Altersstruktur, auf den Bodenmarkt und auf die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft.

Die Gespräche mit insgesamt 22 Gesprächspartnern an 19 Gesprächsterminen wurden aufgezeichnet, anschließend im Wortlaut transkribiert und danach mit Hilfe der Auswertungssoftware

MAXQDA codiert und anschließend ausgewertet. Der dabei verwendete Kategorienkatalog ist in Abbildung 5.1 dargestellt.

Abbildung 5.1 Code-System zur Auswertung der Expertengespräche und Häufigkeit der Kodierungen

Codesystem		
Funktion_Gesprächspartner		22
Daten		14
	DA_wie_abgeben	2
	DA_Probleme_Statischer_Betrachtung	3
	DA_Ein_Alter	3
	DA_Compliance_Prüfung	2
	DA_LW_65plus	4
	DA_ABGABE_Alter	4
AGSTR-Agrarstruktur		26
	HNSIT-Hofnachfolgesituation	9
	AGSTR10-Agrarstruktur_in_10_Jahren	15
ASALLG_ALLGEMEIN		17
	Übernahmealter	21
	Übergabealter	27
	AS-Alterssicherung_Stellenwert_AdL	14
Verwaltung		11
	VW_Antragsverfahren	2
	VW_zu_21_8	2
	VW_ZUS_Bauernverband	3
Hofabgabeklausel (HAK)		35
	HAK_Stellenwert-für_Übergabe	19
	HAK_Wann_Wirksam	11
	HAK_Steuerungswirkung	12
	HAK_Wie_wird_abgegeben	52
	HAK_Position	42
HAK_Folgen_Abschaffung		
	HAVW_Verweigerer	13
	HAVW_ANPASSUNG_ScheinAbgaben	17
	HAWV_wer	4
	HAVW_warum	18
	HAK_Abschaffung_Folgen	20
	HA_ABSCHFF_Wie_langeweiterwi	7
	HA_ABSCHFF_Welche_LW	9
	HAK_ABSCHFF_Anteil	3
Insgesamt		463

Quelle: Eigene Darstellung.

5.3 Zentrale Ergebnisse der Expertengespräche

Im Folgenden werden zentrale Ergebnisse der Expertenbefragung vorgestellt. In den einzelnen Abschnitten werden die Bedeutung der Rentenleistung aus der Alterssicherung der Landwirte für die Alterseinkünfte insgesamt, das Übergabealter und der Abgabezeitpunkt, die präferierte Abgabeoption unter den Möglichkeiten, die § 21 ALG bietet, der Stellenwert der HAK als Entscheidungsfaktor und deren steuernde Wirkung sowie die sogenannten „Scheinabgaben“ angesprochen. Die Auswahl dieser Aspekte begründet sich aus ihrer Relevanz für die hier verfolgte zentrale Fragestellung nach den agrarstrukturellen Wirkungen der HAK.

Bei der Auswertung der Expertenaussagen und ihrer Gesamtinterpretation ist zu berücksichtigen, dass die Aussagen der befragten Experten keineswegs homogen waren und dass sich die Experten häufig nur zu einem Teil der hier ausgewerteten Kategorien geäußert haben. Die wiedergegebenen Äußerungen werden nicht mit Namen benannt, sondern mit Ziffern codiert, weil den befragten Experten zugesichert worden war, dass ihre Aussagen nicht namentlich zugeordnet werden können. Eine Gesamtliste der befragten Experten befindet sich im Anhang. In den einzelnen Abschnitten wird jeweils so vorgegangen, dass zunächst der Bezug zur Gesamtfragestellung erläutert wird, dann auf hierzu verfügbare empirische oder statistische Informationen und die bei der Befragung eingesetzten Materialien hingewiesen wird und dann schließlich die Einschätzung der Experten dargestellt wird.

5.3.1 Bedeutung der Rentenleistung aus der Alterssicherung der Landwirte für die Alterseinkünfte insgesamt

Die Alterssicherung der Landwirte ist lediglich eine Teilsicherung. Dadurch wird die Anreizwirkung bzw. Steuerungswirkung der Hofabgabeklausel auch bestimmt durch den Anteil, den die AdL an der Lebensstandardsicherung im Alter einnimmt. Je größer dieser Anteil ist, umso stärker wird die Hofabgabeklausel als sanktionierend und daher verhaltensrelevant bzw. -steuernd wahrgenommen. Bedauerlicherweise ist die Datengrundlage über die Zusammensetzung der Alterssicherung von Landwirten lückenhaft.

Die in regelmäßigen Abständen wiederholte Studie zur Alterssicherung in Deutschland (ASID-STUDIE; 2007a; 2007b) zeigt für Landwirte im Vergleich zu anderen Selbstständigen eine eher ungünstige Einkommenssituation (vgl. Tabelle 5.1). Das durchschnittliche Nettoeinkommen von (ehemals) selbstständigen Landwirten ab 65 liegt bei 871 Euro/Monat, wobei Altersrenten insgesamt mit 693 Euro und einer Verfügbarkeit von 98 % (97 % für die AdL mit durchschnittlich 461 Euro, 40 % für die GRV mit durchschnittlich 412 Euro) den Hauptanteil ausmachen. Lediglich 22 % der bei der ASID erfassten Landwirte verfügen über Altenteil, das im Durchschnitt 263 Euro/Monat betrug. Die Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung mit einer Verfügbarkeit von 35 % und einem Durchschnittsbetrag von 461 Euro sind hier wichtiger. Zinseinkünfte spielen mit einer Verfügbarkeit von 28 % und einem Durchschnittsbetrag von 89 Euro nur eine untergeord-

nete Rolle. Beim Vergleich der Landwirte mit anderen Selbstständigen fällt auf, dass die Landwirte im Rentenalter im Vergleich zu anderen Selbstständigengruppen das mit Abstand geringste Einkommen aufweisen.

Tabelle 5.1: Einkommenssituation von selbstständigen Männern ab 65 Jahren in den alten Bundesländern nach ASID-Studie 2007

	Nettoalters- einkommen insgesamt	Renten insgesamt		darunter: GRV-Rente		Altenteil		durchschnittliches Bruttoerwerbs- einkommen		Zinseinkünfte		Vermietung und Verpachtung	
	Euro/ Monat	verfügbar bei ... in %	Euro/ Monat	verfügbar bei ... in %	Euro/ Monat	verfügbar bei ... in %	Euro/ Monat	verfügbar bei ... in %	Euro/ Monat	verfügbar bei ... in %	Euro/ Monat	verfügbar bei ... in %	Euro/ Monat
Landwirte	871	98	693 ¹⁾	40	412	22	264	7	k.A.	28	89	35	461
Handwerker	1.339	97	935	97	774	4	k.A.	16	1.113	34	185	41	996
Verkammerte Freiberufler	3.779	88	2.148	59	864	k.A. ²⁾	k.A.	39	3.318	42	267	59	3.528
Sonstige Freiberufler	1.957	98	1.372	93	903	k.A.	k.A.	34	2.092	36	(385)	32	(675)
Gewerbetreibende	1.789	93	1.024	89	766	k.A.	k.A.	22	2.279	37	400	35	1.884

1) AdL verfügbar bei 97 %; durchschnittl. Höhe 461 Euro/Monat.

2) k.A.: keine Angaben.

Quelle: ASID (2007b) Tabellen 1285, 1286, 1287, 1288, eigene Zusammenstellung.

Weiterhin fällt bei den Selbstständigen außerhalb der Landwirtschaft der hohe Stellenwert der Erwerbstätigkeit als Einkommensquelle auf. Beim Vergleich ist zu berücksichtigen, dass das Naturalaltenteil²⁰, das in der Landwirtschaft traditionell von Bedeutung ist, bei der ASID-Erhebung nicht erfasst wird. Insgesamt vermitteln die ASID-Ergebnisse den Eindruck, dass die AdL-Rente sowohl bei der Verfügbarkeit wie beim Umfang eine wesentliche Rolle für die Lebensstandardsicherung im Alter hat.

Zur Verfügung stehen weiterhin eine Studie von TIETJE (2005), der in seinem Fragebogen zu Hofnachfolge in Schleswig-Holstein auch die Frage enthalten hatte: „aus welchen Quellen werden sie vermutlich in Ruhestand ihren Lebensunterhalt bestreiten?“ Dabei wurde zum einen nach dem Vorhandensein der jeweiligen Einkommensquelle gefragt wie auch danach, welchen Prozentanteil die jeweilige Einkommensquelle ausmacht. Das Ergebnis von TIETJE (2005) ist in der nachfolgenden Tabelle 5.2 wiedergegeben. Es zeigt sich, dass die AdL mit 84 % die Einkommensquelle mit der größten Verbreitung und dass sie einen Anteil von durchschnittlich 26,2 % der Alterseinkünfte ausmacht.

²⁰ In der ASID-Studie werden Wohnrecht sowie Sach- und Dienstleistungen nicht erfasst. Barleistungen oder auch Pachteinahmen sind dagegen einbezogen.

Tabelle 5.2: Verfügbarkeit von Einkommensquellen im Ruhestand und ihre Anteile am Lebensunterhalt bei Landwirten in Schleswig-Holstein

	Verfügbarkeit im Ruhestand in % (n=348)	Anteile im Ruhestand in % (n=190)
Altenteil (Baraltenteil und freie Wohnung)	63,2	24,7
Landwirtschaftliche Alterskasse	84,2	26,2
Sonstige Rentenkassen	37,6	6
Private Altersvorsorge	68,1	19,9
Kapitalvermögen	28,7	5,9
Teilzeitarbeit	15,2	2,2
Vermietung/ Verpachtung	37,4	13,4
Verkauf des Hofes	4	0,8
Sonstiges	2	0,9

Quelle: Nach Tietje, 2005, S. 194.

Tietjes Auswertung kann sich auf 348 Betriebe stützen, von denen 91,3 % im Vollerwerb wirtschaften und eine durchschnittliche Betriebsgröße von 112,7 ha aufweisen. Die Frage nach dem jeweiligen Prozentanteil der Einkommensquellen konnte von 190 Befragten beantwortet werden.

Weiterhin steht eine Umfrage zur Verfügung, die von Ulrich Kock, dem stellvertretenden Geschäftsführer des westfälisch-lippischen Landwirtschaftsverbandes, im Vorfeld des Expertengesprächs bei seinen Kreisverbänden durchgeführt wurde (im Weiteren als WLV-Umfrage bezeichnet). Von Herrn Kock wurden die entsprechenden Informationen über fünf Versicherungsberater abgefragt, die beim WLV ausschließlich Landwirte beraten und dadurch die Gegebenheiten beurteilen können. Ergänzend wurde noch bei den Sozialrechtsberatern der Geschäftsstellen nachgefragt. Die Ergebnisse beider befragter Expertengruppen waren nach Angaben von Kock identisch, Unterschiedliche Einschätzungen kamen lediglich zwischen den Kreisverbänden vor, aber nicht zwischen den Beratergruppen. Die WLV-Umfrage („Wie setzt sich nach Ihrer Kenntnis die Alterssicherung der Hofabgeber zusammen“) kam zu folgenden Ergebnissen: Altersrente 40 %, Lebens-/ Rentenversicherung 11 %, Altenteil/Pacht (30 %) und Sonstige 19 %. Unter Lebens-/ Rentenversicherung sind private Versicherungsverträge gemeint, die gesetzliche Rentenversicherung wird zusammen mit der Alterssicherung der Landwirte unter Altersrente erfasst.

Die Befragung der Kreisbauernverbände (Tabelle 5.3.) ergab, dass die Alterssicherung der Landwirte im Durchschnitt zwischen 24 % und 29 % der Alterseinkünfte der Hofabgeber ausmacht, wobei die Spannweite innerhalb aller Bundesländer sehr groß ist. In Bayern und Baden-Württemberg liegt sie noch vor den Einnahmen aus Altenteil oder Pacht, in Niedersachsen liegt sie hinter diesen an zweiter Stelle.

Tabelle 5.3: Wie setzen sich nach Ihrer Kenntnis die Alterseinkünfte der Hofabgeber im Durchschnitt prozentual zusammen?

	Bayern		Baden-Württemberg		Niedersachsen	
	Durchschnitt	von - bis	Durchschnitt	von - bis	Durchschnitt	von - bis
Altenteil (incl. freies Wohnen)/ Pachteinnahmen (bei Betrieben ohne Nachfolger)	27	9-46	24	15-36	49	35-78
Altersrente aus der AdL	28	19-40	29	13-45	24	3-35
Altersrente aus der Deutschen Rentenversicherung	23	5-60	19	8-35	9	5-15
Private Vorsorge (z.B. Lebens- versicherung oder Kapitaleinkünfte)	14	8-36	16	5-30	11	5-20
Sonstige Einkünfte	13	0-20	11	5-20	6	0-15
Welcher Anteil der Hofabgeber verfügt im Alter lediglich über Einkünfte aus landwirt- schaftlichem Altersgeld und Altenteil bzw. Pachteinnahmen?	35	5-70	30	7,5-65	47	5-70

Quelle: Befragung von Verantwortlichen der Geschäftsstellen der Kreisbauernverbände in Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen.

Bei den Expertenbefragungen lagen die Ergebnisse der WLV-Umfrage und der Befragung der anderen Kreisbauernverbände noch nicht vor. Daher wurden die Experten gebeten, die Ergebnisse der Befragung von Tietje im Hinblick auf die Situation in ihrem Verantwortungsbereich zu kommentieren und zu ergänzen.

Die Mehrzahl der Experten gab an, dass die Schätzung von Tietje, die landwirtschaftliche Alterskasse mache ungefähr ein starkes Viertel der Alterseinkünfte aus, so ungefähr die Verhältnisse widerspiegele, wenn man den Durchschnitt der Betriebe betrachte (Experten 5, 14, 20). Experte 5: „wenn man die guten Betriebe mit den schlechten Betrieben zusammenwirft dann könnte die Schätzung eines Anteils von ca. einem Viertel so hinkommen“. „Die Zusammensetzung der Einkünfte bei uns wird sich nicht wesentlich unterscheiden von den Ergebnissen der Studie von Tietje“ (Experte 12). „Für das Altenteiler-Ehepaar würde ich das Viertel von Tietje bestätigen“ (Experte 17). Eine geringere Anzahl von Experten schätzt den Anteil der AdL-Rente an den Alterseinkünften auf ungefähr ein Drittel (Experte 14 a und Experte 21). Ein weiterer Experte schätzt, dass der Anteil der landwirtschaftlichen Altersrente eher in Richtung 35-40 % gehe (Experte 12). Allerdings geben nahezu alle Experten an, dass die diesbezügliche Bandbreite zwischen den Betrieben, wie auch schon in der Studie von Tietje bestätigt, sehr groß sei: für Niedersachsen werden die Kreise Osterode und Hildesheim als Beispiele für die beiden Extrempositionen benannt. In Osterode seien die Übergaben wegen der kärglichen Wirtschaftssituation häufig sehr schwierig, in Hildesheim sei die Alterssicherungs-Situation in aller Regel unproblematisch. Der Anteil der land-

wirtschaftlichen Altersrente belaufe sich im Durchschnitt auf ein Viertel, aber in kleineren Betrieben könne dieser Anteil manchmal sogar die Hälfte ausmachen (Experte 12). Das seien dann die Betriebe, die keinen Nachfolger haben und damit auch vom Hofnachfolger kein Baraltenteil beziehen können, so diese darauf angewiesen seien, einen Großteil ihrer Alterseinkünfte auf den Pachtmarkt zu realisieren. Dann gebe es natürlich eine direkte Abhängigkeit der Einnahmen von der Größe der Eigentumsflächen, die eben in Regionen mit einer historisch begründeten, kleinbetrieblichen Agrarstruktur häufig eher gering ausfallen. Auch andere Experten bestätigen, dass sich die Alterssicherungs-Situation von Zukunftsbetrieben im Regelfall deutlich positiver darstelle als die von auslaufenden Betrieben, weil Erstere dafür deutlich mehr ergänzend getan hätten als Letztere. Bei Zukunftsbetrieben seien die Zahlungen der landwirtschaftlichen Alterskasse häufig eher „Taschengeld oder Zubrot“ (Experte 7).

Bei den Betrieben, bei denen Altersrente und Altenteil oder Pacht die einzigen verfügbaren Bestandteile der Alterssicherung seien, sei die finanzielle Abhängigkeit vom Betrieb stärker, als bei Betrieben, die privat vorgesorgt hätten oder über andere gewerbliche Einkommensquellen verfügten. Bei diesen Betrieben sei nicht selten die Sorge vorhanden, dass das Einkommen im Alter und die finanzielle Absicherung nicht ausreichen könnten, wenn abgegeben werde. Daraus resultiert dann eine **geringere Bereitschaft, den Hof frühzeitig oder mit Erreichen der Regelaltersgrenze abzugeben** als bei einer Konstellation, bei der anderweitige Alterseinkünfte zur Verfügung stehen (Experte 19). Den Betriebsleitern die sich in ihren Alterseinkünften vom Betrieb abhängig gemacht haben und nicht anderweitig vorgesorgt hätten, würde das Abgeben deutlich schwerer fallen. Dies sei auch eine Folge des Umstands, dass die Einkommen aus der Landwirtschaft deutlich volatiler geworden seien. Auf die Frage, wie häufig Altenteil und Altersrente die einzigen verfügbaren Bestandteile der Alterssicherung seien, wagte nur ein Experte die subjektive Einschätzung, dass dies bei ungefähr der Hälfte der Betriebsleiterfamilien im Ruhestand der Fall sei.

Allerdings sehe der **Trend in Zukunft** anders aus, zum einen aufgrund einer stärkeren privaten Vorsorge und zum zweiten aufgrund des Tatbestands, dass eine wachsende Zahl von Hofübergebern auf Einkünfte aus Windenergie, Biogasanlagen oder Solaranlagen zurückgreifen können, die dann als Einkünfte weiterhin dem Altenteiler zufließen (Experten 12 und 8).

Insgesamt vermitteln die Aussagen den Eindruck, dass die landwirtschaftliche Altersrente im Durchschnitt wohl zwischen ein Viertel und ein Drittel der Alterseinkünfte abdeckt. Die Bandbreite zwischen den Landwirten ist dabei aber sehr groß. Als Konsequenz dieser Unterschiede dürfte auch die sanktionierende Wirkung der HAK in Abhängigkeit von der Bedeutung der AdL-Rente sehr unterschiedlich ausfallen.

5.3.2 Übergabealter und Abgabezeitpunkt

Das Eintrittsalter von jungen landwirtschaftlichen Unternehmern und das Übergabealter der auscheidenden Betriebsleitergeneration sind insofern von Relevanz für die hier interessierenden Zusammenhänge, als vorzeitige, vor Erreichen der Regelaltersgrenze getätigte Abgaben, belegen könnten, dass das Hofabgabebefordernis als steuerndes Moment des Generationenwechsels nur bedingt greift. Umgekehrt können Übergaben mit Erreichen der Regelaltersgrenze als Beleg für eine Wirksamkeit der Hofabgabeklausel verstanden werden. In diesem Zusammenhang interessiert auch die Frage, wie der Zeitraum zwischen dem Abschluss der Berufsausbildung des Hofnachfolgers (im Regelfall mit ca. 25 Jahren) und dem Erreichen der Regelaltersgrenze durch den jetzigen Betriebsinhaber (bei einem Altersabstand von 30 Jahren im Regelfall ein Zeitraum von ungefähr zehn Jahren) überbrückt wird. Gleitende Übergaben noch vor Erreichen der Regelaltersgrenze können als Hinweis auf eine geringere Bedeutung der HAK in solchen Fällen interpretiert werden.

Die WLV-Umfrage ergab hier folgendes Ergebnis:

- In 8 % der Fälle werde der Betrieb insgesamt schon vor Rentenbeginn übergeben (Streuung der Antworten der Kreisverbände zwischen 0 und 15 %)
- In 12 % der Fälle gründen Hofbewirtschafter und Hofübernehmer vor Rentenbeginn eine GbR (Streuung 0 bis 25 %)
- In 80 % der Fälle wird der Betrieb mit Erreichen der Regelaltersgrenze bzw. Eintritt der Erwerbsminderung abgegeben (Streuung 70 bis 98 %).

Die Ergebnisse der Befragungen der Kreisbauernverbände in Bayern, Baden-Württemberg und Niedersachsen sind leider nur bedingt vergleichbar, weil die Fragen offenbar zum Teil unterschiedlich aufgefasst und dadurch auch beantwortet wurden²¹. Daher konnte dieser Teile der Antworten der Fragebögen nicht verwendet werden. Die Antworten vermitteln aber den Eindruck, dass die Anzahl der Fälle, in denen vorzeitig abgegeben oder vor Rentenbeginn eine GbR gegründet wurde, in diesen Länder etwas höher und der Anteil der Betriebe, an dem mit Erreichen der Regelaltersgrenze abgegeben wird, niedriger liegt.

Die Einschätzungen der Expertengespräche ergaben folgende Ergebnisse.

²¹ In der Vorlage des WLV war die rentenrechtliche Abgabe gemeint und die drei Antwortmöglichkeiten summierten sich auf 100 %. Einige Kreisbauernverbände in Bayern, Baden-Württemberg und Niedersachsen haben nur die Antwortmöglichkeiten a) und c) auf 100 % summiert, weil sie der Ansicht waren, die Antwort b) habe nur indirekt mit dem Abgabeverhalten zu tun, bzw. komme nur dann direkt zum Tragen, wenn die Abgabeoption des § 21 Abs. 8 ALG, die eine Abgabe in Gemeinschaftsunternehmen unter bestimmten Bedingungen, zulässt, wahrgenommen wird. Andere Verantwortliche der Kreisbauernverbände beschränkten ihre Antwort auf die Fälle eigentumsrechtlicher Übergaben, so dass die Summe der Antworten weniger als 100 % ergab. Weiterhin kann auch nicht ausgeschlossen werden, dass beide Optionen, Antwort b) als Sonderfall zu behandeln und Angaben nur zu den eigentumsrechtlichen Abgaben zu machen, kombiniert wurden.

Die Mehrzahl der Experten ist der Ansicht, dass in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle das Erreichen der Regelaltersgrenze der Übergabezeitpunkt im rentenrechtlichen Sinne sei (Experten 8, 11, 17). Es gebe nur wenige (weniger als 5 %) Betriebsinhaber, die vorzeitig ausscheiden und die Zeit dann bis zur Rente überbrücken. Voraussetzung hierfür sei, dass eine andere Einkommenssicherung vorhanden ist, zum Beispiel eine Lebensversicherung, die vielleicht schon mit 60 in Anspruch genommen werden kann (Experte 8).

Nur ein Experte vertrat die Ansicht, das Übergabealter liege eher im Bereich zwischen 55 und 60 und es verschiebe sich weiter nach vorn. Das Alter 60 sei keine Hürde mehr und die Ehefrau, die im Regelfall drei Jahre jünger sei, beziehe dann eine vorzeitige Altersrente. Die Ursache sieht dieser Experte vor allem darin, dass junge, gut ausgebildete Hofnachfolger „mit den Hufen scharren“ und spätestens mit 30 Jahren den Wunsch bzw. die Forderung artikulieren, den Hof übergeben zu bekommen (Experte 20).

Der Druck, der von jungen, gut ausgebildeten Hofnachfolgern ausgeübt wird, wird von sehr vielen Experten als Faktor benannt: „Länger als fünf Jahre nach der Ausbildung halten das die potenziellen Nachfolger nicht durch, die wollen dann ran“ (Experte 10). „Die jüngere Generation lässt sich nicht mehr mit einem Status als Knecht abspeisen.“

Dabei wird von der Mehrzahl der Experten zwischen Zukunftsbetrieben auf der einen Seite und auslaufenden Betrieben auf der anderen Seite differenziert. **Zukunftsbetriebe** wählen häufig die Variante der gleitenden Übergabe, bei der die Hofnachfolger schrittweise in die unternehmerische Verantwortung mit eingebunden werden. Teilweise geschieht das durch die Übertragung von Verantwortung für Betriebsteile, häufig auch über die Gründung einer GbR (Experte 9). Eine Rolle spielt auch, dass in der Phase nach Abschluss der Ausbildung des potenziellen Hofnachfolgers und dessen Eintritt in das Familienunternehmen größere Investitionen getätigt werden, um die Zukunftsfähigkeit des Betriebes zu sichern. Dabei bestehen dann die Banken darauf, dass beide, jetziger und zukünftiger Betriebsleiter, in diese Entscheidung mit eingebunden werden. Familien, in denen der Hofnachfolger bis Mitte 40 darauf warten müsse, unternehmerische Verantwortung übertragen zu bekommen, gebe es nur noch in Einzelfällen und in sehr konservativ ausgerichteten Familien, aber mit deutlich abnehmender Tendenz. Die jungen Landwirte würden heute in der Ausbildung richtig fit gemacht und wollten ihre innovativen Ideen auch umsetzen (Experten 12, 14, 20).

Ein Experte vertritt demgegenüber die Ansicht, dass die Bereitschaft den Hof eigentumsrechtlich früher zu übergeben, tendenziell zurückgehe und das Übernahmealter des Hofübernehmers ansteige. Es sei nicht selten so, dass der Hofnachfolger erst mit 50 Jahren den vollen eigentumsrechtlichen Unternehmerstatus erhalte. Das liege daran, dass die Altersrente kein Druckmittel sei, um die eigentumsrechtliche Übertragung stattfinden zu lassen, da die Verpachtung als Erfüllung des Abgabeerfordernisses völlig ausreicht (Experte 19). Die jungen Landwirte würden zwar mit 30 Jahren Unternehmer und alterskassenpflichtig, hätten aber im Grunde nichts zu sagen. Es gebe viele gut laufende Betriebe, die als Vater-Sohn-GbR organisiert sind, wo der Vater aber in

jedem Gespräch darauf bestehe, 51 % der Anteile und damit die Mehrheit und das Sagen zu haben (Experte 18).

Bei **auslaufenden Betrieben** ohne Nachfolger in der Familie hingegen besteht die Neigung, den Betrieb solange wie möglich weiter zu bewirtschaften: unter anderem deshalb, um sich dadurch auch um schwierige Verteilungsfragen zu drücken. Als ein weiteres wichtiges Motiv für auslaufende Betriebe, die Aufgabe so lange als möglich hinauszuzögern, werden ökonomische Gründe genannt, weil der Zeitraum bis zum Bezug der Altersrente ansonsten nicht überbrückt werden könnte (Experte 7). Ein vorzeitiger Ausstieg sei deshalb selten, weil die Betriebsleiter die landwirtschaftlichen Einkünfte benötigten (Experte 14). Eine vorzeitige Übergabe finde aber häufig auch deshalb nicht statt, weil man dann nämlich schon eine Vorentscheidung treffen müsste über die Weitergabe des Betriebes und diese gerne vermeiden würde (Experte 1). Die Abgabe erfolge in der Regel frühestens dann, wenn die Altersrente bezogen werden kann. Ausnahmen bestünden lediglich, wenn körperliche Einschränkungen da sind, die auch ohne ausreichende Gründe für den Bezug einer Erwerbsminderungsrente zu einer vorzeitigen Übergabe führen (Experte 5).

Ein verzögertes Agieren sei auch beim **Wechsel vom Haupterwerb in den Nebenerwerb** im Zuge des Generationenwechsels häufiger zu beobachten. Das Abfinden der weichenden Erben sei in solchen Fällen deshalb schwierig, weil diese nicht akzeptieren würden, dass einer der Erben den Löwenanteil bekommt und die anderen nur mit relativ geringen Anteilen abgefunden werden. Da dies aus steuerlicher und familiärer Sicht keine einfache Situation sei, werde in diesen Fällen die Entscheidung gerne so lange als möglich hinausgeschoben (Experte 16).

Die **Entscheidung über den Übergabezeitpunkt** sei aber nicht allein von betrieblichen Gegebenheiten abhängig, sondern hänge auch sehr stark mit der Mentalität der beteiligten Menschen zusammen. Es gebe Abgeber, die den Betrieb mit Anfang 20 bekommen haben und diesen schon mit Ende 50 abgeben wollen. Auf der anderen Seite gebe es aber auch sehr dominante Betriebsinhaber, die aussagen, vor dem 80. Lebensjahr sei nichts zu machen. Auch bei den potenziellen Nachfolgern gebe es sowohl schüchterne wie dominante Persönlichkeiten, die zurückhaltend agieren oder mit Brachialgewalt auf eine rasche Übergabe drängten. Es sei dies also ein Aushandlungsprozess zwischen Abgeber und Übernehmer, der nicht allein von den betrieblichen Gegebenheiten, sondern auch zentral vom Entscheidungsgefüge der Familie und der Mentalität der betroffenen Persönlichkeiten abhängt (Experte 3).

5.3.3 Präferierte Abgabeoptionen und Betriebstyp

Ergänzend zur Analyse der Stichprobe des Rentenzugangsjahres 2011 in Kapitel 3 werden hier die Expertenaussagen bezüglich der Wahl der verschiedenen Abgabeoptionen nach § 21 ALG auf unterschiedliche betriebliche und familiäre Konstellationen hin untersucht. Leitend ist die Fragestellung, aus welchen familiären Gründen bzw. betrieblichen Konstellationen welche Abgabeoption gewählt wird sowie die jeweiligen Gründe für diese Entscheidung.

Die WLV-Umfrage differenziert nicht nach Abgabearten, sondern nur nach tatsächlicher Übernahme durch Sohn/Tochter (55 %; Nennungen zwischen 20 und 95 % durch die Kreisverbände), Übernahme durch Sohn/Tochter, die den Betrieb selbst nicht bewirtschaften (15 %, Nennungen zwischen 2 und 40 %), Übernahme der Flächen durch andere Betriebe (25 %; Nennungen zwischen 2 und 40 %) und Übernahme des Gesamtbetriebes durch einen Dritten (5 %, Nennungen zwischen 0,5 und 10 %).

Nahezu übereinstimmend waren alle Experten der Ansicht, dass der überwiegende Teil der Betriebe zunächst verpachtet werde, schätzungsweise zu einem Anteil von 70 %, andere Experten sprechen gar von einem Anteil bis zu 90 %. Das gelte in erster Linie für auslaufende Betriebe, aber auch durchaus für Zukunftsbetriebe. Wenn sich der Nachfolger dabei bewährt hat, wird der Betrieb auch eigentumsrechtlich übergeben. Diese „Probezeit“ dauere zwischen fünf und zwölf Jahren. Wenn der Altenteiler dann zwischen 70 und 75 Jahre alt ist, bestünde eine realistischere Chance, eine eigentumsrechtliche Übergabe durchsetzen zu können (Experten 17, 18, 8, 21, 6).

Grund für diese Herangehensweise sei, dass sich die Altenteiler schwertun, sich von ihrem über Generationen ererbten Eigentum zu lösen und sich gerne eine Hintertür offen halten. Hierbei spielen auch weitere Faktoren neben der fachlichen Eignung des Hofnachfolgers eine Rolle: zum einen das Sicherheitsbedürfnis der abgebenden Generation, zum anderen auch die Unsicherheit, ob das menschliche Miteinander auf dem Hof zwischen abgebende Betriebsleiterfamilien und übernehmende Betriebsleiterfamilien zukünftig funktioniert (Experte 18). Dabei spiele auch die familiäre Situation des Hofnachfolgers und seine Partnerwahl eine nicht zu unterschätzende Rolle. „Mit dem ersten Enkelkind steigt die Übergabebereitschaft signifikant an“ (Experte 10). Von einer ganzen Reihe von Experten wird für Zukunftsbetriebe erwartet, dass in Zukunft die **Verpachtung zugunsten des GbR-Modells zurückgehen** werde. Dabei spiele auch die erhebliche Zunahme von neuen Betriebsteilen in Gestalt von Biogas-, Windenergie- oder Fotovoltaikanlagen eine Rolle, die ebenfalls in verschiedenen Gesellschaftsformen realisiert sind (Experte 9).

Fälle, in denen ein Betriebsleiter sich trotz sicherer Hofnachfolge schwertut mit der Hofübergabe, können teilweise über **§ 21 Abs. 8 ALG** gelöst werden. In diese Richtung werde auch zunehmend beraten, um die Interessen von Hofübernehmer und Hofabgeber in Übereinstimmung bringen zu können. Zum einen, um dem jetzigen Betriebsleiter den Unternehmerstatus zu erhalten und zum zweiten, um den Nachfolger dauerhaft ins Boot zu holen und die Nachfolge abzusichern. Dabei könne auch eine Rolle spielen, dass man sich bei den Übergabegesprächen über die Höhe des Altenteils nicht einigen könne und daher beschließe, eine GbR zu bilden, sodass die Übergebergeneration weiter am Unternehmenserfolg beteiligt sei. Dies sei der Grund dafür, warum in letzter Zeit nur sehr wenige Schwierigkeiten mit der Abgabevoraussetzung aufgetaucht seien. Durch die GbR-Konstruktion ließen sich sehr viele Fälle lösen (Experten 9, 11).

Von anderer Seite aus wird dieses konsensstiftende Modell kritischer gesehen, weil viele Unternehmer der Ansicht seien, sie kommen auf diese Weise um die Abgabe herum. „Schreiben sie mir drei Sätze auf und dann kann es weiterlaufen wie bisher“ (Expert 17). Auch von anderer Exper-

tenseite wird die Ansicht vertreten, dass eine solche Regelung formal relativ einfach umzusetzen sei. Nach Ansicht von zwei Experten ist die Konstruktion des § 21 Absatz 8 ALG eigentlich die Konstruktion zur Abschaffung der Hofabgabeklausel. Hier könne wirklich keiner mehr kontrollieren, ob jetzt auf eigenes Risiko gewirtschaftet werde oder nicht und im Vergleich der übrigen Abgabestände sei es aus Sicht der kleinen Betriebe ohne Nachfolger und ohne Ehegatten sehr ungerecht (Experten 6, 15).

Verpachtungen an den Ehegatten seien vor allem Fälle ohne Hofnachfolger, wobei hier im Endeffekt nur die Fremdverpachtung hinausgeschoben werde. Bei Zukunftsbetrieben sei diese Form die absolute Ausnahme, es sei denn der potenzielle Hofnachfolger ist noch minderjährig oder befindet sich noch in der Ausbildung, was aber nur bei einem sehr großen Altersunterschied der Betriebsleiter-Ehegatten der Fall sei. Die Ehegattenabgabe trete auch teilweise an die Stelle der Verpachtung an die Kinder, die teilweise bei diesen Gegebenheiten nicht mehr gerne mitspielen wollen. Aber insbesondere aufgrund der entstehenden Nachteile bei der Krankenversicherung, wird die Ehegattenabgabe als Lösung in vielen Fällen nicht bevorzugt. Die Abgabe oder Verpachtung an die nachfolgende Generation sei hier im Regelfall die deutlich vorteilhaftere Lösung, weil eben dort unter anderem der Krankenversicherungsbeitrag bei einem Status als Altenteiler oder dessen Ehegatte deutlich geringer ausfällt als bei einer formalen Fortgeltung der Unternehmereigenschaft (Experte 7).

Kennzeichen für viele Fälle bei der **Abgabeform Verpachtung** sei, dass diese in der Regel nicht das Produkt einer vorausschauenden Strategie sei, sondern dann vollzogen werde, wenn der Vater die Regelaltersgrenze erreicht hat und die Abgabeklausel zu erfüllen hat. Obwohl im Regelfall bereits mit der Entscheidung über die Berufswahl der Kinder klar sei, dass die Bewirtschaftung in der Familie auslaufe, werde in solchen Familien nicht selten nach der Vogelstrauß Taktik agiert – „also erst einmal ignorieren und abwarten, ob sich nicht doch etwas ändert“ (Experte 5). Dann komme das böse Erwachen mit 65, wenn dann tatsächlich niemand da ist. Nach Ansicht eines Experten ist Verpachtung „das süße oder auch schleichende Gift“ (Experte 17).

Auch bei Betrieben, in denen der Hofnachfolger die Bewirtschaftung im Nebenerwerb fortsetzt, gibt es bei der Übergabe in der Regel einen Pachtvertrag. Das sind dann auch die Fälle, in denen der Sohn manchmal nur seinen Namen her gibt und die Bewirtschaftung des Betriebes de facto weiterhin dem Altenteilerehepaar obliegt (Experte 8).

Zu den Übergaben, bei denen eine Übernahme auf dem Verpachtungsweg durch Sohn oder Tochter erfolgt, die aber selbst den Betrieb nicht bewirtschaften, wird ausgeführt: dieser Anteil sinke aufgrund der hohen Pachtpreise, weil es wirtschaftlich ganz einfach attraktiver sei auszusteigen und den Betrieb an Dritte zu verpachten. Dies werde vom Bauernverband auch positiv beurteilt, weil diese Flächen dazu beitragen, dass andere Betriebe sich entsprechend entwickeln können. Dies werde vom Bauernverband auch als zentrale Begründung für die breite Unterstützung der Hofabgabeklausel gesehen. Hier zeige sich die agrarstrukturell positive Auswirkung der Hofabgabeklausel (Experten 9, 11).

Die Verpachtung sei stark rückläufig bei den größeren Betrieben, bei den kleineren Betrieben komme sie dagegen häufig vor. Das bedeutet, in den Fällen in denen klar ist, dass der Betrieb fortgeführt wird, wird die eigentumsrechtliche Hofübergabe eher vorgezogen bzw. oder bei Gemeinschaftsunternehmen dem Abgabebeerfordernis über den § 21 Abs. 8 entsprochen, auslaufende Betriebe wählen dagegen eher die Verpachtungslösung (Experten 9, 11).

Die Experten waren sich darin einig, dass die in **§ 21 Abs. 6** ALG eröffnete Abgabemöglichkeit in der Praxis überhaupt keine Rolle spielt. Dies sei möglicherweise anders, wenn man die Ermächtigung auf die Verpachtungslösung einschränken würde.

5.3.4 Stellenwert der HAK als Entscheidungsfaktor

Die Experten wurden auf der Folie der Umfrageergebnisse von Tietje, 2005 nach Ihren Einschätzungen gefragt, welche Faktoren die Abgabe-/Übergabeentscheidung und deren Zeitpunkt maßgeblich beeinflussen und welcher Stellenwert dabei insbesondere den Regelungen der landwirtschaftlichen Alterssicherung zugemessen wird bzw., wovon dieser Stellenwert der landwirtschaftlichen Alterssicherung abhängt.

Tietje hat bei seiner Befragung von Landwirten auf die Frage: „Nach welchen Kriterien entscheiden Sie, wann Sie die Bewirtschaftung des Hofes abgeben werden? Bitte bewerten Sie die Kriterien mit Zahlen von 1-5. Eine 1 bedeutet „wichtig“, eine 5 bedeutet „ganz unwichtig“, das in Tabelle 5.4 dargestellte Ergebnis erhalten:

Bei von Tietje befragten Landwirten in Schleswig-Holstein liegen die Regelungen der HAK mit 37,3 % Nennungen bei „ganz wichtig“ und „eher wichtig“ lediglich in einer mittleren Position hinter den Kategorien Gesundheit, eigenes Alter, Ende Ausbildung und Alter Nachfolger.

Die Befragung der 20 Kreisverbände des westfälisch-lippischen Landwirtschaftsverbandes beschränkt sich auf die gesetzlichen Rahmenbedingungen, berücksichtigt also nicht die in der Arbeit von Tietje ebenfalls abgefragten persönlichen und familiären Kriterien. Die Frage lautete: „inwieweit beeinflussen die Hofabgabeklausel (ALG) oder andere gesetzliche Rahmenbedingungen nach ihrer Einschätzung die Übergabeentscheidung? Als Antwortmöglichkeiten wurden Hofabgabeklausel, Steuerrecht, Erbrecht und Fördererrecht angegeben. Im Durchschnitt aller Kreisverbände wurde die Hofabgabeklausel von 75 % (Nennungen bei den Kreisverbänden liegt zwischen 50 und 98 %), das Steuerrecht von 13 % (Nennungen von 0-50 %), das Erbrecht von 17 % (Nennungen von 0-40 %) und das Fördererrecht von 5 % (Nennung von 0-10 %) angegeben.

Tabelle 5.4: Kriterien für den Ruhestandszeitpunkt bei Landwirten in Schleswig-Holstein

Kriterien	% der Antworten						
	ganz wichtig	eher wichtig	wichtig zusammen	teils/teils	eher unwichtig	ganz unwichtig	unwichtig zusammen
1 Gesundheit	40,2	29,3	69,5	23,6	4,3	2,6	6,9
2 Eigenes Alter	34,2	27,3	61,5	26,7	9,8	2,0	11,8
3 Ende Ausbildung	33,9	23,6	57,5	10,1	9,5	23,0	32,5
4 Alter Hofnachfolger	21,8	31,3	53,1	12,1	12,4	22,4	34,8
5 Regelungen lw. Alterskasse	17,5	19,8	37,3	21,6	18,7	22,4	41,1
6 Familiäre Situation	14,7	24,4	39,1	20,4	12,9	27,6	40,5
7 Förderung	12,1	18,7	30,8	19,8	15,8	33,6	49,4
8 Drängen auf Übergabe	11,8	21,0	32,8	23,3	14,7	29,3	44,0
9 Verlust an Freude	10,3	15,5	25,8	21,0	20,7	32,5	53,2
10 Einkommenssteuer	9,8	15,2	25,0	21,3	23,3	30,5	53,8
11 Schenkungs-/ Erbschaftssteuer	9,5	18,4	27,9	21,8	14,9	35,3	50,2

Quelle: Tietje, 2005, S. 195.

Bei den Befragungen der Kreisbauernverbandsverantwortlichen in Bayern, Baden-Württemberg und Niedersachsen wurden wie bei TIETJE (2005) auch familiäre und persönliche Kriterien berücksichtigt. Die Ergebnisse zeigen, dass der HAK sowohl in Niedersachsen wie in Baden-Württemberg eine wichtigere Rolle zugesprochen wird als bei TIETJE, 2005 (vgl. Tabelle 5.5)

Tabelle 5.5: Bedeutung persönlicher und familiärer Umstände sowie gesetzlicher Rahmenbedingungen für die Übergabeentscheidung
(1= sehr wichtig; 5= unwichtig)

Inwieweit beeinflussen persönliche und familiäre Umstände sowie gesetzliche Rahmenbedingungen nach Ihrer Einschätzung die Übergabe-Entscheidung? Bitte jeweils mit 1 (sehr wichtig) bis 5 (völlig unwichtig) bewerten.

	Bayern		Baden-Württemberg		Niedersachsen	
	Durchschnitt	von - bis	Durchschnitt	von - bis	Durchschnitt	von - bis
Alter des Hofnachfolgers	2,01	1-4	2,36	1-4	2,67	2-5
Drängen des Hofnachfolgers	2,48	1-4	3,36	2-5	2,22	1-4
Erbrecht	2,88	1-4	2,57	1-5	2,5	1-4
Förderrecht	3,87	2-5	3,29	2-4	3,5	2-5
Familiäre Situation des Nachfolgers	2,48	1-4	2,71	2-4	1,78	1-3
Gesundheit des Abgebenden	2,04	1-4	2,43	1-5	1,56	1-3
Hofübergabeklausel der landwirtschaftlichen Alterssicherung	2,53	1-5	2,14	1-4	1,75	1-3
Steuerrecht	2,76	2-4	2,86	2-5	2,63	1-5

Quelle: Befragung von Verantwortlichen der Geschäftsstellen der Kreisbauernverbände in Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen.

In Baden-Württemberg bildet die HAK mit einem Durchschnittswert von 2,14 das wichtigste Kriterium, in Niedersachsen befindet sich die HAK mit 1,75 an zweiter Stelle hinter dem Kriterium Gesundheit. In Bayern liegt die HAK dagegen lediglich an fünfter Position, wobei es in Bayern ein bipolares Meinungsbild gibt. Es gibt sowohl eine Mehrzahl von Kreisbauernverbänden, die die HAK sehr wichtig finden als auch einige Reihen von Kreisbauernverbänden, die genau gegenteiliger Ansicht sind. Die bei Tietje betonte Wichtigkeit persönlicher oder familiärer Kriterien bestätigt sich bei allen befragten Landesbauernverbänden. Unter den gesetzlichen Rahmenbedingungen ist die HAK in allen Bundesländern am wichtigsten.

Bedauerlicherweise hat sich bei der Formulierung dieser Frage für die Kreisbauernverbandsbefragung eine begriffliche Unschärfe eingeschlichen, die die Vergleichbarkeit mit den Ergebnissen von TIETJE (2005) beeinträchtigt. Während bei Tietje nach den Kriterien für den Ruhestandszeitpunkt gefragt wurde, wird in der Befragung der Verantwortlichen der Kreisbauernverbände nach dem Übergabezeitpunkt gefragt, der sowohl eigentumsrechtlich wie abgaberechtlich im Sinne des ALG interpretiert wurde. Dies beeinträchtigt aber nicht die Aussage, dass der HAK von den

Kreisbauernverbandverantwortlichen insbesondere in Baden-Württemberg und Niedersachsen eine wichtigere Rolle zugesprochen wird als dies die befragten Landwirte von Tietje getan haben. Die Expertengespräche bestätigen diese Tendenz der Befragungen.

Die von Tietje abgefragten Kriterien für den Ruhestandszeitpunkt werden nahezu von allen befragten Experten als gute und vollständige Liste der bestimmenden Faktoren für den Ruhestandszeitpunkt eingeschätzt. In Bezug auf die **Kategorie landwirtschaftliche Alterssicherung** wird allerdings von einer ganzen Reihe von Experten argumentiert, dieses Kriterium sei aus ihrer Sicht höher zu gewichten als in den Befragungsergebnissen der schleswig-holsteinischen Landwirte von Tietje. Sozialrechtliche Vorgaben spielen eine wichtige, nicht zu unterschätzende Rolle (Experten 8, 9, 11, 17). „Das 65. Lebensjahr war immer das Entscheidende und das ist nach wie vor im Bewusstsein. Von daher würde ich die Frage des Sozialrechts schon ziemlich hoch ansiedeln“ (Experte 8). „Finde ich viel wichtiger als hier angegeben, „ganz wichtig würden wir eher 30 % einschätzen und eher wichtig auch auf 30 %, zusammengenommen also eher 60 %. „Wenn wir das nicht hätten, würden einige nie abgegeben“ (Experten 4, 16). „Die Hofabgaberegulation steht im Vordergrund, steuerrechtliche Gründe für dem Zeitpunkt gibt's eher selten (Ausnahme war ein Zeitraum vor wenigen Jahren als Diskussionen über Veränderungen im Erbrecht eine ganze Reihe vorgezogener Betriebsabgaben ausgelöst hätten), da würde ich primär das Sozialrecht sehen (Experten 5, 10).

Von zwei Experten wird außerdem auch den erbrechtlichen Fragen ein höheres Gewicht beigegeben als dies bei den Befragungsergebnissen von Tietje zum Ausdruck kommt. In den Köpfen vieler sei die erbrechtliche Frage, was wird aus dem Hof (westfälische Betrachtung) bzw. was wird aus dem Vermögen (rheinische Betrachtung) von zentraler Bedeutung. In dem Kontext der Klärung dieser Frage würden dann auch die anderen Fragen mit abgeklärt. Als generelle Linie könne man festhalten, dass heute zunehmend von den Personen her gedacht würde und weniger, wie in der Vergangenheit vorherrschend, vom Betrieb. Als Beleg hierfür werden die erhebliche Anzahl wirtschaftlich gut dastehender Betriebe angeführt, die keinen Hofnachfolger in der Familie aufweisen, weil die Kinder ihren individuellen Neigungen folgen wollen und deren Entscheidung auch akzeptiert werde (Experte 3).

Als Erklärung für die deutlich höhere Bedeutung im Vergleich zu den von Tietje befragten Landwirten wird von einigen Experten wie folgt argumentiert: Die HAK werde als „selbstverständliche Notwendigkeit“ angesehen, „die ist einfach da“. Die familiären und persönlichen Faktoren seien dagegen individuell unterschiedlich und würden möglicherweise aus diesem Grund subjektiv höher bewertet (Experte 8). Als weiteres Argument wird angeführt, es erscheine zweifelhaft, ob sich die Befragten bei solchen Erhebungen wahrheitsgemäß äußern oder ob sie sich selbst etwas vormachen. Es sei ja möglicherweise unangenehm, zuzugeben, dass es mir in erster Linie um die Alterskasse gehe und ich mir nur deswegen Gedanken mache“ (Experte 11).

Einschränkend wird angeführt, die HAK könne aufgrund des Teilsicherungscharakters der AdL, die dadurch ja nur begrenzt zur Lebenssicherung im Alter beitrage, „nicht die alleinige Motivation“

sein. In diesem Zusammenhang werden in erster Linie gesundheitliche Aspekte, auch die mitunter als starke psychische Last empfundene Betriebsführung angeführt, sowie die Intention, dem jungen, motivierten Sohn den Weg freizumachen (Experte 7).

Auf die Frage, in welchen Fällen eine stärkere, in welchen eine geringere Verhaltenssteuerung erfolge, wurde wie folgt argumentiert: Das Kriterium Regelung der landwirtschaftlichen Alterskasse verliere bei zusätzlicher gesetzlicher oder privater Absicherung an Bedeutung: Je besser man anderweitig abgesichert ist, umso mehr verliert das Argument der Alterskasse an Bedeutung, bzw. in Betrieben, bei denen die AdL eine zentrale Rolle als Sicherungsinstrument im Alter spielt, spielt die Regelung eine größere Rolle. Bei Zukunftsbetrieben, die wachsen wollen, verliere die HAK als Argument an Gewicht, weil Nachfolgeentscheidungen für Investitionen gemeinsam und früher getroffen werden müssen und hierfür bereits ein Erbvertrag geschlossen wurde oder die Gründung einer GbR oder eines Gemeinschaftsunternehmens in einer anderen Rechtsform erfolgt ist. Durch die Regelungen des § 21 Abs. 8 ALG sei es ja seit 2007 unter bestimmten Voraussetzungen möglich, den Rechtsstatus als Unternehmer zu behalten, ohne auf die Altersrente aus der AdL verzichten zu müssen (Experten 7, 10, 11, 22).

Insgesamt wird von der Mehrzahl der Experten, die Festlegung von Übergabezeitpunkt und Übergabemodalitäten als ein oftmals schwieriger Aushandlungsprozess in der Familie verstanden, bei denen das Gestaltungs- und Absicherungsinteresse der nachwachsenden Generation und das Sicherheitsbedürfnis der abgebenden Generation in Ausgleich gebracht werden müssen. Bei diesem Prozess nehmen, je nach betrieblicher und persönlicher Disposition und familiärer Konstellation, die genannten Rahmenbedingungen in jeweils unterschiedlicher Zusammensetzung und Gewichtung auf die Entscheidung Einfluss. Insofern versperrt die pauschalierende Betrachtung der Wichtigkeit der einzelnen Kriterien den Blick auf die Differenziertheit der Vorgänge. Nach Überzeugung der überwiegenden Mehrheit der befragten Experten spielt das Hofabgabebeerfordernis für den Zeitpunkt der Übergabe der Bewirtschaftungskompetenz an den Nachfolger „als ein nicht unwesentliches Motiv“ (Experte 10) eine wichtigere Rolle, als dies in der Befragung der schleswig-holsteinischen Landwirte von Tietje zum Ausdruck kommt.

5.3.5 Beschreibung der steuernden Wirkung der HAK

Wie werden die steuernden Wirkungen der HAK auf die Abgabeentscheidung nun von den Experten beschrieben? Wie wirkt die HAK tatsächlich?

Die Rolle der HAK als Institution wurde von den Experten häufig angeführt. Die HAK diene **als Orientierungspunkt für die Generationen**, für die ältere Generation als festgelegter Zeitpunkt, an dem man sich von der Verantwortung für die Bewirtschaftung zu lösen habe, für die nachfolgende Generation als Fixpunkt für den quasi letztmöglichen Einstieg in die Verantwortung (Experte 22). Die HAK sei insofern eine feste Institution, die die Erwartungen und das Verhalten steuert. Sie fördere aber den Generationenwechsel aber eben in erster Linie nur in Bezug auf die Bewirt-

schaftung, nicht auf den Eigentümerstatus (Experte 18). Hervorgehoben wird von mehreren Experten die durch das Hofabgabebeerfordernis ausgelöste Notwendigkeit, sich mit dem Thema Ruhestand und Betriebsweitergabe bzw. aufgabe auseinanderzusetzen. In der Regel werde dieses Thema in den meisten Familien viel zu spät angesprochen, um den mit der Hofabgabe häufig verbundenen Generationenkonflikt zu umgehen. Die Hofabgabeklausel trage dazu bei, dass die Leute quasi mit der Nase auf Notwendigkeiten gestoßen werden, sich mit der Thematik zu befassen. Die Haupttriebfeder sei dabei der finanzielle Anreiz bzw. umgekehrt die Sanktionierung der Nichtabgabe, d. h. auf die Altersrente, für die man viele Jahre Pflichtbeiträge entrichtet hat, nicht verzichten zu wollen (Experte 12).

Die Hofabgabeklausel habe eine wichtige Funktion als Beratungshilfe von außen. Auch in der Beratung helfe die HAK als **Diskussionsanstoß** sehr, weil sich die Menschen leider viel zu spät mit diesem Thema beschäftigen. Die HAK hat aus Sicht einiger Experten die Hauptfunktion, die Leute anzuhalten, sich mit dem Thema zu beschäftigen und eine Entscheidung zu treffen. Bei den meisten werde mit 65 Jahren und der Hofabgabeklausel die Entscheidung angestoßen oder eine neue Diskussion ausgelöst. Hofabgabe im Alterskassensinn sei aber eben nicht Hofübergabe im eigentumsrechtlichen Sinne, die den Nachfolger erst zu vollem eigenen unternehmerischen Handeln befähige. Es gebe ja die Möglichkeit der Verpachtung, der Abgabe an die Ehefrau oder die Regelung des § 21 Abs. 8 ALG, die alle rege genutzt werden und die in der Mehrzahl der Fälle der eigentumsrechtlichen Übergabe vorgeschaltet werden (Experte 18). Die Abgabeklausel erzeuge relativ wenig Druck, eben weil man auch verpachten könne. Nur in dem Sinne, dass sich der eine oder andere überlegt, wenn ich eh was verändern muss, dann kann ich ja gleich übergeben. Die Bandbreite der Möglichkeiten (Verpachtung, Abgabe an den Ehegatten usw.) sei so, dass die Latte nicht sehr hoch gelegt sei und es im Grunde nur geringe Anstrengungen bedürfe, diese Latte nicht zu reißen und so rentenberechtigt zu werden. Insofern dürfe die Steuerungswirkung dieser Vorschrift nicht überschätzt werden. Die Phase, ab der der Nachfolger die volle unternehmerische Verantwortung übertragen bekommt, dauere bei manchen bis 50. Zuvor gebe es häufig ein „Nebeneinanderherwursteln“, bei dem der Hofnachfolger davon ausgeht, dass er irgendwann den Betrieb bekommt, sich aber nicht traut zu fragen, wann denn das der Fall sei. Die externe Beratungshilfe HAK sei aber notwendig. Wenn die familiären Gegebenheiten stärker im Fokus stünden, dann spielte die Hofabgabeklausel auch überhaupt nicht die Rolle, dann wäre das völlig nachrangig.

Andere Experten sehen die Bedeutung der HAK eher in ihrer **unterstützenden Funktion im Aushandlungsprozess zwischen abgebender und nachfolgender Generation** um Übergabezeitpunkt und Konditionen (Verpachtung oder eigentumsrechtlicher Übergang; Höhe des Altenteils; Abfindung der weichenden Erben) auf der Seite der Nachfolgeneration. In diesem, schwierigen Umfeld gebe „die Hofabgabeklausel der nachfolgenden Generation **einen kleinen Hebel an die Hand**, die Hofabgabe durchzusetzen. Es handelt sich dabei zwar nicht um einen Riesensbetrag, aber wenn ich nicht abgebe, bekomme ich keine Altersrente und muss auch den Krankenkassenbeitrag weiter bezahlen. (...). In kritischen Situationen erlebt man dann auch, dass diese Karte ausgespielt wird. Dann wird gesagt, ich unterschreibe keinen Pachtvertrag, weil ich in zehn Jah-

ren dann nichts in der Hand habe und die Übergabe nicht stattfinden wird. Entweder, wir kommen jetzt zur Übergabe oder du machst deinen Betrieb weiter“ (Experte 10).

Von einer deutlich geringeren Anzahl der Experten wird die strukturpolitische Wirkung der HAK bestritten und deren nachteilige Folgen für einen Teil der auslaufenden Betriebe betont:

Der Einfluss auf die Nachfolgeregelung der Hofabgabeklausel sei sehr gering geworden, weil für die Zukunftsbetriebe andere Belange vorrangig für den Zeitpunkt der Abgabe seien. Dort dränge automatisch die Nachfolgegeneration und die betrieblichen Erfordernisse zu einer früheren Regelung der Hofübergabe, als dies durch die Hofabgabeklausel zu einem späteren Zeitpunkt erzwungen werde. Die Gruppe der Betriebe ohne Hofnachfolger sei dagegen gespalten. Eine erste Gruppe finde eine Lösung und mache hierfür „Klimmzüge“. Die geforderte Lösung bestehe aber nur auf dem Papier und werde auch stillschweigend von Bauernverband und Sozialversicherungsträgern akzeptiert, habe aber nichts mit der Wirklichkeit und auch nichts mit der ursprünglich intendierten agrarstrukturpolitischen Zielsetzung zu tun. Daneben gebe es aber noch eine zweite Gruppe von Betrieben ohne Hofnachfolger, die keine Lösung finden und die darunter leiden würden. Die Abschaffung der Hofabgabeklausel würde dieser zweiten Gruppe auslaufender Betriebe einfach mehr Möglichkeiten belassen, gewisse Produktionsbereiche oder Standbeine in geringerem, dem nachlassenden Leistungsvermögen angepassten Umfang weiter zu betreiben, die aus irgendeinem Grunde wirtschaftlich interessant seien. Allein das Fortbestehen der Krankenversicherungspflicht würde bei diesen Betrieben dazu führen, dass sie auch ohne Abgabeverpflichtung in der Alterssicherung über eine Abgabe nachdenken, weil schon bei einer mittleren Betriebsgröße hohe Krankenversicherungsbeiträge erreicht werden. Schon der Flächendruck führe dazu, dass der Strukturwandel weitergeführt werde, weil in nicht wenigen Regionen die Verpachtung lukrativer sei als die Einkünfte aus der Weiterbewirtschaftung abzüglich der Mehraufwendungen für den Krankenversicherungsbeitrag. In den Regionen dagegen, in denen dies nicht der Fall sei, bestehe auch wenig Anlass, Flächen für weiterwirtschaftende Betriebe über die Hofabgabeklausel frei zu machen. Insofern regule der Flächen- und der Pachtmarkt vieles sinnvoller und besser als die regulative Vorgabe Hofabgabe (Experten 2, 7).

Zur Frage, ob die HAK auf unterschiedliche Betriebstypen auch unterschiedlich wirke, gab es folgendes Meinungsbild:

In auslaufenden Betrieben und Grenzbetrieben wird die HAK als verhaltenssteuerndes bzw. -einschränkendes Moment eine größere Wirkung zugeschrieben als bei wachstumsorientierten Zukunftsbetrieben. In expandierenden Zukunftsbetrieben falle die Entscheidung zur Hofnachfolge im Regelfall dagegen vor Erreichen der Regelaltersgrenze. Für diese Betriebe sei die Diskussion um die HAK eher wichtig im Hinblick auf die daraus erwachsenden Folgen für die (Nicht-) Verfügbarkeit von Flächen für zukünftig geplante Wachstumsschritte des Betriebes (Experten 7, 22). Auf der anderen Seite sei die zu erwartende Strukturverbesserung durch die Hofabgabeklausel bei auslaufenden Betrieben nicht selten dadurch nur begrenzt gegeben, weil die Betriebe, an der

Scholle festhalten und weiterwirtschaften, indem sie Auswege finden, bei denen sie die Altersrente beziehen können, ohne tatsächlich die Bewirtschaftung aufgeben zu müssen (Experte 8).

Bei Nebenerwerbsbetrieben, die sich von der AdL haben befreien lassen und auch keine Rentenanwartschaften haben, wirkt dagegen die Versicherungspflicht in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung abgabefördernd. Diese Landwirte entscheiden sich häufig dafür, ihre Flächen zu verpachten oder anderweitig abzugeben, weil sie mit Rentenbezug in der allgemeinen Rentenversicherung nach dem Grundsatz aktiv vor passiv neu in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung beitragspflichtig werden (Experten 8, 21).

Die Mehrzahl der Experten misst der Hofabgabeklausel einen wichtigen Stellenwert bei und äußert die Befürchtung, dass ohne diese Vorgabe der Zeitraum der Hofabgabe sich nach hinten verschieben würde. Eine solche Wirkung wird etwa bei Betrieben erwartet, die eigentlich weiterbestehen könnten, wo aber ein Patriarch sich der Hofübergabe an einen durchaus vorhandenen Hofnachfolger verweigert und weiter die Zügel in der Hand behalten möchte. Von einer Minderheit der Experten wird die strukturpolitische Wirkung der Hofabgabeklausel dagegen eher gering eingeschätzt und die damit verbundenen eingeschränkten Möglichkeiten der Betriebe ohne Nachfolger aus einer eher sozialpolitischen Perspektive kritisch beleuchtet (Experten 2, 7, 19, 22).

5.3.6 „Scheinabgaben“ und deren Überprüfung

Die sogenannten Scheinabgaben werden im Diskurs um das Hofabgabebeerfordernis häufig thematisiert. Insbesondere die Kritiker der HAK führen sie als Argument gegen die strukturpolitische Wirksamkeit der HAK an, weil nur scheinbar und auf dem Papier eine Verbesserung der Altersstruktur stattdfinde.

Aus juristischer Sicht wird dagegen argumentiert, es gebe keine Scheinabgaben. Unternehmer sei, auf wessen Rechnung die Bewirtschaftung des Unternehmens laufe und wer die unternehmerischen Entscheidungen treffe und die Verantwortung trage, eine aktive Mitarbeit bei den betrieblichen Arbeitsabläufen sei nicht gefordert. Umgekehrt stehe die weitere Mitarbeit des Altenteilers im Betrieb mit der Abgabeverpflichtung im Einklang. Das gelte auch für Fälle, bei denen sich nach Abgaben in der Familie an der Arbeitsverteilung wenig ändert. Entscheidend sei vielmehr, „dass im Zeitpunkt der Unternehmensabgabe das unternehmerische Risiko vollständig auf den Nachfolger übergeht.“ (BMELV, 2012, S. 5).

Dieser juristisch geprägten Perspektive wird von den Kritikern der HAK entgegengehalten, dass es sich hier überwiegend um Abgaben handle, die in erster Linie getätigt würden, um dem Altenteiler(ehepaar) den Rentenbezug wegen Alter- oder verminderter Erwerbstätigkeit zu ermöglichen. Es seien Lösungen, bei denen die Bewirtschaftung wie zuvor fortgeführt werde und die unternehmerische Verantwortung nur auf dem Papier gewechselt werde. Diese werde dabei nicht selten formal auf Personen übertragen, denen die nötigen fachlichen Voraussetzungen fehlten.

Pointiert formuliert lautet die Kritik wie folgt: Es könne doch nicht sein, „dass der Sohn, der als Pilot bei der Lufthansa beschäftigt ist, als Hofpächter auftritt“ (LANDWIRTSCHAFTLICHES WOCHENBLATT WESTFALEN, 2011, 20. S. 16). In einem im Landtag von Nordrhein-Westfalen eingebrachten Entschließungsantrag der Fraktion der SPD, der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion DIE LINKE wird angeführt: „Die geduldeten Scheinpachtverhältnisse betreffen schätzungsweise ungefähr 25-40 Prozent aller Hofabgaben.“²²

Für beide Sichtweisen erscheint die Einschätzung der Experten relevant, für wie häufig solche Abgaben geschätzt werden, in welchen Betrieben und aus welchen Motiven heraus sie erfolgen, und was mit diesen Betrieben geschieht, wenn der Altenteiler bzw. das Altenteilerehepaar die aktive Mitarbeit bei der Bewirtschaftung einstellt oder einstellen muss.

In der Umfrage des WLV bei den Kreisverbänden wird dieses Phänomen wie folgt erfasst. Auf die Frage „Allgemeine Beurteilung der Hofnachfolgesituation: In welchen Anteilen (in Prozent aller Hofabgaben) erfolgt folgende Variante der Hofabgabe“ wird auch die Variante angeboten: „Übernahme durch Sohn/Tochter, die selbst den Betrieb nicht bewirtschaften“²³ (Hervorhebung im Original). Nach Aussagen der Kreisverbände trifft diese Option auf 15 % der Hofabgaben in Westfalen-Lippe zu, wobei die Werte zwischen 2 % und 40 % differieren. In Bayern sind es auf die gleiche Frage im Durchschnitt 29 % (Schwankung zwischen 5 und 68 %), in Baden-Württemberg 24 % (Schwankung zwischen 10 und 75 %) und in Niedersachsen 16 % (Schwankung zwischen 0 und 50 %).

Das Phänomen dieser Abgaben wird auch von nahezu allen Experten bestätigt, aber wie bei den o. g. Ergebnissen der Kreisbauerverbandsbefragung vom Umfang her sehr unterschiedlich eingeschätzt. Die Bandbreite der Schätzungen reicht von „es gibt keine Scheinverpachtungen, sondern nur Unternehmer mit allen Rechten und Pflichten“ (Experte 5), über „eher wenige Fälle“ (Experte 20), bis zu präzisen Einschätzungen wie „ungefähr 10 % der Fälle“ (Experte 4), „2/3 der Fälle ohne Nachfolger“ (Experte 8) „bis zu „80 % aller Betriebe ohne Nachfolger“ (Experte 21).

Diese sehr unterschiedlichen Einschätzungen resultieren sicherlich zum einen aus unterschiedlichen agrarstrukturellen Gegebenheiten, sind aber auch dem Umstand geschuldet, dass die Über-

²² Die angegebene Zahl geht möglicherweise auf den Beitrag von GOESER et al. (2011) zurück, der sich seinerseits in einem Abschnitt zu den agrarstrukturellen Steuerungswirkungen auf einen Beitrag von Bergmann aus dem Jahr 1978 bezieht. Dort heißt es in Fußnote 27: „Der Anteil der unberechtigten Rentenempfänger wird von manchen Eingeweihten mit 30-40 % geschätzt. Genaue Untersuchungen liegen nicht vor. Daher sind auch Untersuchungen von van Dehnen und MROHS (1965) mit Fragezeichen zu versehen. Sie habe schon sehr frühzeitig geglaubt, den strukturpolitischen Erfolg der Altershilfe nachweisen zu können, nämlich die frühere Betriebsabgabe. Es ist allgemein bekannt, dass in vielen Fällen die Übergabe rein formal war und häufig der Übernehmer nicht auf den Betrieb arbeitet und lebt.“ (BERGMANN 1978, S. 186.)

²³ Daneben werden die Varianten „Tatsächliche Übernahme durch Sohn/ Tochter“ (55 % aller Nennungen; Bandbreite bei den Kreisverbänden zwischen 20 % und 95 %), „Übernahme der Flächen durch anderen Betrieb“ (25 % aller Nennungen; Bandbreite bei den Kreisverbänden zwischen 2 % und 40 %), sowie „Übernahme des Gesamtbetriebes durch einen Dritten“ (5 % aller Nennungen; Bandbreite bei den Kreisverbänden zwischen 0,5 % und 10 %) angeboten.

gänge fließend seien, etwa, wenn Kinder, die die unternehmerische Verantwortung übernommen haben und im Hauptberuf außerlandwirtschaftlich tätig sind, am Wochenende im Betrieb mitarbeiten. Das Phänomen wird von keinem der Experten bestritten, es sei aber kaum oder überhaupt nicht quantifizierbar. Von Befragten in NRW wird gesagt, die in der Landtagsentschließung geäußerte Zahl von 20-40 % sei gegriffen und erscheine „weit überhöht“, weil es in NRW überhaupt kein Problem sei, Flächen lukrativ zu verpachten (Experte 3).

Auch die Einschätzungen darüber, wie schwierig es sei, eine solche Abgabe zu bewerkstelligen, gehen weit auseinander. Eine Gruppe von Experten argumentiert „es gibt immer einen Weg, die Abgabe zu bewerkstelligen“ (Experte 8) oder, „das ist doch innerhalb der Familie kein Problem, dann mache ich einen Pachtvertrag miteinander und anschließend übertrage ich die Bewirtschaftungsbefugnisse, wenn's denn formal sein muss, wieder an den bisherigen Bewirtschafteter, wovon die Alterskasse nichts erfährt“ (Experte 3). Die Abgabe erfolge zumeist an Kinder, die mithelfen wollen, die Altersrente zu sichern. (Experte 15, Experte 7). Andere Experten verweisen dagegen auf die tendenziell zurückgehende Bereitschaft von Kindern, bei einer solchen Konstruktion mitzuwirken. Ursächlich hierfür seien einmal der steuerliche Hintergrund und daneben die Sorge, durch INVEKOS mit einem Bein im Gefängnis zu stehen, wenn irgendwelche Dinge falsch laufen und sie bei Fehlverhalten haftbar gemacht werden können. Als Argument angeführt wird auch das Risiko, dass steuerliche Konstruktionen zusammenbrechen, stille Reserven aufgedeckt werden und daraus dann hohe Belastungen entstehen könnten (Experte 8).

Über die Art der Betriebe, in denen solche Abgaben stattfinden, besteht sehr weitgehende Einigkeit unter den Experten. Es seien dies „Fälle, in denen die Kinder kein Interesse an der Landwirtschaft haben, die Alten aber noch ihre Spielwiese brauchen.“ Die Weiterbewirtschaftung folgt in der Mehrzahl der Fälle keine ökonomische Logik, sondern habe mit einer starken emotionalen Bindung an den Hof und die landwirtschaftliche Tätigkeit zu tun, besonders häufig bei Tierhaltung (Experten 5, 18). Besonders in Nebenerwerbsbetrieben sei die Anzahl der Fälle nicht zu unterschätzen. Hier spielen weniger entgangene Rentenansprüche aus der landwirtschaftlichen Alterssicherung eine Rolle als vielmehr auch das Motiv, ansonsten neu entstehende Beitragszahlungen an die landwirtschaftliche Krankenversicherung zu vermeiden (Experten 8, 18).

In Regionen mit hohem Pachtpreisniveau gebe es aber auch Formen, bei denen der Betrieb als Ganzes an den Nachbarn verpachtet werde bei gleichzeitiger Anstellung als Fremdarbeitskraft auf dem ehemaligen eigenen Betrieb. Weiterhin gebe es Fälle, bei denen an die Kinder alterskassengerecht für neun Jahre verpachtet werde und diese wiederum für deutlich kürzere Zeiträume wie ein oder zwei Jahre unterverpachten würden, um am tendenziell stark wachsenden Pachtpreisniveau partizipieren zu können (Experte 4).

Auf die Frage, wie lange auf diese Weise weitergewirtschaftet werde und was passiert, wenn der Altenteiler bzw. das Altenteilerehepaar die aktive Mitarbeit bei der Bewirtschaftung einstellt oder einstellen muss, gibt es folgende Einschätzungen: Die Zeiträume liegen zum größten Teil bei zwei bis drei Jahren und dann wird der Großteil der Flächen im Regelfall fremd verpachtet (Experte 2).

Experte 7 erwartet, dass sich die tatsächliche Übernahme des Betriebes durch Sohn/Tochter, die Übernahmen der Flächen durch andere Betriebe oder des Gesamtbetriebes durch Dritte um etwa fünf bis sechs Jahre verschiebt. Experte 4 schätzt die Dauer der Weiterbewirtschaftung ebenfalls auf fünf bis acht Jahre: „wenn sich dann keiner findet, ein Neffe zum Beispiel oder Ähnliches, dann ist es zu Ende. Das hat sich in der letzten Zeit verändert. Vor zehn Jahren hätte man noch gesagt, o. k., das geht noch über einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren, das ist aber jetzt nicht mehr so. Das liegt daran, dass das Pachtpreisniveau zu hoch ist und das Geld lockt. Im Unterschied zu früher ist man heute auch eher bereit, mal als Senior zu verreisen, etwas, was es früher in dieser Form überhaupt nicht gab. Früher waren die alle so in diesen Zwängen drin, furchtbar. Aber, dafür brauchen sie natürlich auch mehr Geld. Das ist der Punkt.“

5.3.7 Kontrolle der Einhaltung der Abgabevorschriften

Im Rahmen der Gespräche mit Experten der landwirtschaftlichen Alterskassen wurde auch die Frage thematisiert, wie die **Einhaltung der Bestimmungen der Hofabgabeklausel durch die landwirtschaftlichen Alterskassen** überwacht und gegebenenfalls sanktioniert werden kann. Vertreter der landwirtschaftlichen Alterskasse Baden-Württemberg erklärten, dass sie im Regelfall Hinweise von anonymer Seite, vom Landwirtschaftsamt oder auch von Seiten des Finanzamtes nachgingen. Solche Fälle kämen etwa zehn Mal pro Jahr vor. Die LAK verfare in solchen Fällen so, dass sie sich von den Betroffenen den Einkommenssteuerbescheid, Überweisungsbelege oder Rechnungen über den Ankauf von Saatgut- oder Düngemitteln oder Ähnliches, Nachweise über Mitgliedschaften in Genossenschaften oder Bescheinigungen darüber, dass der Pächter ein Betriebskonto eröffnet hat und weitere, ähnliche Nachweise vorlegen lassen und anhand dieser Unterlagen dann prüfe, auf wessen Rechnung das Unternehmen geht.

Der Aufwand hierbei sei verhältnismäßig hoch und die Erfolgsaussichten gering. Das liege einmal daran, dass die landwirtschaftliche Alterskasse kein Recht auf eine Betriebsprüfung habe wie etwa das Finanzamt. Wenn jemand geschickt sei und einfach entsprechende Nachweise oder Rechnungen auf den Sohn laufen lasse und diese vorlege, sei es also schwer einen entsprechenden Nachweis auf Nichteinhaltung der Abgabebestimmungen führen zu können. Dies umso mehr, als sich herumgesprochen habe, dass die Alterskasse teilweise prüfe und was dabei an Unterlagen verlangt werde, sodass sich die Betroffenen gut auf eine Prüfung einstellen könnten. Ein diesbezüglich erhöhter Aufwand der LAKen sei auch deshalb nur schwer zu rechtfertigen, da jeder dieser Fälle in den Widerspruch gehe und dann vor dem Sozialgericht verhandelt werde. Die Erfahrungen zeigten, dass hier von geringen Erfolgsaussichten für die Alterskassen auszugehen sei, sofern die Generationen übereinstimmend aussagten. Der zuständige Sachgebietsleiter der LAK Baden-Württemberg kann sich aus den letzten 20 Jahren lediglich an einen Fall erinnern, bei dem die Altersrentenzahlung aufgrund eines Verstoßes gegen die Abgabeverpflichtung eingestellt wurde.

6 Mögliche Folgen einer Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses

In Kapitel 6 werden die Einschätzungen der Experten zu den zu erwartenden Folgen einer Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses ausgewertet. Weiterhin werden die möglichen finanziellen Folgen einer Abschaffung der HAK und die dabei zu berücksichtigenden Aspekte systematisch dargestellt, um auf diese Weise die Voraussetzungen für deren Abschätzung zu verbessern. Schließlich wird analysiert, welche Wirkungen die Fortdauer der Versicherungspflicht für weiterwirtschaftende Landwirte in der LKV gegenüber einer Betriebsabgabe hat, und inwiefern dies abgabefördernd wirkt. Diese Regelung und ihre Wirkungen sind unabhängig von der Weitergeltung oder einer Abschaffung der HAK.

6.1 Von den Experten erwartete Folgen

Die oben in den Abschnitten 5.3.4 und 5.3.5 bereits dargestellte Bewertung der Einschätzung der Experten zum Stellenwert der HAK für die Abgabeentscheidung steht in einem unmittelbaren Zusammenhang zu den erwarteten Folgen einer Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses. Experten, die eine Abschaffung der HAK befürworten, schätzen deren Folgen als weitaus weniger gravierend ein wie Experten, die einen dezidiert positiven Standpunkt zur HAK einnehmen.

Gefragt wurden die Experten nach Ihrer Einschätzung, wie viele Landwirte auf welchen Betrieben bei Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses weiterwirtschaften würden, wie lange diese Weiterbewirtschaftungen andauern würden, und welche Folgen sie hieraus für die Betriebe und für die Agrarstruktur insgesamt erwarten würden.

Genereller Tenor aller Aussage war, dieses sei zu nur sehr schwer zu prognostizieren („keiner von uns hat eine Glaskugel“). Eine besondere Schwierigkeit resultiere daraus, dass man erstens wisse, dass die Hofabgabeklausel im Rahmen dessen, was man seit Mitte der fünfziger Jahre angestrebt habe, gewirkt habe; zweitens können man auch ziemlich sicher sei, dass man ohne HAK heute einen deutlich später liegenden Abgabezeitpunkt hätte; was man allerdings drittens nicht oder nur schwer wissen könne, sei, wie es wäre, wenn man die Hofabgabeklausel 40 Jahre lang gehabt hat und dann wieder darauf verzichten würde (Experte 11). Trotz der durchweg von allen Sachverständigen geäußerten Vorbehalte, Voraussagen zu treffen, haben sich einige zu den von ihnen erwarteten Folgen einer Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses geäußert.

Die Einschätzungen darüber, wie viele Betriebsleiter bei Abschaffung der Hofabgabeklausel weiterwirtschaften würden, gehen weit auseinander. Sie reicht von „ich glaube schon, dass eine Mehrheit (70 %) weiterwirtschaften würde“ (Experte 8) bis hin zu „der Anteil derjenigen, der dann weiterwirtschaften würde, wird zunächst sicherlich nicht signifikant steigen, weil eben auch sehr viele andere Aspekte bei der Hofübergabe bzw. Aufgabe eine Rolle spielen“ (Experte 11). Die mehrfach geäußerten Einschätzungen lauteten, dass bei Abschaffung der HAK zwischen 20 % und ungefähr einem Drittel der Betriebe weiterwirtschaften könnte (Experten 2, 3, 12, 20).

Große Einigkeit bestand dagegen darin, in welchen Betrieben Betriebsleiter bei Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses und Erreichen der Regelaltersgrenze weiterwirtschaften würden. Es sind dies in erster Linie auslaufende Betriebe, deren Lebensdauer noch etwas verlängert würde. Es sei zu erwarten, dass „bei einem Teil der auslaufenden Betriebe diese dann nicht mit Erreichen der Regelaltersgrenze abgegeben werde, sondern dass sich die Betriebsabgabe oder die Einstellung der Landbewirtschaftung um drei, fünf oder auch acht Jahre im Schnitt nach oben verschieben“ (Experte 3).

Auch bei den Zukunftsbetrieben bestand weitgehende Übereinstimmung dahingehend, dass hier im Unterschied zu den auslaufenden Betrieben kaum Auswirkungen zu erwarten seien, weil in diesen Betrieben eine ganze Reihe anderer Faktoren und Überlegungen bedeutsamer seien als die Hofabgabeklausel (Experten 7, 9, 2, 3). Bei zukunftsfähigen Betrieben liege dies vor allem am Drängen der Nachfolger einerseits und an der Notwendigkeit andererseits, die Zukunftsfähigkeit des Betriebes durch Investitionen schon vorher zu sichern. Ausnahmefälle könne es hier lediglich bei den „Sturköpfen“ geben oder, wo es menschlich gesehen nicht passt. Allerdings sei es denkbar, dass sich potenziell die Konflikte zwischen den weichenden Betriebsleitern und den Nachfolgern im Wartestand über den Abgabezeitpunkt verschärfen könnten (Experten 2, 7). Eben weil mit Abschaffung der HAK den Hofnachfolgern ein Instrument, den weichenden Betriebsinhaber zur Abgabe zu bewegen, aus der Hand genommen werde. Allerdings böten ja gerade Gemeinschaftsunternehmen, die ja vornehmlich auch aus steuerlichen Gründen gegründet worden sein, und deswegen nicht anders verfahren würden (Experten 6, 8), hier eine Option zum Interessenausgleich zwischen den Generationen.

Mehrfach geäußert wurde allerdings auch die Ansicht, dass es in Betrieben, bei denen beide Optionen, noch möglich seien, Weiterbewirtschaftung durch einen Nachfolger oder Aufgabe mit Erreichen der Regelaltersgrenze durch den aktuellen Bewirtschafter, bei Wegfall der HAK zu einer verzögerten Abgabe der betrieblichen Verantwortung komme könne, wodurch wiederum eine Umorientierung des potenziellen Nachfolgers weg von der Landwirtschaft wahrscheinlicher werde (Experte 11).

Als zentrale Gruppe ausgemacht wurden in erster Linie auslaufende Betriebe ohne Nachfolger, bei denen sich die Betriebsleiter noch leistungsfähig fühlen und eine emotional starke Bindung zum Hof haben, was besonders bei Betrieben mit Tierhaltung und langer Familientradition aus der Bewirtschaftung der Fall sei. Insbesondere dann, wenn diese die Hoffnung noch nicht aufgegeben haben, dass vielleicht ein Enkel die Tradition doch weiterführen könnte bzw. wenn die Betriebsleiter ökonomische Vorteile gegenüber einer Betriebsaufgabe mit Fremdverpachtung der Flächen zu erkennen glauben, sei eine Weiterbewirtschaftung auch nach Erreichen der Regelaltersgrenze möglich und werde durch den bei Abschaffung der HAK möglichen Altersrentenbezug wahrscheinlicher (Experten 18, 20, 12).

Die Dauer der Weiterbewirtschaftung wird zumeist im Regelfall auf zwischen 3 und maximal 10 Jahren geschätzt, die häufigste Einschätzung war eine Dauer von ca. fünf Jahren: Der zentrale

limitierende Faktor sei die nachlassende Gesundheit bzw. Leistungsfähigkeit im Alter, in einem Fall wurde auch „Überdruss an der Bürokratie“ als Faktor genannt (Experte 18).

Entsprechend der Verteilung dieser Gruppe seien auch die regionalen Folgen einer Abschaffung der HAK sehr unterschiedlich. In Niedersachsen seien die kleinstrukturierten Regionen wie Grafschaft Bentheim oder südlichere Regionen wie Hameln, Holzminden, Northeim oder Osterode möglicherweise besonders betroffen, Betriebe in der Hildesheimer Börde dagegen weniger. Dort seien die wirtschaftlichen Voraussetzungen so positiv, dass keine Auswirkungen zu erwarten seien. Folge davon sei allerdings, dass sich Strukturunterschiede dadurch weiter vergrößern, weil ohnehin agrarstrukturell benachteiligte Regionen weiter zurückfallen könnten (Experten 8, 9).

Auch für Nordrhein-Westfalen werden regional sehr unterschiedliche Folgen erwartet. In den Veredelungsgebieten gäbe es vermutlich kaum Auswirkungen. Dagegen werden potenziell erheblich größere Tendenzen zur Weiterbewirtschaftung in Regionen mit einem hohem Anteil an Nebenerwerbslandwirtschaft, unterdurchschnittlichen Betriebsgrößen und hohen Forstanteilen wie beispielsweise Olpe oder Siegen erwartet. Als negative Folgen bei der nachfolgenden Generation in Betrieben mit unsicheren Zukunftsperspektiven wird Demotivation und Abwanderung genannt, weil dort die Gefahr gesehen werde, nicht zum Zuge zu kommen. Schon heute gebe es Betriebe mit drei Generationen auf dem Hof, bei dem die mittlere Generation nur als Pächter, aber möglicherweise nie als Hofeigentümer zum Zuge kommen werde. Solche Konstellationen könnten sich möglicherweise beim Wegfall der HAK häufen und verschärfen (Experte 11) und zur Umorientierung der potenziellen Nachfolgenergeneration führen, was negativ bewertet wird.

Eine weitere, mehrfach angeführte Konsequenz eines Wegfalls der HAK ist die Beschränkung der Wachstumsoptionen von Zukunftsbetrieben, die gerne die Flächen der Landwirte ohne Nachfolger bei deren Renteneintritt übernehmen würden. Eine Weiterbewirtschaftung durch nicht abgabewillige Landwirte schränke die Möglichkeiten dieser Betriebe ein. Bei einer Abschaffung der Abgabeklausel werde sich der Strukturwandel auf der Betriebsebene dadurch verlangsamen, dass sich das Abgabesalter für die oben genannte Gruppe systematisch um fünf bis sieben Jahre erhöhen würde. Diese Entwicklung würde sich am Bodenmarkt in dieser Zeit widerspiegeln, im Sinne von Knappheit und im Sinne von dann sicherlich steigenden Bodenpreisen, was Frust bei den wachstumswilligen Landwirten auslösen würde, weil diese Entwicklungsschritte im Sinne von Bodenbindung nicht machen könnten. Folge seien die Suche nach anderen Möglichkeiten für diese Zeit und Konstruktionen im Bereich Tierhaltung in Richtung gewerbliche Tierhaltung oder Ausgründung von Teilbetrieben. Nach fünf bis sieben Jahren sei dann wiederum der gleiche Effekt da im Strukturwandel, wie wir ihn gegenwärtig haben. Die Flächen seien nicht verloren für die anderen Betriebe, kämen allerdings etwas später auf den Pachtmarkt. Nach einer gewissen Moratoriumsphase werde der Pachtmarkt wieder kontinuierlich beliefert werden (Experten 2, 7).

Von Experten, die der HAK eher kritisch begegnen, wird eingewandt, die Frage einer Weiterbewirtschaftung bei Abschaffung der HAK sei primär ökonomisch und dabei in erster Linie durch das Pachtpreinsniveau bedingt. Dort wo der Boden bzw. Pachtmarkt sehr attraktiv sei, sei es auch at-

traktiv abzugeben, weil mit der Verpachtung Erlöse erzielt werden könnten, die über der einer Weiterbewirtschaftung des Betriebes liegen. In Regionen, wo das Pachtpreisniveau hoch liegt, werde gerne abgegeben, weil es wirtschaftlich interessant sei, gerade in den Betrieben, in denen das Geld eine wichtige Rolle spielt. Umgekehrt sei in den Regionen, in denen das Pachtpreisniveau niedrig liege bzw. keine Nachfrage nach freiwerdenden Flächen bestünde, eine Weiterbewirtschaftung wirtschaftlich attraktiver. In diesen Regionen sei aber auch im Regelfall keine Flächen-Knappheit vorhanden, die die Weiterbewirtschaftung von Flächen durch Landwirte, die die Regelaltersgrenze erreicht haben, zu einem Hindernis der weiteren agrarstrukturellen Entwicklung machen würden (Experten 7, 19).

Angesichts der Vielfalt von agrarstrukturellen Ausgangsbedingungen, relevanten Entscheidungsfaktoren der familiären und betrieblichen Situation und der institutionellen Rahmenbedingungen erscheint es nachvollziehbar, dass sich keiner der befragten Experten in der Lage sah, konkretere Aussagen über die Folgen einer Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses auf die Agrarstruktur, den Bodenmarkt, oder die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft zu machen.

Überwiegend einig waren sich die befragten Experten aber im Hinblick auf die Einschätzung, die zukünftige Wirkung der Hofabgabeklausel bzw. den Bedarf an einer externen Steuerung des Abgabeverhaltens als tendenziell abnehmend einzuschätzen. Maßgeblich hierfür seien ein Wandel der Mentalität der nachfolgenden Generationen weg von einer Fokussierung auf den Hof auf andere Möglichkeiten, das Leben im Rentenalter zu gestalten, sowie die Notwendigkeit, zukünftig noch stärker als gegenwärtig, Entscheidungen über größere Investitionen rechtzeitig, und das hieße deutlich vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze durch den Betriebsinhaber zu treffen, um den Fortbestand des Unternehmens zu sichern.

6.2 Überlegungen zu den finanziellen Folgen einer Abschaffung der Hofabgabeklausel

Im Rahmen einer kleinen Anfrage der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen hat die Bundesregierung die Frage, „welche zusätzlichen Kosten würden durch eine vollständige und ersatzlose Abschaffung der Hofabgabeklausel entstehen, und wie leitet die Bundesregierung diese Kosten ab?“ (Bundestags-Drs. 17/5691) mit der Aussage beantwortet,

„dass die finanziellen Folgen einer derartigen Maßnahme nicht vorhersehbar sind. Selbst wenn nur ein Teil der Landwirte bei Erreichen der Altersgrenze für die Regelaltersgrenze davon Gebrauch machen würde, wären sie jedenfalls erheblich.“

Ergänzend wurde dann in der Antwort ausgeführt:

„Es müssten dann nicht nur Renten bewilligt werden, für die nach gegenwärtigem Recht die Voraussetzungen wegen fehlender Hofabgabe nicht erfüllt sind. Weitaus gravierender

wäre für das vom Bund zu tragende Defizit der Alterssicherung der Landwirte, da mit der Rentengewährung die Beitragspflicht der betreffenden Landwirte endet. Dem Zugang an Rentenbeziehern stünde – anders als im gegenwärtigen Recht – nicht in der Regel gleichzeitig ein Zugang an Beitragszahlern gegenüber. Damit würde sich das ohnehin sehr ungünstige Verhältnis von Beitragszahlern zu Rentnern in der Alterssicherung der Landwirte weiter verschlechtern“ (ebenda).

Die in der Antwort zum Ausdruck gebrachte Auffassung der Bundesregierung, dass die finanziellen Auswirkungen einer Abschaffung der HAK schwierig abzuschätzen seien, wird geteilt. Im Folgenden wird aber versucht, die möglichen Folgen und die dabei zu berücksichtigenden Aspekte systematisch darzustellen, um auf diese Weise die Voraussetzungen für eine Abschätzung der finanziellen Folgen zu verbessern.

Finanzielle Folgen einer Abschaffung der HAK können für AdL und LKV entstehen. Bei der LKV bleiben die Gesamtausgaben unverändert, verändern kann sich lediglich die Verteilung der Lasten der LKV zwischen aktiven Landwirten und dem Bund einerseits und zwischen LKV und übriger GKV andererseits. Da eine erhöhte Belastung des Bundes nicht zu erwarten ist²⁴, können diese Fragen hier ausgeklammert bleiben.

Finanzielle Folgen für die AdL

Die finanziellen Folgen für die AdL lassen sich in **Mehrausgaben für zusätzliche Renten**, die bislang wegen fehlender Hofabgabe nicht bewilligt wurden und in **Mindereinnahmen durch einen Rückgang an Beitragszahlern** differenzieren. In Folge der Defizitdeckung der AdL-Ausgaben durch den Bund sind beide Effekte von diesem zu tragen.

Mehrausgaben für zusätzliche Renten

1. Kosten für Altfälle

Es handelt sich um Mehrausgaben in der AdL, die durch eine neu gegebene Rentenberechtigung von Altfällen, also Landwirten, die sich bereits im Rentenalter befinden und nur wegen der HAK nicht leistungsberechtigt waren, entstehen. Die Abschätzung der Folgen, die aus der Rentenberechtigung der bisher aufgrund der HAK nicht rentenberechtigten Landwirte entstehen würden, wurden bereits in Kapitel 4 thematisiert. Die Hochrechnung der untersuchten Stichprobenfälle ergab dabei zusätzliche Rentenaufwendungen von ca. 17,8 Mio. Euro bezogen auf die fünf untersuchten LAKen und 23,4 Mio. Euro auf das Bundesgebiet für die Landwirte nach § 1 Abs. 2 ALG.

²⁴ Landwirte, die ihren Betrieb bei einer Abschaffung der HAK trotz Rentenzahlung weiter bewirtschaften, bleiben beitragspflichtig in der LKV und zählen weiterhin zu den aktiven Landwirten. Die Ausgaben der Krankenversicherung für die aktiven Landwirte werden alleine von dieser Gruppe über Beiträge finanziert, ohne Bundesmittelbeteiligung. Nicht durch Beiträge gedeckte Leistungsausgaben der Altenteiler-Krankenversicherung werden dagegen ganz überwiegend aus Bundesmitteln finanziert. Infolgedessen ist bei Abschaffung der HAK eine umso stärkere Entlastung des Bundes im Bereich der LKV zu erwarten je mehr Landwirte im Rentenalter weiterwirtschaften.

Die Rentenanwartschaften der Ehegatten waren aufgrund der komplizierten Zusplittungsregelungen in der AdL nicht quantifizierbar. Der Betrag dürfte aber aufgrund der geringeren Anzahl der Fälle und dem geringeren durchschnittlichen Rentenanspruch dieser Gruppe deutlich niedriger ausfallen.

2. Kosten für ausbleibende Neufälle

Es handelt sich um Mehrausgaben für Fälle, die sich bei Fortbestehen der Abgabeverpflichtung künftig geweigert hätten, abzugeben und deshalb keine Rente erhalten hätten, nunmehr aber nach Abschaffung der HAK leistungsberechtigt sind. Das bedeutet, dass bisherige Minderausgaben, die aus der Abgabeverweigerung und der daraus folgenden fehlenden Rentenberechtigung entstanden sind, künftig wegfallen. Um deren Kosten abzuschätzen, kann die Anzahl der bisherigen Verweigerer (und deren Kosten) fortgeschrieben werden²⁵.

Mindereinnahmen durch weniger Beitragszahler

In der Antwort auf die o. g. Anfrage im Deutschen Bundestag, wird argumentiert, im gegenwärtigen Recht stünde dem Zugang an Rentenbeziehern in der Regel gleichzeitig ein Zugang an Beitragszahlern gegenüber; dies sei bei Wegfall der HAK nicht mehr der Fall und das ohnehin sehr ungünstige Verhältnis von Beitragszahlern zu Rentnern in der Alterssicherung der Landwirte würde sich daher weiter verschlechtern. Bei der Abschätzung dieser Effekte ist zwischen dem Ausfall aktiver Beitragszahler und dem Rückgang neu eintretender Beitragszahler bei Wegfall der HAK zu unterscheiden.

1. Ausfall aktiver beitragszahlender Landwirte

Für ausscheidende wie weiterwirtschaftende Landwirte endet die Beitragspflicht mit Erreichen der Regelaltersgrenze. Insofern macht die Abschaffung der HAK hier keinen Unterschied. Lediglich bei Fällen, in denen bisher ein Anspruch auf Erwerbsminderungsrente wegen nicht erfolgter Hofabgabe verweigert wurde, würde bei Abschaffung der HAK die Anzahl aktiver Beitragszahler verändert, weil dann eine Rentenberechtigung entstünde und die Beitragspflicht entfällt. Die Anzahl dieser Fälle ist nicht bekannt, wird aber als gering eingeschätzt.

2. Ausfall potenzieller Beitragszahler

Um abschätzen zu können, wie viele Beitragszahler in der AdL als Folge einer Abschaffung der HAK ausfallen könnten, ist es sinnvoll, zwei Gruppen zu unterscheiden.

²⁵ Es sei denn, man unterstellt, dass bei Fortgeltung der jetzigen Regelung, sich die Anzahl verweigernder Landwirte gegenüber dem jetzigen Status quo vergrößern hätte. Dafür könnte sprechen, dass sich die Zahl der Verweigerer vergrößern könnte (größere Alterskohorten im Regelrentenalter; geringere Anzahl sicherer Nachfolger). Dagegen sprechen die verschiedenen, im LSV-NOG erneut erweiterten Möglichkeiten, der HAK Genüge zu tun sowie die weiterhin geltende abgabefördernde Wirkung der Beitragspflicht als landwirtschaftlicher Unternehmer in der LKV (siehe unten Abschnitt 6.3).

Die erste Gruppe besteht aus Landwirten ohne Hofnachfolger in der Familie bzw. mit Nachfolgern, die die Erwerbsform wechseln und den Betrieb im Nebenerwerb weiterbewirtschaften.

Bisher haben diese Landwirte

- unter Verzicht auf Altersrente weitergewirtschaftet; sie sind mit Erreichen der Regelaltersgrenze beitragsfrei in der AdL, in der LKV aber weiter beitragspflichtig,
- ihren Betrieb an Kinder abgegeben oder an andere Landwirte verpachtet; diese sind entweder schon Mitglied in der AdL (anderer Landwirt) oder werden nicht Mitglied in der AdL, weil sie im Hauptberuf außerlandwirtschaftlich erwerbstätig bleiben und sich von der AdL befreien lassen (Abgabe an Kinder).
- Nur in Ausnahmefällen wird der Hof an „Neulandwirte“ fremdvergeben und nur in diesen seltenen Fällen ist es auch bei geltender HAK dazu gekommen, dass der AdL ein neuer Beitragszahler zugeführt wurde (falls dieser sich nicht von der AdL befreien lassen kann).

Einbußen an Beitragszahlern bei Abschaffung der HAK sind bei dieser ersten Gruppe also kaum zu erwarten.

Die zweite Gruppe sind Landwirte mit Hofnachfolgern in der Familie, die den Betrieb im Haupterwerb weiterbewirtschaften wollen. Bei Wegfall der HAK wäre es denkbar, dass sich diese Landwirte trotz Hofnachfolger in der Familie nun weigern, abzugeben und der eigentlich vorgesehene Hofnachfolger daraufhin von einer Nachfolge absieht und außerlandwirtschaftlich erwerbstätig wird. Sofern die Hofnachfolge im Haupterwerb erfolgt wäre, würde der LAK dann ein Beitragszahler verloren gehen. Wie zahlreich solche Fälle sein könnten, lässt sich kaum voraussagen. Die folgenden Aussagen können daher lediglich als Orientierungspunkte zur Einschätzung der Größenordnung möglicher finanzieller Folgen dienen.

- Durch den Ausfall von 1.000 Beitragszahlern entstünde der LAK Mindereinnahmen in der Höhe von 2,688 Mio. Euro pro Jahr (Werte für 2012, alte Bundesländer). Allerdings entstehen in diesen Fällen auch keine zukünftigen Rentenansprüche.
- In der LZ 2010 haben 19.345 Betriebsleiter in Einzelbetrieben im Haupterwerb im Alter über 55 Jahre angegeben, über einen sicheren Hofnachfolger zu verfügen (davon haben oder planen 13.151 Hofnachfolger eine landwirtschaftliche Ausbildung). Unter der - willkürlich gegriffenen - Annahme, dass 10 % dieser sicheren Hofnachfolger auf die oben beschriebene Weise im Gefolge einer Abschaffung der HAK „verloren gingen“, würden den LAKen Mindereinnahmen von ca. 5,2 Mio. Euro entstehen, die dann der Bund zu tragen hätte.

6.3 Mehrkosten der Versicherungspflicht in landwirtschaftlicher Kranken- und Pflegeversicherung bei einer Weiterbewirtschaftung des Betriebs als abgabeförderndes Moment

Ein Aspekt, der bei den Expertengesprächen häufiger thematisiert wurde, in der öffentlichen Diskussion um das Hofabgabebeerfordernis bislang jedoch kaum berücksichtigt wurde, ist die abgabefördernde Wirkung, die aus der Versicherungspflicht als landwirtschaftlicher Unternehmer in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung (LKV) und landwirtschaftlichen Pflegeversicherung (LPV) ganz unabhängig von der HAK entsteht²⁶.

Maßgeblich hierfür sind die teilweise deutlich höheren Beitragsbelastung in LKV und LPV, die bei einer Weiterbewirtschaftung des landwirtschaftlichen Unternehmens gegenüber einer Aufgabe des Unternehmerstatus mit Übernahme eines Status als Altenteiler entstehen (vgl. Tabelle 6.1). Die höhere Beitragsbelastung der weiterwirtschaftenden Landwirte hat folgende Ursache:

Ein Altenteiler hat lediglich einen Krankenversicherungsbeitrag von 8,2 % und einen Beitrag zur Pflegeversicherung von 1,95 % (Beitrag für Eltern) auf seine AdL-Rente zu entrichten. Bezogen auf die durchschnittliche Altersrente eines landwirtschaftlichen Unternehmers nach § 1 Abs. 2 ALG in Höhe von 460,56 Euro (2012) ist dies ein monatlicher Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag von 46,75 Euro.

Beim landwirtschaftlichen Unternehmer bemisst sich dagegen sein LKV/LPV-Beitrag weiterhin nach dem Solidarprinzip und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des von ihm geführten landwirtschaftlichen Betriebes. Je größer also das Einkommenspotenzial des landwirtschaftlichen Unternehmens ist, umso größer sind die Mehrkosten für LKV und LPV bei Weiterbewirtschaftung des Betriebes gegenüber der Betriebsabgabe und dem Status als Altenteiler.

Die folgende Tabelle 6.1 verdeutlicht diese Mehrbelastung für Landwirte in den landwirtschaftlichen Krankenkassen/Pflegekassen Baden-Württemberg und Niedersachsen/Bremen und dort für die Beitragsklassen 2, 5, 10, 15 sowie die höchste Beitragsklasse 20. Die Beispiele verdeutlichen, dass insbesondere die Weiterbewirtschaftung bei großen Betrieben dazu führt, dass die Mehrkosten bei den LKV/LPV-Beiträgen gemessen an einer durchschnittlichen AdL-Rente erheblich sind.

²⁶ Auch der Beitrag zur landwirtschaftlichen Unfallversicherung ist bei einer Weiterbewirtschaftung des Betriebs deutlich höher als bei einer Betriebsabgabe.

Tabelle 6.1: Mehrbelastung mit LKV- und LPV-Beiträgen in Abhängigkeit von der Beitragsklasse bei Weiterbewirtschaftung eines landwirtschaftlichen Betriebes im Vergleich zur Hofabgabe in den landwirtschaftlichen Alterskassen Baden-Württemberg (BW) und Nordrhein-Westfalen (NRW) für landwirtschaftliche Unternehmer (in Euro pro Monat)

Beitragsklasse	LKV- und LPV-Beitrag bei Weiterbewirtschaftung		LKV- und LPV-Beitrag bei Hofabgabe	Differenz Beitrag Weiterbewirtschaftung und Hofabgabe für BW für Lw § 1, Abs. 2	Differenz Beitrag Weiterbewirtschaftung und Hofabgabe für NB für Lw § 1, Abs. 2
	LSV Baden-Württemberg	LSV Niedersachsen-Bremen	bei durchschnittlicher Regelaltersrente für Lw § 1, Abs. 2		
2	86,22	68,43	46,75	39,47	21,68
5	193,45	140,75	46,75	146,70	94,00
10	287,40	263,93	46,75	240,65	217,18
15	370,31	367,53	46,75	323,56	320,78
20	539,44	540,32	46,75	492,69	493,57

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Quartalsstatistik IV/2011 des LSV-Spitzenverbands und Angaben der LAKen BW und NB.

Je größer also das Einkommenspotenzial eines Betriebes ist, umso höher sind die Mehrkosten auch für die landwirtschaftliche Krankenversicherung. Insgesamt verstärken die Mehrkosten für die LKV bei einer Weiterbewirtschaftung eines Betriebes damit die Sanktionswirkung der Hofabgabeklausel. Diese Anreizwirkung bleibt aber auch bei einer Abschaffung des Hofabgabepflichts bestehen. In der Beitragsklasse 2 sind die Unterschiede noch sehr gering, sie steigen aber in höheren Beitragsklassen deutlich an. In Beitragsklasse 10 erreicht die Mehrbelastung für einen landwirtschaftlichen Unternehmer nach § 1 Abs. 2 ALG eine Größenordnung von knapp 50 % (LAK NB) bzw. etwas mehr als 50 % (LAK BW) einer durchschnittlichen AdL-Altersrente.

Die fortbestehende Versicherungs- und Beitragspflicht als Unternehmer in LKV und LPV wirkt so zweifellos und zwar unabhängig von der HAK abgabefördernd. Dies gilt auch für Landwirte, die im Nebenerwerb wirtschaften und weder in der AdL noch in der LKV/LPV versichert sind, nun aber in ihrem Hauptberuf in Rente gehen. Diese Landwirte werden, sofern sie einen Betrieb in Mindestgröße bewirtschaften, nach dem Grundsatz aktiv vor passiv versicherungspflichtig in LKV und LPV und haben dort selbst dann Beiträge zu entrichten, wenn sie zuvor nie in der LKV/LPV versichert waren.

Bei einer Abschaffung der HAK würde sich diese Wirkung der Beitragspflicht als Unternehmer noch vergrößern, weil dann sowohl Beiträge auf die AdL-Rente als auch Beiträge als landwirtschaftlicher Unternehmer zu entrichten sind.

Insgesamt könnte man argumentieren, dass bei einer Abschaffung der HAK für die weiterwirtschaftenden Landwirte nichts gewonnen wäre, weil die Altersrente aus der AdL von den weiter bestehenden, gegenüber der Betriebsabgabe höheren Kosten für LKV, LPV und LUV aufgezehrt würden. Dieser Sichtweise könnte entgegengehalten werden, dass sich dennoch bei Abschaffung der HAK einerseits die finanzielle Situation für die Landwirte, die bisher unter Verzicht auf Altersrente und bei fortdauernden Beitragspflichten als landwirtschaftlicher Unternehmer weiterwirtschaften, durch die dann einsetzende Rentenzahlung gegenüber dem Status quo ante verbessert und dass andererseits durch die beschriebenen Mehrbelastungen in LKV, LPV und LUV bei einer Weiterbewirtschaftung auch ohne HAK ein finanzieller Anreiz zur Hofabgabe bestehen bleibt.

7 Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Ausgangspunkt der vorliegenden Untersuchung ist die politische Kontroverse um das Hofabgabebearfordernis in der Landwirtschaftlichen Alterssicherung als Voraussetzung für den Rentenbezug. Diese Auseinandersetzung wird nicht selten mit Argumenten geführt, die nicht oder nur schwach empirisch abgesichert sind. Dies liegt am Stand der Forschung zu diesem Thema und einer unzureichenden Datengrundlage, aber auch daran, dass die Hofabgabe in der Landwirtschaft von einer ganzen Reihe von Faktoren beeinflusst wird, die den isolierten Einfluss der Hofabgabeklausel (HAK) nur schwer identifizieren lassen. Mit der hier vorgelegten Untersuchung wird versucht, die empirischen Grundlagen für die weitere Diskussion dieses kontroversen Themas zu verbessern. Entsprechend dem Untersuchungsauftrag des BMELV standen dabei die agrarstrukturellen Wirkungen der HAK sowie eine Abschätzung der Folgen einer etwaigen Abschaffung dieser Leistungsvoraussetzung für den Rentenbezug in der AdL im Mittelpunkt. Diese abschließenden Betrachtungen versuchen ein erstes Fazit der Erkenntnisse der vorausgehenden Kapitel zu ziehen. Es soll dabei auch der Blick über die agrarstrukturpolitische Fokussierung hinaus geöffnet werden auf die anderen, mit der AdL verfolgten Zielsetzungen.

7.1 Wesentliche Erkenntnisse der vorliegenden Studie

Was sind nun die wesentlichen Erkenntnisse der vorliegenden Studie im Hinblick auf die Ausgangsfragestellungen nach den agrarstrukturellen Wirkungen der HAK?

Als agrarstrukturpolitische Argumente für die HAK werden

zum einen die positive Beeinflussung der Altersstruktur der Betriebsleiter in Richtung von deren Verjüngung, welcher positive Einflüsse auf die betrieblichen Entwicklungschancen zugesprochen werden, identifiziert;

zum anderen die Verbesserung der Betriebsstruktur durch größere Entwicklungschancen für Wachstumsbetriebe genannt. Letztere könnten ihren Aufstockungsbedarf aus den freiwerdenden Nutzflächen auslaufender Betriebe früher befriedigen als dies ohne Abgabebearfordernis möglich wäre.

Umgekehrt werden von den Befürwortern der Regelung negative Konsequenzen in gegenläufiger Richtung bei einer Abschaffung des Hofabgabebearfordernisses (Überalterung der Betriebsleiterstruktur; Verhinderung oder Verlangsamung des Strukturwandels) erwartet.

Als Beleg für die günstige Beeinflussung der Altersstruktur der Betriebsleiter in der deutschen Landwirtschaft durch die Hofabgabeklausel wird deren günstige Position im Vergleich mit den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union angeführt, die in Kapitel 2 untersucht wird. Die Frage, ob und inwieweit die Entwicklungschancen von Zukunftsbetrieben durch die HAK positiv

beeinflusst werden, untersuchen Kapitel 3 und 5, die Frage nach den möglichen Konsequenzen einer Abschaffung der HAK wird in den Kapiteln 4 und 6 thematisiert.

Vergleich der Altersstruktur landwirtschaftlicher Betriebsinhaber in der EU

In **Kapitel 2** wird durch einen Vergleich mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) untersucht, ob sich Anhaltspunkte für eine günstige Beeinflussung der Altersstruktur der Betriebsleiter in der deutschen Landwirtschaft durch die HAK finden lassen. Der Vergleich der Altersstruktur der landwirtschaftlichen Unternehmer in der EU zeigt, dass die EU-Länder mit agrarsozialen Sondersicherungssystemen (ENASP-Länder; ENASP = European Network of Agricultural Social Protection Systems) Finnland, Frankreich, Deutschland, Österreich und Polen mit der Ausnahme Griechenland den geringsten Anteil älterer Betriebsinhaber an allen Betriebsinhabern in der Landwirtschaft aufweisen. Deutschland hat in Bezug auf die Anzahl der Betriebsleiter ab 65 Jahren mit 6,6 % den zweitgeringsten Anteil und liegt in Bezug auf die landwirtschaftlich benutzte Fläche mit 4,7 % lediglich hinter Frankreich und Finnland und knapp vor Polen und Österreich. Der Durchschnitt aller EU-Mitgliedstaaten beträgt 27,4 % bei der Anzahl und 13,2 % bei der landwirtschaftlich genutzten Fläche. Bei den Anteilen jüngerer Betriebsinhaber unter 35 Jahren an der Anzahl der Betriebe liegen die ENASP-Länder ebenfalls vorne, wobei Deutschland (7,9 %) hier nur knapp über dem EU-Durchschnitt (7,6 %) liegt und bezogen auf die landwirtschaftlich genutzte Fläche (D: 6,8 %) sogar unter dem EU-Durchschnitt (8,7 %).

Der Vergleich der agrarsozialen Sondersysteme in der EU zeigt, dass Deutschland und Frankreich die Aufgabe der Unternehmertätigkeit für den Rentenbezug voraussetzen, Österreich und Finnland dagegen nicht. Polen setzt für die Grundrente keine Abgabe voraus, die Zusatzrente wird dagegen bei Weiterbewirtschaftung gekürzt oder ganz gestrichen. Insgesamt bestehen in Deutschland die rigidesten Vorgaben. Trotz der im Vergleich zu Deutschland recht ähnlichen gesetzlichen Vorgaben belassen die französischen Regelungen den Landwirten dort größere Handlungsspielräume. Diese bestehen in der häufig genutzte Möglichkeit der Ehegattenabgabe, bei der es, anders als in Deutschland, keine Ruhensregelung der Rente beim früheren Betriebsinhaber gibt, wenn der Ehegatte die Regelaltersgrenze erreicht und nicht abgeben will. Weiterhin können die französischen Altenteiler über deutlich größere Rückbehaltsflächen als ihre deutschen Kollegen verfügen. In Polen wird lediglich die Zusatzrente bei Nichtabgabe des Betriebes einbehalten, die Regelaltersrente aber ausbezahlt.

Die Frage, ob die vorliegenden Ergebnisse nun das Argument, die insgesamt günstige Altersstruktur der Betriebsinhaber in der deutschen Landwirtschaft könne maßgeblich auf das Hofabgabeerfordernis in der landwirtschaftlichen Alterssicherung zurückgeführt werden, nun unterstützen, ist nicht eindeutig zu beantworten. Bei einem Vergleich zwischen Deutschland und Frankreich auf der einen Seite und dem Vereinigten Königreich, Spanien und Italien auf der anderen Seite, ist eine solche Auffassung zweifellos naheliegend. Die Beispiele Polen, Finnland und Österreich und der hohe Anteil jüngerer Betriebsinhaber in diesen Ländern verdeutlichen jedoch, dass eine günstige Altersstruktur der Betriebsinhaber in der Landwirtschaft auch ohne rigides Hofabgabeerfordernis erreicht werden kann, wobei, wie das Beispiel Österreich zeigt, hierfür sonstige Bedingun-

gen oder Anreize maßgeblich sein können, was nicht für alle Länder im Einzelnen untersucht werden konnte. Möglicherweise liegt in der Sicherstellung von Alterseinkünften durch diese Systeme, also durch Institutionen zur Sicherung von Alterseinkünften außerhalb des landwirtschaftlichen Betriebes, ein wichtiger, die frühzeitige Betriebsabgabe insgesamt unterstützender Faktor. Das Vereinigte Königreich als Land mit einer eher ungünstigen Altersstruktur, in dem die Alterseinkünfte der Landwirte primär aus dem Betrieb und privater Vorsorge sichergestellt werden, bietet hierzu ein Gegenbeispiel. Das deutsche System nimmt unter den untersuchten ENASP-Ländern insofern eine Sonderrolle ein, als die AdL lediglich als Teilsicherung konzipiert ist. Ein genauer Vergleich der unterschiedlichen rentenrechtlichen Rahmenbedingungen in Deutschland und Österreich ergab, dass die österreichischen Konditionen eine frühzeitige Abgabe des Betriebes noch vor Erreichen des Regelrentenalters so attraktiv machen, dass aus den positiven österreichischen Erfahrungen mit der Abschaffung der HAK dort keine Rückschlüsse auf die Folgen eines vergleichbaren Schritts in Deutschland gezogen werden können.

Abgabeverhalten und Flächenmobilisierung beim AdL-Rentenzugang 2011

In **Kapitel 3** wurde das Abgabeverhalten und die Flächenmobilisierung bei Landwirten bei einer Stichprobe von 15 % der Rentenzugänge 2011 ausgewertet. Durch die Differenzierung der Rentenzugänge nach Abgabearten konnte analysiert werden, welche der in § 21 ALG angebotenen Möglichkeiten, dem Hofabgabebeerfordernis zu entsprechen genutzt wurden und wie viel Fläche dabei mobilisiert wurde. Eine solche Differenzierung erscheint wegen der unterschiedlich zu bewertenden agrarstrukturellen Wirkungen der Abgabearten wesentlich.

Insgesamt konnten 1.166 Rentenzugänge des Jahres 2011 auf ihr Abgabeverhalten hin untersucht werden, wobei 25.987 ha LF Eigentumsflächen mobilisiert wurden. Unter der Annahme, die in der Stichprobe erfassten Fälle seien repräsentativ für die Gesamtheit der AdL-Rentenzugänge im Jahr 2011, wäre mit dem Rentenzugang 2011 eine Eigentumsfläche von insgesamt 172.106 ha LF oder 2,6 % der in der Bundesrepublik Deutschland landwirtschaftlich genutzten Eigentumsfläche mobilisiert worden. Ausgehend von den in der Stichprobe erfassten Pachtflächen wären hochgerechnet 113.598 ha LF oder 1,1 % der gepachteten LF mobilisiert worden. Aufgrund der Rückgabe von Pachtflächen bereits im Vorfeld der Rentenanspruchsstellung dürften die durch die HAK mobilisierten Flächen in der Stichprobe aber nur teilweise erfasst worden sein.

Bezogen auf die Anzahl der Fälle war Verpachtung an Dritte mit 31 % die am häufigsten genutzte Abgabeart, gefolgt von Eigentumsübertragungen in der Familie (25 %) und Verpachtungen innerhalb der Familie (24 %). In Bezug auf die mobilisierte Fläche in ha LF waren dagegen Eigentumsübertragungen in der Familie mit 38 % am wichtigsten, gefolgt von Verpachtungen an Dritte und Verpachtungen innerhalb der Familie mit jeweils 24 %. Diese drei genannten Abgabeoptionen nehmen zusammen genommen mit 80 % der Anzahl der Fälle und 86 % der mobilisierten Fläche eine dominierende Stellung unter den Abgabearten ein. Dabei zeigen sich allerdings erhebliche Unterschiede zwischen den LAKen.

Für die hier interessierenden Zusammenhänge erscheint besonders wichtig, dass die agrarstrukturell positiv bewerteten Abgabeformen wie Eigentumsübertragungen (in der Familie und an Dritte) und Verpachtungen an Dritte mit zusammengekommen 61 % der Abgabefälle bzw. 68 % der mobilisierten Eigentumsfläche einen hohen Anteil an den im Zuge der Rentenbeantragung genutzten Abgabeformen aufweisen. Demgegenüber sind die agrarstrukturell weniger positiv bewerteten Möglichkeiten der Abgabe an den Ehegatten und der Abgabe nach § 21 Abs. 8 ALG mit 6 % der Fälle und 7 % der Fläche sehr viel weniger wichtig. Auch die ambivalent betrachtete Abgabeform Verpachtung in der Familie erweist sich mit 24 % der Betriebe und landwirtschaftlich genutzten Fläche als weit weniger dominant, als die Einschätzungen der Experten erwarten ließen.

Insofern wird die Aussage, die HAK erbringe positive agrarstrukturelle Effekte, durch die Auswertung der Stichprobe des AdL-Rentenzugangs 2011 unterstützt.

Bei den Abgabearten Eigentumsübertragung und Verpachtung an Dritte ist mit Rentenantrag und Rentenbezug des Altenteilers der Effekt eingetreten, dass wachstumswillige Betriebe die Flächen der abgebenden Landwirte übernehmen konnten.

In den Fällen der Eigentumsübertragung in der Familie wurde der nachfolgenden Betriebsleitergeneration die volle unternehmerische Verantwortung übertragen.

Ob und inwieweit diese Effekte direkt oder indirekt der Leistungsvoraussetzung Hofabgabe zugeschrieben werden können, oder ob sie möglicherweise auch ohne Hofabgabeerfordernis, allein aufgrund der dann einsetzenden Rentenzahlung eingetreten wären, kann nicht anhand dieser Zahlen entschieden werden. Erkenntnisse hierzu versprechen die nachfolgenden Kapitel 4 und 5.

Weiterwirtschaftende Landwirte im Rentenalter

In **Kapitel 4** wird versucht, den Kreis der Landwirte, die gegenwärtig nach Erreichen der Regelaltersgrenze unter Verzicht auf Altersrente aus der AdL weiterwirtschaften, genauer zu bestimmen. Grundlage hierfür war eine Sondererhebung der landwirtschaftlichen Alterskassen Niedersachsen-Bremen, Franken und Oberbayern, Niederbayern/Oberpfalz und Schwaben, Baden-Württemberg sowie Nordrhein-Westfalen.

Die Sondererhebung ergab, dass in diesen Alterskassen insgesamt 4.561 landwirtschaftliche Unternehmer trotz Erreichen der Regelaltersgrenze weiterwirtschaften. Die genauere Analyse einer Stichprobe von 10 % dieser Fälle zeigte, dass 341 oder knapp drei Viertel der 456 landwirtschaftlichen Unternehmer der Stichprobe die Wartezeit von 180 Beitragsmonaten erfüllen, im Durchschnitt 402 Beitragsmonate aufweisen und damit ohne HAK für 2012 einen monatlichen Rentenanspruch von 434,61 Euro hätten. Von den 301 Ehegatten dieser 456 Landwirte wiesen etwa mehr als die Hälfte wartezeitrelevante Beitragsmonate auf, die sich durchschnittlich auf 381 beliefen. Die Höhe des Anspruchs war aber aufgrund der komplizierten Zusplittungsregelung nicht zu bestimmen. Die Betriebsgrößenstruktur der Stichprobe weist ein hohes Maß an Übereinstimmung mit der Betriebsgrößenstruktur der Landwirtschaftszählung 2010 auf und zeigt weder eine

Dominanz kleiner oder großer Betriebe, noch eine bipolare Verteilung zwischen diesen beiden Gruppen. Bei Hochrechnung der Rentenansprüche würden ohne HAK jährlich zusätzliche Rentenaufwendungen in der Höhe von ca. 17,8 Mio. Euro bezogen auf die fünf untersuchten LAKen und in der Höhe von 23,4 Mio. Euro bezogen auf das Bundesgebiet entstehen. Insgesamt erschien die Anzahl der gegenwärtig nach Erreichen der Regelaltersrente unter Verzicht auf Altersrentenbezug aus der AdL weiterwirtschaftenden Landwirte überraschend hoch.

Offenbar wurden die erfassten Betriebsleiter durch die Hofabgabeklausel trotz verbreiteter Rentenansprüche nicht von der Weiterbewirtschaftung abgehalten. Für diese Betriebsleiter scheint das Hofabgabebeerfordernis eine Hürde zu bilden, an der sie scheitern bzw. die sie nicht nehmen wollen. Aus den Zahlen kann zwar nicht abgeleitet werden, wie viele Betriebe vom Hofabgabebeerfordernis davon abgehalten wurden, es diesen Betriebsleitern gleichzutun und ebenfalls bei Erreichen der Regelaltersgrenze weiter zu wirtschaften. Dass die Anzahl weiterwirtschaftender Betriebsleiter aber ohne HAK höher liegen dürfte, erscheint naheliegend. Es zeigt sich, dass Landwirte in nicht zu vernachlässigender Größenordnung gewillt sind, ihren Betrieb trotz offenkundig daraus erwachsender Nachteile (Verzicht auf AdL-Altersrente; höherer LKV-Beitrag) auch mit Erreichen der Regelaltersgrenze weiter zu bewirtschaften. Aus sozialpolitischer Sicht könnte man argumentieren, dass die Fallzahlen belegen, dass einer nicht unbeträchtlichen Anzahl von Landwirten (und in ca. der Hälfte der Fälle auch den Ehegatten) aus strukturellen Erwägungen heraus eine Altersrente vorenthalten wird, obwohl diese Gruppe im Schnitt 35 Jahre und 7 Monate dafür Beiträge bezahlt hat. Aus finanzpolitischer Sicht erscheint wesentlich, dass sich bei einer Abschaffung des Abgabebeerfordernisses Mehrkosten für den Bundeshaushalt in einer Größenordnung von ca. 25 Mio. Euro (berechnet wurden 23,4 Mio. Euro) entstehen könnten. Diese Berechnung ist als eine grobe Einschätzung der Größenordnung zu sehen, weil sie auf einer Stichprobe beruht, deren Repräsentativität nicht eingeschätzt werden kann.

Agrarstrukturelle Wirkungen der Hofabgabeklausel aus Expertensicht

Kapitel 5 thematisiert die agrarstrukturellen Wirkungen der Hofabgabeklausel in erster Linie auf der Grundlage einer Befragung von sozioökonomischen Beratern und Sozialreferenten von Bauernverbänden in Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Bayern und Baden-Württemberg, die in ihrer beruflichen Praxis mit dem Ab- und Aufgabeverhalten in landwirtschaftlichen Unternehmen, der Alterssicherung der Landwirtsfamilien sowie Hofübergaben befasst sind. Weiterhin konnten Verantwortliche von Kreisbauernverbänden aus diesen Bundesländern schriftlich befragt werden. Ausgewertet wurden Aussagen zu folgenden Themenkomplexen: die Bedeutung der Rentenleistung aus der Alterssicherung der Landwirte für die Alterseinkünfte insgesamt, das Übergabealter und der Abgabezeitpunkt, die präferierte Abgabeoption, der Stellenwert der HAK als Entscheidungsfaktor und deren steuernde Wirkung sowie die sogenannten „Scheinabgaben“. Bei der Auswertung der Expertenaussagen und ihrer Gesamtinterpretation war zu berücksichtigen, dass die Aussagen der befragten Experten keineswegs homogen waren und dass sich die Experten häufig nur zu einem Teil der hier ausgewerteten Kategorien geäußert haben.

Anteil AdL an Alterseinkünften

Die Alterssicherung der Landwirte ist lediglich eine Teilsicherung. Der Anteil der landwirtschaftlichen Altersrente beläuft sich im Durchschnitt auf ein Viertel der Alterseinkünfte, kann aber in kleineren Betrieben ohne Nachfolger, die ihre Alterseinkünfte auf dem Pachtmarkt zu realisieren haben, auch die Hälfte ausmachen. Die Bandbreite zwischen den Betrieben ist sehr groß, die Alterssicherungs-Situation von Zukunftsbetrieben stellt sich im Regelfall deutlich positiver dar als die von auslaufenden Betrieben. Bei Zukunftsbetrieben sind die Zahlungen der landwirtschaftlichen Alterskasse häufig eher „Taschengeld oder Zubrot“. Eine größere finanzielle Abhängigkeit vom Betrieb korrespondiert mit einer geringeren Bereitschaft, den Hof frühzeitig oder mit Erreichen der Regelaltersgrenze abzugeben als bei einer Konstellation, in der anderweitige Alterseinkünfte zur Verfügung stehen. Daher fällt auch die sanktionierende Wirkung der HAK in Abhängigkeit von der Bedeutung der AdL-Rente für die Alterseinkünfte insgesamt unterschiedlich aus: Je größer dieser Anteil ist, umso stärker wird die Hofabgabeklausel als sanktionierend und daher verhaltensrelevant bzw. -steuernd wahrgenommen.

Eintrittsalter und Abgabealter

Das **Eintrittsalter von jungen landwirtschaftlichen Unternehmern und das Übergabealter** der ausscheidenden Betriebsleitergeneration sind insofern von Relevanz für die hier interessierenden Zusammenhänge, als vorzeitige, vor Erreichen der Regelaltersgrenze getätigten Abgaben, belegen könnten, dass das Hofabgabebeerfordernis als steuerndes Moment des Generationenwechsels nur bedingt greift. Umgekehrt können Übergaben mit Erreichen der Regelaltersgrenze als Beleg für eine Wirksamkeit der Hofabgabeklausel verstanden werden. Unter den Experten dominiert die Einschätzung, dass das Erreichen der Regelaltersgrenze in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle der Übergabezeitpunkt im rentenrechtlichen Sinne ist. Nur wenige Betriebsinhaber scheiden vorzeitig aus und überbrücken dann die Zeit bis zur Rente. Dabei wird zwischen Zukunftsbetrieben auf der einen Seite und auslaufenden Betrieben auf der anderen Seite differenziert. Zukunftsbetriebe (mit Hofnachfolgern) wählen häufig die Variante der gleitenden Übergabe, bei der die Hofnachfolger schrittweise in die unternehmerische Verantwortung mit eingebunden werden; auch, weil die Nachfolger zunehmend auf die Übergabe unternehmerischer Verantwortung drängen. Bei auslaufenden Betrieben ohne Nachfolger in der Familie besteht dagegen die Neigung, den Betrieb solange wie möglich weiter zu bewirtschaften. Auch ökonomische Gründe werden genannt, weil der Zeitraum bis zum Bezug der Altersrente ansonsten nicht überbrückt werden kann. Ein verzögertes Agieren ist auch beim Wechsel vom Haupterwerb in den Nebenerwerb im Zuge des Generationenwechsels häufiger zu beobachten, um erwartete familiäre Konflikte hinauszuschieben. Die Entscheidung über den Übergabezeitpunkt ist nicht allein von betrieblichen Gegebenheiten abhängig, sondern hängt auch stark mit persönlichen Faktoren zusammen.

Wahl der verschiedenen Abgabeoptionen nach § 21 ALG

Ergänzend zur Analyse der Stichprobe des Rentenzugangsjahres 2011 in Kapitel 3 werden hier die Expertenaussagen bezüglich der **Wahl der verschiedenen Abgabeoptionen nach § 21 ALG** auf unterschiedliche betriebliche und familiäre Konstellationen hin untersucht. Nahezu übereinstim-

mend waren alle Experten der Ansicht, dass der überwiegende Teil der Betriebe zunächst verpachtet werde, schätzungsweise zu einem Anteil von 70 %. Das gelte in erster Linie für auslaufende Betriebe, aber auch durchaus übergangsweise für Zukunftsbetriebe. Wenn sich der Nachfolger dann bewährt hat, wird der Betrieb auch eigentumsrechtlich übergeben. Hier zeigte sich ein Unterschied zu den Ergebnissen von Kapitel 3. Dort waren insgesamt 60 % der Fälle Verpachtungen mit 53 % der Eigentumsfläche. In Zukunftsbetrieben wird die eigentumsrechtliche Hofübergabe eher vorgezogen oder, bei Gemeinschaftsunternehmen, wird dem Abgabeerfordernis über den § 21 Abs. 8 ALG entsprochen; auslaufende Betriebe wählen dagegen eher die Verpachtungslösung. Zukunftsbetriebe, in denen sich die Altenteiler trotz sicherer Hofnachfolge schwer tun mit der Hofübergabe, werden zunehmend über Gemeinschaftsunternehmen und § 21 Abs. 8 ALG gelöst. Hierbei bleibt dem jetzigen Betriebsleiter der Unternehmerstatus erhalten und die Nachfolge ist gesichert.

Faktoren für die Abgabe-/Übergabeentscheidung

Die von TIETJE (2005) vorgeschlagene Liste von Kriterien für den Ruhestandszeitpunkt aus persönlichen Faktoren (Gesundheit, eigenes Alter, familiäre Situation, Verlust an Freude), Faktoren des Hofnachfolgers (Ende Ausbildung, Alter, Drängen auf Übergabe) sowie institutionelle Rahmenbedingungen (Regelungen landwirtschaftliche Alterskasse, Förderung, Einkommenssteuer) werden nahezu von allen befragten Experten als gute und vollständige Liste der bestimmenden Faktoren eingeschätzt.

Die Kategorie „Regelungen der landwirtschaftliche Alterssicherung“ ist allerdings nach Überzeugung der überwiegenden Mehrheit der befragten Experten deutlich höher zu gewichten als in den Befragungsergebnissen der schleswig-holsteinischen Landwirte von Tietje. Eine stärkere Verhaltenssteuerung erfolgt bei den Landwirten, bei denen die AdL eine zentrale Rolle als Sicherungsinstrument im Alter spielt. Umgekehrt gilt, je besser man anderweitig abgesichert ist, umso mehr verliert das Argument der Alterskasse an Bedeutung. Bei Zukunftsbetrieben, die wachsen wollen, verliert die HAK als Argument an Gewicht, weil Nachfolgeentscheidungen für Investitionen gemeinsam und früher getroffen werden müssen. Hier spielen auch die Regelungen des § 21 Abs. 8 ALG eine Rolle, die es ermöglichen, den Rechtsstatus als Unternehmer zu behalten, ohne auf die Altersrente aus der AdL verzichten zu müssen. Die Festlegung von Übergabezeitpunkt und Übergabemodalitäten wird als ein oftmals schwieriger Aushandlungsprozess in der Familie verstanden, bei denen das Gestaltungs- und Absicherungsinteresse der nachwachsenden Generation und das Sicherheitsbedürfnis der abgebenden Generation in Ausgleich gebracht werden müssen. Bei diesem Prozess nehmen, je nach betrieblicher und persönlicher Disposition und familiärer Konstellation, die genannten Rahmenbedingungen in jeweils unterschiedlicher Zusammensetzung und Gewichtung auf die Entscheidung Einfluss. Insofern verstellt die pauschalierende Betrachtung der Wichtigkeit der einzelnen Kriterien den Blick auf die Differenziertheit der Vorgänge und die unterschiedliche Bedeutung der genannten Faktoren bei jedem Einzelfall.

Steuernde Wirkung der HAK

Wie werden die steuernden Wirkungen der HAK auf die Abgabeentscheidung nun von den Experten beschrieben? Wie wirkt die HAK tatsächlich?

Die HAK dient als Orientierungspunkt für die Generationen, stößt wichtige Diskussionen an und hat eine wichtige Funktion als Beratungshilfe von außen, so die wichtigsten Aussagen der Experten, die überwiegend der HAK positiv gegenüberstehen. Hervorgehoben wird überwiegend die durch das Hofabgabebeerfordernis ausgelöste Notwendigkeit, sich mit dem Thema Ruhestand und Betriebsweitergabe bzw. –aufgabe auseinanderzusetzen. Andere Experten sehen die Bedeutung der HAK eher in ihrer unterstützenden Funktion im Aushandlungsprozess zwischen abgebender und nachfolgender Generation um Übergabezeitpunkt und Konditionen (Verpachtung oder eigentumsrechtlicher Übergang; Höhe des Altenteils; Abfindung der weichenden Erben) auf der Seite der Nachfolgeneration. In diesem schwierigen Umfeld gebe die Hofabgabeklausel der nachfolgenden Generation einen kleinen Hebel an die Hand, die Hofabgabe durchzusetzen. Die Mehrzahl der Experten misst der Hofabgabeklausel einen wichtigen Stellenwert bei und äußert die Befürchtung, dass ohne diese Vorgabe der Zeitpunkt der Hofabgabe sich nach hinten verschieben würde.

Von einer deutlich geringeren Anzahl der Experten wird die strukturpolitische Wirkung der HAK bestritten und deren nachteilige Folgen für einen Teil der auslaufenden Betriebe betont. Die Kritiker betonen, bei Zukunftsbetrieben dränge automatisch die Nachfolgeneration und die betrieblichen Erfordernisse zu einer früheren Regelung der Hofübergabe, als dies durch die Hofabgabeklausel zu einem späteren Zeitpunkt erzwungen werde. Bei der Gruppe der Betriebe ohne Hofnachfolger bestehe die Lösung dagegen teilweise nur auf dem Papier, habe aber nichts mit der Wirklichkeit und auch nichts mit der ursprünglich intendierten agrarstrukturpolitischen Zielsetzung zu tun. Daneben gebe es aber noch eine weitere Gruppe von Betrieben ohne Hofnachfolger, die keine Lösung finden und die darunter leiden würden.

In auslaufenden Betrieben und Grenzbetrieben wird die HAK als verhaltenssteuerndes bzw. -einschränkendes Moment eine größere Wirkung zugeschrieben als bei wachstumsorientierten Zukunftsbetrieben. In expandierenden Zukunftsbetrieben fällt die Entscheidung zur Hofnachfolge im Regelfall dagegen vor Erreichen der Regelaltersgrenze. Für diese Betriebe ist ein anderer Aspekt der Diskussion um die HAK wichtiger, nämlich mögliche Folgen für die (Nicht-)Verfügbarkeit von Flächen für zukünftig geplante Wachstumsschritte des Betriebes. Bei Nebenerwerbsbetrieben, die sich von der AdL haben befreien lassen und auch keine Rentenanwartschaften haben, wirkt dagegen die Versicherungspflicht in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung abgabefördernd.

Sogenannte „Scheinabgaben“

Das Phänomen der Abgaben an Kinder, ohne dass diese mitarbeiten und sich an der Bewirtschaftung des Betriebes etwas ändert, wird von nahezu allen Experten bestätigt, aber vom Umfang her sehr unterschiedlich eingeschätzt. Die Bandbreite der Schätzungen ist enorm groß und reicht von

„es gibt keine Scheinverpachtungen, sondern nur Unternehmer mit allen Rechten und Pflichten“, über „eher wenige Fälle“, bis zu präzisen Einschätzungen wie „ungefähr 10 % der Fälle“, 2/3 der Fälle ohne Nachfolger oder „bis zu „80 % aller Betriebe ohne Nachfolger“.

Über die Art der Betriebe, in denen solche Abgabe stattfinden, besteht dagegen sehr weitgehende Einigkeit unter den Experten. Es seien dies „Fälle, in denen die Kinder kein Interesse an der Landwirtschaft haben, die Alten aber noch ihre Spielwiese brauchen.“ In der Mehrzahl der Fälle folgt dies nicht allein einer ökonomischen Logik, sondern hat mit einer starken emotionalen Bindung an den Hof und die landwirtschaftliche Tätigkeit zu tun, besonders häufig bei Tierhaltung. Auch in Nebenerwerbsbetrieben ist die Anzahl der Fälle nicht zu unterschätzen. Hier spielen weniger entgangene Rentenansprüche aus der landwirtschaftlichen Alterssicherung eine Rolle als vielmehr auch das Motiv, ansonsten neu entstehende Beitragszahlungen an die landwirtschaftliche Krankenversicherung zu vermeiden. Wenn der Altenteiler bzw. das Altenteilerehepaar die aktive Bewirtschaftung häufig aus gesundheitlichen Gründen einstellt oder einstellen muss, dann wird der Großteil der Flächen im Regelfall fremdverpachtet.

Im Rahmen der Gespräche mit Experten der landwirtschaftlichen Alterskassen wurde auch die Frage thematisiert, wie die **Einhaltung der Bestimmungen der Hofabgabeklausel durch die landwirtschaftlichen Alterskassen** überwacht und gegebenenfalls sanktioniert werden kann. Vertreter der landwirtschaftlichen Alterskasse Baden-Württemberg erklärten, dass sie im Regelfall Hinweisen von anonymer Seite, vom Landwirtschaftsamt oder auch von Seiten des Finanzamtes nachgingen. Solche Fälle kämen etwa zehn Mal pro Jahr vor. Der Aufwand hierbei sei verhältnismäßig hoch und die Erfolgsaussichten gering, weil die landwirtschaftliche Alterskasse kein Recht auf eine Betriebsprüfung habe wie etwa das Finanzamt. Die Anzahl von Fällen, bei denen die Altersrentenzahlung aufgrund eines Verstoßes gegen die Abgabeverpflichtung gestoppt, ist sehr gering.

Mögliche Folgen einer Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses

In **Kapitel 6** werden Überlegungen zu den möglichen Folgen einer Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses angestellt. Kapitel 6 stützt sich dabei zum einen auf die Aussagen der Experten und den von diesen erwarteten Folgen einer Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses. Angesichts der im Vorkapitel deutlich gewordenen Vielfalt der relevanten Entscheidungsfaktoren in Bezug auf die familiären und betrieblichen Situationen und die verschiedenen institutionellen Rahmenbedingungen, von denen die HAK nur eine ist, sind konkrete Aussagen über die Folgen einer Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses auf die Agrarstruktur, den Bodenmarkt, oder die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft nicht zu leisten.

Die Einschätzungen darüber, wie viele Betriebsleiter bei Abschaffung der Hofabgabeklausel weiterwirtschaften würden, gehen weit auseinander. Die überwiegend geäußerte Einschätzung lautete, dass bei Abschaffung der HAK zwischen 20 % und ungefähr einem Drittel der Betriebe weiterwirtschaften könnten. Große Einigkeit bestand dagegen darin, dass dies in erster Linie auslaufende Betriebe seien, deren Lebensdauer noch etwas verlängert würde. Bei Abschaffung der HAK

sei zu erwarten, dass „bei einem Teil der auslaufenden Betriebe diese dann nicht mit Erreichen der Regelaltersgrenze abgegeben werden, sondern dass sich die Betriebsabgabe oder die Einstellung der Landbewirtschaftung um drei bis acht Jahre im Schnitt nach oben verschiebe. Der zentrale limitierende Faktor ist dabei die nachlassende Gesundheit bzw. Leistungsfähigkeit im Alter.

Bei den Zukunftsbetrieben sind dagegen im Unterschied zu den auslaufenden Betrieben kaum Auswirkungen zu erwarten, weil in diesen Betrieben eine ganze Reihe anderer Faktoren und Überlegungen bedeutsamer sind als die Hofabgabeklausel. Allerdings können sich potenziell die Konflikte zwischen den weichenden Betriebsleitern und den Nachfolgern im Wartestand über den Abgabezeitpunkt verschärfen, weil mit der Abschaffung der HAK den Hofnachfolgern ein Instrument aus der Hand genommen werde, den weichenden Betriebsinhaber zur Abgabe zu bewegen. Auf der anderen Seite bieten Gemeinschaftsunternehmen und die Option des § 21 Abs. 8 ALG eine Möglichkeit zur Konfliktregelung. Entsprechend der Verteilung dieser Gruppe seien auch die regionalen Folgen einer Abschaffung der HAK sehr unterschiedlich. Wichtiger als die eigene Übergaberegulierung ist für Zukunftsbetriebe die temporäre Beschränkung ihrer Wachstumsoptionen durch nicht abgabewillige Landwirte.

Bei einer Abschaffung der Abgabeklausel kann sich der Strukturwandel auf der Betriebsebene dadurch verlangsamen, dass sich das Abgabealter für die oben genannte Gruppe um 5 bis 7 Jahre erhöhen würde. Die Flächen seien für die Wachstumsbetriebe nicht dauerhaft verloren, kommen allerdings etwas später auf den Pachtmarkt. Nach einer einmaligen Moratoriumsphase im Gefolge der Abschaffung der HAK wird dann der Pachtmarkt wieder kontinuierlich beliefert.

Die regionalen Folgen hängen in erster Linie vom Pachtpreisniveau ab. Dort, wo der Boden bzw. Pachtmarkt sehr attraktiv sei, ist es auch attraktiv abzugeben, weil mit der Verpachtung Erlöse erzielt werden könnten, die über einer weiteren Bewirtschaftung des Betriebes liegen. Umgekehrt ist in den Regionen, in denen das Pachtpreisniveau niedrig liegt bzw. wenig Nachfrage nach freiwerdenden Flächen besteht, eine Weiterbewirtschaftung möglicherweise wirtschaftlich attraktiver. In diesen Regionen sei aber auch im Regelfall keine Flächen-Knappheit vorhanden, die die Weiterbewirtschaftung von Flächen durch Landwirte, die die Regelaltersgrenze erreicht haben, zu einem Hindernis der weiteren agrarstrukturellen Entwicklung machen würden.

Überwiegend einig waren sich die befragten Experten aber im Hinblick auf die Einschätzung, die zukünftige Wirkung der Hofabgabeklausel bzw. den Bedarf an einer externen Steuerung als tendenziell abnehmend einzuschätzen.

Abgabefördernde Wirkung der LKV-Beiträge

Ein Aspekt, der in der öffentlichen Diskussion um das Hofabgabeerfordernis bislang kaum berücksichtigt wird, ist die abgabefördernde Wirkung, die aus der Versicherungspflicht als landwirtschaftlicher Unternehmer in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung (LKV) und landwirtschaftlichen Pflegeversicherung (LPV) ganz unabhängig von der HAK in der AdL entsteht. Diese abgabefördernde Wirkung entsteht aus der teilweise deutlich höheren Beitragsbelastung in LKV

und LPV, die bei einer Weiterbewirtschaftung des landwirtschaftlichen Unternehmens gegenüber einer Aufgabe des Unternehmerstatus und Annahme eines Status als Altenteiler entsteht. Je größer dabei das Einkommenspotenzial eines Betriebes ist, umso höher sind die Mehrkosten auch für die landwirtschaftliche Krankenversicherung. Insgesamt verstärken die Mehrkosten für die LKV bei einer Weiterbewirtschaftung eines Betriebes damit die Anreiz- bzw. Sanktionswirkungen der Hofabgabeklausel. Diese Anreizwirkung bleibt aber auch bei einer Abschaffung des Hofabgabebefordernisses bestehen. Die fortbestehende Versicherungs- und Beitragspflicht als Unternehmer in LKV und LPV wirkt so auch bei einer Abschaffung der HAK weiterhin abgabefördernd. Dies gilt besonders für Landwirte, die im Nebenerwerb wirtschaften und weder in der AdL noch in der LKV/LPV versichert sind, nun aber in ihrem Hauptberuf in Rente gehen. Da sich ungefähr die Hälfte der versicherungspflichtigen Landwirte mit Betrieben über der Mindestgröße von der AdL haben befreien lassen, ist dieser Umstand von Gewicht.

Finanzielle Folgen einer Abschaffung

Aufgrund der großen Unsicherheit darüber, wie viele Landwirte bei Abschaffung der HAK ihren Betrieb trotz Erreichen der Regelaltersgrenze weiter bewirtschaften werden, sind auch die möglichen finanziellen Folgen einer Abschaffung der HAK nur schwer abzuschätzen. Es werden aber die dabei zu berücksichtigenden Aspekte systematisch dargestellt, um auf diese Weise nicht nur die Voraussetzungen für eine Abschätzung zu verbessern und versucht, die Größenordnung möglicher Folgen zu umreißen.

Die finanziellen Folgen für die AdL lassen sich in **Mehrausgaben für zusätzliche Renten**, die bislang wegen fehlender Hofabgabe nicht bewilligt wurden und in **Mindereinnahmen durch einen Rückgang an Beitragszahlern** differenzieren. In Folge der Defizitdeckung der AdL-Ausgaben durch den Bund sind beide Effekte von diesem zu tragen.

Mehrausgaben in der AdL, die durch eine neu gegebene Rentenberechtigung von Altfällen, über die Hochrechnung der untersuchten Stichprobenfälle ergab zusätzliche Rentenaufwendungen in der Größenordnung von ca. 23 Mio. Euro auf das Bundesgebiet für die Landwirte nach § 1 Abs. 2 ALG. Die Rentenansprüche der Ehegatten waren aufgrund der komplizierten Zusplittungsregelungen in der AdL nicht quantifizierbar. Mehrausgaben für Fälle, die sich bei Fortbestehen der Abgabeverpflichtung künftig geweigert hätten, abzugeben und deshalb keine Rente erhalten hätten, nunmehr aber nach Abschaffung der HAK leistungsberechtigt sind, kann über eine Fortschreibung der Anzahl der bisherigen Verweigerer erreicht werden.

Die Abschätzung von Mindereinnahmen durch ausbleibende neue Beitragszahler in Folge einer Abschaffung der HAK hat zu berücksichtigen, dass es schon bisher bei Betrieben ohne Nachfolgern nur in diesen seltenen Fällen dazu gekommen ist, dass der AdL neue Beitragszahler zugeführt wurde, weil die Flächen von bestehenden Betrieben aufgenommen oder im Nebenerwerb und unter Befreiung von der AdL fortgeführt wurden. Zusätzlich wäre denkbar, dass sich Landwirte mit Hofnachfolger in der Familie bei Wegfall der HAK nun weigern, abzugeben und der eigentlich vorgesehene Hofnachfolger daraufhin außerlandwirtschaftlich erwerbstätig wird und als Bei-

tragszahler ausfällt. Sofern die Hofnachfolge im Haupterwerb erfolgt wäre, würde der LAK dann ein Beitragszahler verloren gehen. Wie zahlreich solche Fälle sein könnten, lässt sich kaum voraussagen. Durch den Ausfall von 1.000 Beitragszahlern entstünden der LAK Mindereinnahmen in Höhe von 2,688 Mio. Euro pro Jahr (Werte für 2012, alte Bundesländer). Bei einem Ausfall einer gegriffenen Anzahl von 10 % der bei der LZ 2010 als sicher genannten Hofnachfolger würden den LAKen Mindereinnahmen von ca. 5,2 Mio. Euro p. a. entstehen, deren Wegfall dann der Bund zu tragen hätte.

Fazit

Insgesamt sind im Rahmen dieser Untersuchung eine Reihe von differenzierten Ergebnissen zur Altersstruktur der deutschen Landwirtschaft in der EU und den Abgabebestimmungen in den ENASP-Ländern, sowie zum Hofabgabe- und Hofübergabeverhalten in der deutschen Landwirtschaft entstanden, die das vorhandene Wissen erweitern. Allerdings wäre es vermessen, zu behaupten, es sei gelungen, die Rolle und Bedeutung des Hofabgabeerfordernisses als einzelnen Teil in diesem Gefüge exakt bestimmen zu können. Dies gilt in größerem Maße für das Anliegen, die zukünftigen Folgen einer etwaigen Abschaffung in finanzieller Hinsicht, aber auch in den potenziellen Auswirkungen auf den Bodenmarkt oder gar die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft abzuschätzen.

Dabei spielt sicherlich die Schwierigkeit eine wichtige Rolle, aussagekräftige Daten zur Auf- und Abgabe landwirtschaftlicher Betriebe und die diesen zugrunde liegenden familiären Entscheidungsprozesse zu finden. Die geschilderten Probleme konnten teilweise über Sondererhebungen der landwirtschaftlichen Alterskassen verringert werden. Als hilfreich erwiesen sich auch die vom Autor in den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen durchgeführten Expertengespräche mit Personen, die sich in einer Flaschenhalsposition in Bezug auf Hofübergaben und -aufgaben in Landwirtschaftsfamilien befinden und daher über die Praxis im jeweiligen Bundesland/der jeweiligen Region Auskunft geben können. Mithilfe dieser Expertengespräche war es möglich, das Themenfeld exakter abzustecken und Einblicke in komplexe Zusammenhänge zu gewinnen. Aber natürlich sind Expertenmeinungen immer ein vermittelter Blick auf das reale Geschehen, weil lediglich Einschätzungen eines relativ kleinen Kreises von Experten, die sich zu den Handlungen und Motiven der Landwirtschaftsfamilien im Kontext des Generationenwechsels äußern, erfasst werden können. Insofern hat die gewählte Vorgehensweise auch Nachteile im Hinblick auf die Verlässlichkeit und intersubjektive Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse im Vergleich etwa zu einer großen standardisierten Befragung der direkt Betroffenen.

Bei den Expertengesprächen wurde aber auch deutlich, wie komplex und differenziert die Zusammenhänge und wie vielfältig die entscheidungsbestimmenden Faktoren neben der HAK sind. Diese liegen in den persönlichen und familiären Bedingungen, in den ökonomischen Bedingungen des Betriebes und seiner Entwicklungsperspektiven und nicht zuletzt auch im Bereich anderer institutioneller Rahmenbedingungen (Steuerrecht, Erbrecht, Förderrecht). Die Ergebnisse der Analysen in den Kapiteln 3, 4 und 5 verdeutlichen diese Komplexität der Zusammenhänge. Inge-

samt enthalten sie durchaus Belege für die Auffassung, dass die HAK positive agrarstrukturelle Wirkungen hat.

Insbesondere die Auswertung der Stichprobe des AdL-Rentenzugangs 2011 in Kapitel 3 und dabei der hohe Anteil der Abgabearten Eigentumsübertragung und Verpachtung an Dritte belegen, dass wachstumswillige Betriebe die Flächen der abgebenden Landwirte früher übernehmen konnten als dies ohne HAK der Fall gewesen wäre. Agrarstrukturell positiv bewertet werden auch die Fälle der Eigentumsübertragung in der Familie, bei denen der nachfolgenden Betriebsleitergeneration die volle unternehmerische Verantwortung übertragen wurde. Die Auffassung, dass diese Effekte zumindest teilweise der Leistungsvoraussetzung Hofabgabe zugeschrieben werden können, wird indirekt durch die Analyse der trotz HAK weiterwirtschaftenden Landwirte in Kapitel 4 und direkt durch die Aussagen einer Mehrheit der Experten zu den Steuerungswirkungen der HAK in Kapitel 5 unterstützt.

Allerdings wäre eine Betrachtung, die den Blick allein auf die agrarstrukturelle Zielerreichung der AdL fokussiert und nicht auch nach den Konsequenzen und Nebenwirkungen dieser Regelung fragt, unvollständig. Daher ist abschließend die Frage zu stellen, ob die agrarstrukturelle Steuerungsintention der HAK in der AdL deren soziale Absicherungsfunktion beeinträchtigt und welche Ansätze es ggf. geben könnte, beide Ziele besser vereinbar zu machen.

7.2 Zielkonflikte zwischen agrarstruktureller Steuerungs- und sozialer Absicherungsfunktion der AdL

Trotz ihres Teilsicherungscharakters ist die soziale Absicherungsfunktion zweifellos ein zentrales Ziel der AdL. Da das Hofabgabebeerfordernis Folgen für die Höhe der Alterseinkünfte der Landwirte hat, tangiert es direkt ihre soziale Sicherungsfunktion. Aus der ASID-Studie ist bekannt, dass die Alterseinkünfte von Selbstständigen im Vergleich zu anderen Erwerbstätigengruppen deshalb überdurchschnittlich hoch sind, weil Selbstständige häufig über die Regelaltersgrenze hinaus weiter erwerbstätig sind. Umgekehrt ist die Einkommenssituation für Landwirte im Rentenalter auch dadurch vergleichsweise ungünstig.

„Sehr heterogen ist die Einkommenssituation der selbstständigen Männer ab 65 Jahren in den alten Ländern. Die Bandbreite (...) der Nettoalterseinkommen erstreckt sich von den Landwirten (871 €) und Handwerkern (1.339 €) über die Gewerbetreibenden (1.789 €) und sonstigen Freiberufler (1.957 €) bis zu den verkammerten Freiberuflern (3.779 €). Somit erreichen Landwirte nicht einmal ein Viertel (23 %) des Einkommens der verkammerten Freiberufler. Für die sehr großen Unterschiede ist nicht zuletzt die unterschiedliche Erwerbssituation verantwortlich: 7 % der Landwirte, 16 % der Handwerker, 22 % der Gewerbetreibenden und sogar 39 % der verkammerten Freiberufler sowie 34 % der sonstigen Freiberufler sind im Alter ab 65 Jahren noch erwerbstätig und beziehen ein durchschnittliches Brutto-Erwerbseinkommen von 1.113 € (Handwerker), 2.279 € (Gewerbetreibende), 2.092 € (sonstige Freiberufler) bzw. 3.318 € (verkammerte Freiberufler).“ (ASID, 2007a, S. 78.)

Bei den Zahlen für Landwirte ist zu berücksichtigen, dass nicht monetäre Unterstützungsleistungen wie freies Wohnrecht u. Ä. bei der ASID-Erhebung nicht miterfasst werden.

Bereits bei der Analyse der nach Erreichen der Regelaltersgrenze weiterwirtschaftenden Betriebsinhaber in Kapitel 4 wurde ein Zielkonflikt zwischen strukturpolitischer Steuerungsabsicht und sozialer Absicherungsfunktion der AdL deutlich, weil sich gezeigt hat, dass eine nicht unbeträchtliche Anzahl von Landwirten (und in ca. der Hälfte der Fälle auch der Ehegatten) aufgrund des Hofabgabebeerfordernisses und den diesem zugrundeliegenden strukturpolitischen Erwägungen heraus keine AdL-Altersrente beziehen, obwohl diese Gruppe hierfür im Durchschnitt über 35 Jahre Pflichtbeiträge entrichtet hat.

Weiterhin zeigen die Analysen in Kapitel 5, dass sich der Steuerungsdruck der HAK asymmetrisch verteilt und dadurch soziale Absicherungsfunktion und strukturpolitische Steuerungseffekte in der AdL gegenläufig wirken:

- Diejenigen Landwirte, bei denen aufgrund einer überdurchschnittlichen Betriebsgröße der strukturpolitische Effekt am größten wäre, sind gemessen an ihren Einkünften am wenigsten von der Einbuße der Altersrente betroffen bzw. für diese Gruppe ist der Druck der HAK zur Betriebsabgabe am geringsten: Die Erfüllung der Abgabevoraussetzung fällt in diesen Betrieben zudem auch deshalb leichter, weil die Wahrscheinlichkeit, einen Nachfolger in der Familie zu finden, proportional mit der Betriebsgröße ansteigt (STATISTISCHES BUNDESAMT, 2011).
- Für Betriebsleiter mit kleineren Betriebsgrößen oder wenig Eigentumsflächen ist der Effekt dagegen genau entgegengesetzt: Der drohende Verlust der AdL-Rente wiegt hier schwerer, weil diese einen vergleichsweise großen Anteil an den Einkünften ausmacht und der Druck zur Abgabe ist dadurch relativ größer. Gleichzeitig fällt die Abgabe aufgrund des überproportional häufiger fehlenden Nachfolgers deutlich schwerer. Nicht nur aus Gründen der Traditionsbewahrung, sondern auch, weil einer weiteren Verwendung vorhandener Gebäude oder Betriebsmittel, die anderweitig nicht verwertet werden können, durch die Abgabevorschriften enge Grenzen gesetzt werden. Der Abgabedruck ist also höher, der strukturpolitische Effekt einer Abgabe bei diesen Betrieben aber aufgrund des geringeren Umfangs an mobilisierter Fläche geringer als bei Zukunftsbetrieben mit Hofnachfolgern.

Aus der Perspektive der Landwirte ohne Hofnachfolger wirkt die AdL-Rente durch das Hofabgabebeerfordernis wie die frühere Produktionsaufgaberente²⁷ (PAR), weil sie ein früheres Wachstum von Zukunftsbetrieben durch die Aufnahme von Flächen ausscheidender Betriebe ermöglicht. Im Unterschied zur AdL war die PAR allerdings freiwillig und wurde ausschließlich aus Steuermitteln

²⁷ Die Produktionsaufgaberente war eine allein aus Steuergeldern finanzierte Vorruhestandsregelung für Landwirte ab 55 Jahre mit zugleich agrarstrukturellen und marktentlastenden Zielen. Die rechtliche Grundlage für diese Maßnahme war das Gesetz zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit (FELEG), das u. a. die Leistungsreiche Produktionsaufgaberente (PAR) und Ausgleichsgeld regelte und das 1996 für Neuanträge auslief. (vgl. ausführlich: Mehl, 1999).

finanziert, während die AdL-Rentenleistung insoweit ganz maßgeblich aus den Beiträgen der Landwirte finanziert wird, als sich deren Beitrags-/Leistungsrelation seit der Agrarsozialreform 1995 an der gesetzlichen Rentenversicherung ausrichtet. Aus der Perspektive der Betroffenen ist dabei nicht das Ausmaß des AdL-Bundeszuschusses ausschlaggebend, sondern die weitgehende Anlehnung der AdL-Beiträge an die Beitrags-/Leistungsrelation der gesetzlichen Rentenversicherung. Hier liegt auch ein zentraler Unterschied zur Situation vor der Agrarsozialreform 1995 (siehe unten) und ein Schlüssel zur verminderten Akzeptanz der HAK.

Ohne Zweifel wurden die Bestimmungen der HAK seit 1995 mehrfach modifiziert und durch neue eröffnete Abgabeoptionen auch deutlich ausgeweitet: Die Erweiterung der Möglichkeiten der Abgabe in Gemeinschaftsunternehmen unter Beibehaltung des Unternehmerstatus, die Möglichkeit auf Rückbehaltsflächen gewerbliche Tierhaltung zu betreiben, sowie die mehrfache Ausweitung der Möglichkeit, den Betrieb auch an den Ehegatten abzugeben, sind die wichtigsten Beispiele. Dennoch werden sich die Landwirte, die weder einen Nachfolger noch einen deutlich jüngeren Ehegatten aufweisen, ungeachtet der Erweiterungen im LSV-NOG weiterhin benachteiligt fühlen:

gegenüber ihren Berufskollegen, die aufgrund ihrer familiären Konstellation diese Erweiterung der Abgabemöglichkeiten nutzen können;

gegenüber der großen Gruppe von Landwirten²⁸, die sich von der Versicherungspflicht in der AdL haben befreien lassen und ihre Rentenansprüche in der gesetzlichen Rentenversicherung realisieren können, ohne ihren Hof abgeben zu müssen.

gegenüber selbstständig Erwerbstätigen außerhalb der Landwirtschaft, deren Altersrenten ebenfalls nicht an Abgabevorschriften gebunden sind.

Obwohl mit den Änderungen der HAK, zuletzt im LSV-NOG 2012, zumindest ein Teil der Probleme im Sinne der Betroffenen gelöst wurden, können auch sie nicht das Problem der völligen Versagung von Rentenansprüchen bei Nichtabgabe lösen. Es ist daher zu erwarten, dass Kritik und Proteste der Betroffenen anhalten werden. Dies umso mehr, als in den nächsten Jahren Demographie bedingt die zahlenmäßig größer werdenden Nachkriegsjahrgänge die Regelaltersgrenze erreichen, und diese Landwirte in vielen Fällen keinen Hofnachfolger in der Familie haben werden.

Nachfolgende Tabelle 7.1 zur Nachfolgesituation in Haupterwerbsbetrieben in Deutschland, deren Inhaber 55 Jahre und älter sind, belegt, dass in allen Bundesländern mehr als die Hälfte der landwirtschaftlichen Betriebsinhaber ab dem 55. Lebensjahr, die Einzelbetriebe im Haupterwerb bewirtschaften, angeben, keinen sicheren Hofnachfolger zu haben. Der höchste Anteil von Betriebsinhabern ab 55 Jahren mit sicheren Nachfolgern weist Bayern mit 47,2 % auf, der geringste Anteil liegt mit 23,7 % im Saarland und mit 26,43 % in Rheinland-Pfalz.

²⁸ Zum 4. Quartal 2011 waren 119.858 landwirtschaftliche Unternehmer versicherungsfrei oder von der der Versicherung befreit, aktiv versichert waren 162.762.

Tabelle 7.1: Anteil sicherer Hofnachfolger von Betriebsinhabern in Einzelbetrieben im Haupterwerb ab 55 Jahren (LZ 2010)

Alter von ... bis	55-59 %	60-64 %	65 und älter %	Insgesamt ab 55 %
Deutschland	42,17	45,13	40,04	43,02
Baden-Württemberg	33,70	37,77	36,55	35,61
Bayern	46,70	50,30	39,60	47,20
Brandenburg	34,98	45,93	40,37	39,05
Hessen	33,66	40,41	37,50	36,77
Mecklenburg-Vorpommern	43,83	41,13	37,86	41,77
Niedersachsen	45,18	47,83	46,38	46,30
Nordrhein-Westfalen	44,13	46,17	41,79	44,57
Rheinland-Pfalz	26,40	25,63	28,95	26,43
Saarland	25,30	18,42	30,00	23,66
Sachsen	43,26	55,08	45,93	47,27
Sachsen-Anhalt	43,63	48,30	50,82	46,93
Schleswig-Holstein	44,88	43,90	38,03	43,57
Thüringen	39,59	42,86	56,52	43,62

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Zahlen aus LZ 2010.

Weitere Maßnahmen zur Flankierung des Abgabbeerfordernisses scheinen daher erforderlich.

- Als solche in Frage kämen weitere Ausnahmebestimmungen etwa für Forstwirte, Imker, Wanderschäfer oder Binnenfischer, bei denen nicht davon auszugehen ist, dass ein Weiterwirtschaften dieses Personenkreises agrarstrukturell von Belang ist bzw. diesbezüglich nachteilige Folgen hat.
- In Frage kämen auch Modifizierungen der Abgabevorschriften in Orientierung an den Regelungen in Frankreich, die den französischen Landwirten größere Handlungsspielräume eröffnen als sie bisher ihren deutschen Berufskollegen offenstehen. Dabei handelt es sich um die Abschaffung der Ruhensregelung für Ehegatten, wenn der landwirtschaftliche Unternehmer sich bei Erreichen der Regelaltersgrenze gegen die Abgabe entscheidet²⁹ oder eine Erhöhung der zulässigen Rückbehaltsfläche. Denkbar wäre beispielsweise eine Erhöhung des maximalen

²⁹ Die Ablehnung dieser Option von FLEUTH und LIEBSCHER (2012, S. 85) und deren Begründung, es handle sich dabei „um eine bewusste Entscheidung der Ehegatten auf die Altersrente zu verzichten“ und der Gesetzgeber „sei nicht berechtigt, in derartige innerfamiliäre Entscheidungen einzugreifen“, überzeugt nicht, denn gerade die HAK ist ja ein bewusster und gewollter Eingriff des Gesetzgebers in die innerfamiliäre Handlungsfreiheit.

Rückbehalts auf die Mindestgröße der AdL von 8 ha, um Möglichkeiten insbesondere für Landwirte ohne Hofnachfolger mit auslaufenden Betrieben zu erweitern.

Am zweckmäßigsten erscheint aber die **Einführung einer Rente mit Abschlag** für Landwirte, die mit Ausnahme des Abgabebeerfordernisses alle weiteren Voraussetzungen für den Altersrentenbezug erfüllen. Mit Einführung einer solchen Leistung würden agrarstrukturpolitische Zielsetzung und soziale Absicherungsfunktion der AdL stärker getrennt.

Bei Weiterbewirtschaftung des Betriebs nach Erreichen der Regelaltersgrenze wird Altersrente gezahlt, allerdings wird ein Rentenabschlag in Höhe von x % bis zur erfolgten Hofabgabe fällig. Damit wird die jetzige, u. a. strukturpolitisch begründete Besserstellung der landwirtschaftlichen Alterssicherung gegenüber der gesetzlichen Rentenversicherung um x % berücksichtigt. Eine solche Regelung entspräche der Lösung, wie sie von 1993 bis 2000 in Österreich bestand. In der dortigen Sozialversicherung der Bauern wurde bei weiterer Ausübung einer Erwerbstätigkeit, bei Verzicht auf eine Hofabgabe und Weiterbewirtschaftung des Betriebes also, eine Teilpension in Höhe von 85 % des Rentenanspruchs bezahlt:!

Der zentrale Vorteil einer solchen Regelung ist darin zu sehen, dass die Rigidität des Hofabgabebeerfordernisses, die bereits vom „WISSENSCHAFTLICHEN BEIRAT DES BMELV als „unvertretbare Enteignung von Rentenansprüchen“ (1979, S. 37) kritisiert wird, auf diese Weise abgeschwächt würde, ohne das Hofabgabebeerfordernis aufzugeben. Weiterhin würde eine klarere Trennung zwischen sozialer Absicherungskomponente (Rente bei Erreichung der Altersgrenze bzw. verminderter Erwerbsfähigkeit) und agrarstruktureller Anreizkomponente (erhöhte Rente bei Hofabgabe) geschaffen werden. Dieser Rentenabschlag und vor allem die weiter bestehenden höheren LKV-/LPV-/LUV-Beiträge gegenüber einer Aufgabe der Bewirtschaftung führen dazu, dass ein Anreiz zur Hofabgabe bestehen bleibt.

Schon in den 1980er Jahren gab es den Vorschlag aus dem Bundeslandwirtschaftsministerium, Landwirten ohne Hofabgabe eine verminderte Altersrente bei Erfüllung der sozialrechtlich bedingten Leistungsvoraussetzungen zukommen zu lassen, ohne die agrarstrukturelle Zielsetzung aufzugeben (PFLEIDERER et al., 1981, S. 31):

„Zukünftig sollte einem Landwirt auch ohne Hofabgabe der Altersgeldanteil zukommen, der auf eigener Beitragsleistung beruht. Andererseits ist die agrarstrukturelle Zielsetzung der LAH beizubehalten. Eine Bewertung der Hofabgabe hat der Gesetzgeber bereits vorgenommen. Im geltenden Recht ist die Zahlung des halbes Altersgeldbetrages vorgesehen, wenn die Abgabeverpflichtung mangels Übernehmer (§ 2a Abs. 2 i. V. m. § 4 abs. 1 a GAL) (...) nicht erfüllbar ist. Der halbe Altersgeldbetrag sollte daher zur Regelleistung für alle Versicherten bei Erfüllung der sozialrechtlich bedingten Leistungsvoraussetzungen (Wartezeit, Altersgrenze, Erwerbsunfähigkeit) werden. (PFLEIDERER et al. 1981, S. 31). (...) Wird das Unternehmen nach den heute geltenden Vorschriften abgegeben, verdoppeln sich Altersgelder, vorzeitige Altersgelder (...). In Abgabefällen werden damit die Leistungshöhen des geltenden Rechts wieder erreicht. Die Hofabgabe ist somit nicht mehr

unbedingt Leistungsvoraussetzung, sondern bestimmend für die Höhe der Dauergeldleistung. Der Strukturzuschlag wird wegen seiner agrarpolitischen Zielsetzung aus Bundesmitteln finanziert.“

Allerdings kann im Unterschied zur Situation des Jahres 1981, aus dem der Vorschlag stammt, nicht mehr gesagt werden, dass die Hälfte der Altersrente wegen seiner agrarpolitischen Zielsetzung aus Bundesmitteln finanziert wird. Vielmehr stimmt die Beitrags-/Leistungsrelation der AdL seit der Reform weitgehend mit der gesetzlichen Alterssicherung der Arbeitnehmer überein³⁰.

Vor der Agrarsozialreform 1995 war diese Relation aus Sicht der Landwirte noch sehr viel vorteilhafter. Ein verheirateter Landwirt mit 30 Jahren Beitragszahlung hatte Anfang der 1990 Jahre, also vor der Agrarsozialreform 1995, weniger als 50 % des Beitrags zu entrichten, den ein in der gesetzlichen Rentenversicherung abgesicherter Arbeitnehmer für eine Rente in gleicher Höhe zu bezahlen hatte. Begründet wurde die damalige Besserstellung der Landwirte mit den agrarstrukturellen und einkommenspolitischen Zielsetzungen der landwirtschaftlichen Alterssicherung (vgl. z. B. WEIDNER (1979); PFLEIDERER et al. (1981); KRASNEY, NOELL und ZÖLLNER, (1982), S. 100-106). Seit der Reform hat der Bund jedoch seine aktive finanzielle Förderung der agrarstrukturellen Ziele der landwirtschaftlichen Alterssicherung über ein besseres Beitrags-/Leistungsverhältnis gegenüber der gesetzlichen Rentenversicherung weitgehend aufgegeben (vgl. hierzu ausführlich MEHL, 1997; MEHL, 2006). Als einziges einkommenspolitisches Instrument der AdL fungiert seit der Reform der Beitragszuschuss an die Inhaber einkommensschwächerer landwirtschaftlicher Betriebe, der aber nicht strukturfördernd, sondern eher strukturkonservierend wirkt.

Insofern hat sich die Funktion der Bundeszuschüsse zur Finanzierung der AdL seit der Reform grundlegend verändert. Seit der Reform trägt der Bund in erster Linie die Kosten der strukturwandelbedingten Defizite des Systems im Vergleich zur gesetzlichen Rentenversicherung. Damit kommt er seiner „Einstandspflicht für das von ihm geschaffene Sondersicherungssystem“ (MAYDELL und BOECKEN, 1988) nach. Diese Einstandspflicht des Bundes und nicht die HAK ist damit das entscheidende Element zur Legitimation der Finanzierung der AdL zu mehr als drei Viertel aus öffentlichen Mitteln. In einer vergleichbaren Situation unter den deutschen Sozialversicherungseinrichtungen befindet sich die Bundesknappschaft, die ebenfalls aufgrund einer strukturwandelbedingt sehr ungünstigen Relation zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern zu einem höheren Ausmaß noch als die AdL aus Beiträgen Dritter finanziert wird.

Insofern kann auch der Argumentation von FLEUTH und LIEBSCHER (2012, S. 84), der Vergleich mit anderen Berufsgruppen lasse „außer Acht, dass durch den hohen Bundesmitteleinsatz andere

³⁰

Christian WIRTH, zuständiger Referatsleiter im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, stellte (WIRTH, 2007, S. 97 f.) hierzu fest: „Der zur Alterssicherung der Landwirte zu zahlende Einheitsbeitrag ist so festgelegt, dass das Beitrags-/Leistungsverhältnis in der Alterssicherung der Landwirte unter Berücksichtigung der weiterbestehenden Unterschiede, insbesondere des im Vergleich zur gesetzlichen Rentenversicherung geringeren Leistungsspektrums der Alterssicherung der Landwirte, dem der gesetzlichen Rentenversicherung entspricht. Eine - unterstellte - Beitragszahlung zur gesetzlichen Rentenversicherung in Höhe des zur Alterssicherung der Landwirte zu zahlenden Einheitsbeitrags führt weitgehend zu einer Leistung, die der Leistung entspricht, die in der Alterssicherung der Landwirte gewährt wird.“

Voraussetzungen an den Anspruch auf Altersrente aus der Alterssicherung der Landwirte zu stellen sind als etwa in der Gesetzlichen Rentenversicherung“, nur bedingt zugestimmt werden. Diese Argumentation berücksichtigt nicht ausreichend, dass sich die Funktion der Bundeszuschüsse seit der Reform grundlegend verändert hat: Sie wirken nur noch in einem sehr geringen Ausmaß als Gegenleistung des Staates für agrarpolitische Ziele, sondern dienen ganz überwiegend dem Zweck, die schlechte Relation von Beitragszahlern und Rentenbeziehern und das daraus resultierende strukturpolitische Defizit auszugleichen. Auch der Sozialreferent des Deutschen Bauernverbands, Burkhard Möller, argumentiert entsprechend: „Kritisch zu sehen ist jedoch, dass bei der Festlegung des Beitrags-/Leistungsverhältnisses in der AdL neben den in einigen Punkten geringeren Leistungsspektrum in der AdL gegenüber der GRV nicht auch das Erfordernis der Unternehmensabgabe als Voraussetzung für den Bezug einer Rente entsprechend berücksichtigt wurde.“ (MÖLLER, 2007, S. 123)

Als Folge dieser Anlehnung an die Rentenversicherung gibt es seit der Agrarsozialreform systembedingt eine weitgehende Parallelität der Novellierungen von gesetzlicher Rentenversicherung und AdL (vgl. WIRTH, 2007, S. 98 f.). Leistungseinschränkungen in der gesetzlichen Rentenversicherung werden in der Alterssicherung der Landwirte übernommen, weil anderenfalls zur Aufrechterhaltung eines gleichen Beitrags-/Leistungsverhältnisses in beiden Systemen der Einheitsbeitrag in der AdL angehoben werden müsste. Umgekehrt erscheint es nicht gerechtfertigt, die Leistungsvoraussetzungen in der AdL deutlich rigider zu gestalten als in der Rentenversicherung, bzw. Landwirten, die dem Hofabgabeerfordernis nicht nachkommen können oder wollen, selbst nach langjähriger Beitragsentrichtung den Leistungsbezug vollständig zu verwehren.

Mit Blick auf die Anlehnung der AdL an die Beitrags-/Leistungsrelation der gesetzlichen Rentenversicherung mit dem 10 %igen Abschlag für die AdL könnte demnach der Abschlag für eine Rente ohne Einhaltung der Abgabeverpflichtung auf 10 % festgelegt werden. Will der Gesetzgeber die strukturpolitische Zielsetzung stärker gewichten, kann er den Beitrags- und Rentenabschlag in der AdL variieren, also beispielsweise einen 20 %igen Abschlag beim AdL-Beitrag gegenüber dem GRV-Beitrag in Verbindung mit einem 20 %igen Rentenabschlag bei nicht erfolgter Hofabgabe einführen, oder in umgekehrter Richtung beide Abschläge aussetzen.

Liste der befragten Experten

Altmann von Lemden, Franka: Sozialreferentin, Landvolkkreisverband Vechta

Böse, Klaus-Dieter: Geschäftsführer Landvolkkreisverband Gifhorn-Wolfsburg

Breuer, Hinrich: Geschäftsführer Landvolkkreisverband Stade

Dieckhoff, Dorothea: Landwirtschaftliche Alterskasse Nordrhein-Westfalen

Dirksen, Anne: Landwirtschaftskammer Niedersachsen

Dr. Garmissen, Bernd von: Geschäftsführer niedersächsischer Landvolk Verband Northeim, Rechtsanwalt

Dr. Grohsebnar, Christoph: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Österreich

Dr. Hovorka, Gerhard: Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien

Dr. Huljus, Uwe: Geschäftsführer Landvolkkreisverband Osterholz

Dr. Jilke, Harald: Sozialversicherung der Bauern, Österreich

Dr. Reinl, Anton: stellvertretender Generalsekretär Landwirtschaftskammer Österreich

Dr. Schwarz, Georg: Sozialversicherung der Bauern, Österreich

Dr. Wiesinger, Georg: Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien

Dr. Wilstacke, Ludger: Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen

Gidl, Klaus: Sozialversicherung der Bauern, Österreich

Grossenbacher, Veronika: Evangelisches Bauernwerk in Württemberg

Hau, Uwe: Landwirtschaftliche Alterskasse Baden-Württemberg

Hedden, Karl: Geschäftsführer Landvolkkreisverband Aurich

Hoffmann, Frank: Alterskasse des Gartenbaus

Kock, Ulrich: Sozialreferent und stellvertretender Geschäftsführer des Westfälisch-Lippischen Landwirtschaftsverband

Lechner, Eva: Sozialversicherung der Bauern, Österreich

Ledermüller, Franz: Generaldirektor der Sozialversicherung der Bauern, Österreich

Meyer zu Berstenhorst, Ulrich: Verband der landwirtschaftlichen Buchstellen, Baden-Württemberg

Möller, Heinz: Sozialreferent des niedersächsischen Landvolkverbands

Nunez, Denis: Directeur de la Protection Sociale à la Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole (Leiter der Abteilung Soziale Sicherung beim Spitzenverband der landwirtschaftlichen Sozialversicherung in Frankreich) – telefonisch

Quasdorf, Hartmut: Sozialreferent Landvolkkreisverband Gifhorn-Wolfsburg

Schelle, Isidor: Unternehmensberater, Sozialreferent und Mediator beim Bayerischen Bauernverband

Selter, Thomas: Landwirtschaftliche Alterskasse Baden-Württemberg

Spieß, Nicole: Sozialreferentin des Landesbauernverbandes in Baden-Württemberg

Werdermann, Elfriede, Geschäftsführerin Landwirtschaftlicher Kreisverein Grafschaft Bentheim e.V

Wunderlich, Martin: Sozialreferent des Bayerischen Bauernverbands

Zindel, Gerhard: LSV-Spitzenverband, Kassel

Literaturverzeichnis

- AGRA PRESSE (2012): Les exploitants agricoles pourraient aussi bénéficier du cumul emploi-retraite. <http://www.agrapresse.fr/les-exploitants-agricoles-pourraient-aussi-b-n-ficier-du-cumul-emploi-retraite-art328510-12.html>
- AISD (2007a): Alterssicherung in Deutschland 2007 (ASID '07). Tns-infratest: Zusammenfassung wichtiger Untersuchungsergebnisse. http://www.tns-infratest.com/sofo/_pdf/ASID_2007_ZB_2009_02_16.pdf
- AISD (2007b): Tabellen-Viewer. <http://www.alterssicherung-in-deutschland.de/TabViewer2007/TabViewer.html>
- BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (2012): EU-Agrarreform: Bayern und Österreich Hand in Hand. Pressemitteilung des Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 5.9.2012. <http://www.stmelf.bayern.de/service/presse/pm/2012/015093/index.php>
- BERGMANN T (1978): Agrarstrukturwandel und Agrarpolitik. In: Strukturwandel und Strukturpolitik im Ländlichen Raum, Festschrift zum 65. Geburtstag von Helmut Röhm, hrsg. von Jürgen Stark und Martin Doll. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart
- BENDIXEN EO (1989): Hofnachfolge. Bestimmungsgründe für die Übergabe und Übernahme landwirtschaftlicher Betriebe. Göttingen, Agrarsoziale Gesellschaft e. V.
- BLUM L (2007): „Mutige Reformen bis in die jüngste Vergangenheit.“ Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft o. Jg., H. 2, S. 93-95
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND VERBRAUCHERSCHUTZ – BMELV (2012): Informationen zu den Modifizierungen der Hofabgabeverpflichtung in der Alterssicherung der Landwirte im Gesetz zur Neuordnung der Organisation der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV-NOG)“ http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/Agrar-Sozialpolitik/LSV-NOG-Hofabgabeverpflichtung.pdf?__blob=publicationFile (Stand März 2012)
- DEUTSCHER BAUERNVERBAND (2010): Position zur Hofabgabeklausel des Präsidiums des Deutschen Bauernverbandes. <http://media.repro-mayr.de/50/124350.pdf>
- DIRECTION DES ETUDES DES RÉPERTOIRES ET DES STATISTIQUES (2010): Les femmes dans l'agriculture au 1 er janvier 2009. http://www.msa.fr/files/msafr/msafr_1295971912350_ETUDE___LES_FEMMES_DANS_L_AGRICULTURE_AU_1ER_JANVIER_2009.pdf
- DOLL H, FASTERDING F, KLARE K (2001): Auswirkungen des ländlichen Erbrechts auf den agrarstrukturellen Wandel in Deutschland. Agrarwirtschaft 50(3): 163-167
- ERRINGTON A et al. (2004): Entry to and Exit from Farming in the United Kingdom: Final Report. <http://archive.defra.gov.uk/evidence/economics/foodfarm/reports/documents/Entry.pdf>
- FASTENMAYER B (2009): Hofübergabe als Altersversorgung Generationenwechsel in der Landwirtschaft 1870 bis 1957. Studien zur Europäischen Rechtsgeschichte 246, Lebensalter und Recht 1. Frankfurt am Main

- FASTERDING F (1999): Nachfolge in landwirtschaftlichen Betrieben in Deutschland. Berichte über Landwirtschaft 77(2): 165-183
- FLEUTH E, LIEBSCHER S (2012): Eine Besonderheit im Rentenrecht- Die Hofabgabeklausel in der Alterssicherung für Landwirte. Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft, o. Jg., H. 1, S. 77- 86
- GASSON R, ERRINGTON A (1993): The Farm Family Business. Wallingford, CAB-International
- GLAUBEN T, TIETJE H, WEISS C (2002): Intergenerational Succession on Family Farms: Evidence from Survey Data. Kiel, Department of Food Economics, University of Kiel: 20
- GOESER H, WAHLE J, KAHL R (2011): Fragen zur Hofabgabeklausel im Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte. Ausarbeitung der wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages.
<http://hofabgabeklausel.files.wordpress.com/2011/10/3000-129-11-hofabgabeklausel-1.pdf>
- HAGEDORN K (1981): Die Hofabgabeklausel in der Altershilfe für Landwirte. Agrarrecht 11, S. 7-10
- HAGEDORN K (1982): Agrarsozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Kritik und Alternativmodelle zur Alterssicherung in der Landwirtschaft. Berlin: Erich Schmidt Verlag
- INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALE (2012): Evaluation du cumul emploi retraite.
http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/RM2012-067P_Tome_2_def.pdf
- KRASNEY OE, NOELL K, ZÖLLNER D (1982): Das landwirtschaftliche Sozialrecht und Möglichkeiten seiner Fortentwicklung. Kassel und Bonn
- LANDTAG VON NORDRHEIN-WESTFALEN (2012): Entschließungsantrag der Fraktion der SPD, der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion DIE LINKE „Hofabgabeklausel reformieren – Hofübergabe sicherstellen“ (15. Wahlperiode, Drucksache 15/3905 vom 31.01.2012)
- MAYDELL B BARON VON, BOECKEN W (1988): Weiterentwicklung des landwirtschaftlichen Sozialrechts. Möglichkeiten der Weiterentwicklung des landwirtschaftlichen Sozialrechts unter besonderer Berücksichtigung der rechtlichen Rahmenbedingungen. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Reihe A: Angewandte Wissenschaft, H. 352. Münster-Hiltrup
- MEHL P (1997): Reformansätze und Reformwiderstände in der Agrarsozialpolitik der Bundesrepublik Deutschland : Politikinhalte und ihre Bestimmungsgründe 1976-1990. Berlin: Duncker & Humblot, 505 Seiten, Tübingen
- MEHL P (Hrsg.) (1999): Neue Produktionsaufgabenrente? Neues Ausgleichsgeld? Arbeitsbericht 4/99
http://literatur.vti.bund.de/digbib_extern/bitv/zi017476.pdf
- MEHL P (2005): Soziale Sicherung der Landwirte in Österreich – Modell für eine Reform des agrarsozialen Sicherungssystems in Deutschland? Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft o. Jg., H. 3, S. 235-258
- MEHL P (2006): Die Reform der landwirtschaftlichen Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Analyse zehn Jahre nach Inkrafttreten des Agrarsozialreformgesetzes 1995. Berichte über Landwirtschaft 84, 3, S. 438-454
- MEHL P (2011a): Felix Austria? Sozialversicherung der Bauern in Österreich und landwirtschaftliche Sozialversicherung in Deutschland im Vergleich. Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft, H. 2, S. 175-188
- MEHL P (2011b): Das agrarsoziale Sicherungssystem in Frankreich - Bestandsaufnahme und Analyse aus der Perspektive der deutschen landwirtschaftlichen Sozialversicherung. Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft o. Jg., H. 2, S. 189-258

- MÖLLER B (2007): Ist die LSV für die Zukunft gerüstet? Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft o. Jg., H. 2, S. 122-128
- MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE (2009): Coup de main sur son ancienne exploitation.
http://www.msa.fr/front/id/msafr/S1096461900197/S1097575901777/S1097575902761/publi_Coup-main-sur-son-ancienne-exploitation.html (zitiert 6.6.2009)
- PFLEIDERER K, TENWINKEL E, MICHELS R, SCHLAGHECK H (1981): Weiterentwicklung der agrarsozialen Sicherung. Münster-Hiltrup
- ROMBACH W (1995): Alterssicherung der Landwirte. Das neue Recht nach dem Gesetz zur Reform der Agrarsozialen Sicherung. Freiburg: Haufe
- SCHEELE M (1991): Die politische Ökonomie landwirtschaftlicher Einkommenspolitik im Rahmen der Agrarsozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Kiel: Vauk Verlag
- SCHMIDT B (2005): Zehn Jahre Bäuerinnenrente aus Sicht des Bundesministeriums für Gesundheit und soziale Sicherung und des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft. Ländlicher Raum 56. Jg., Heft 3, S. 16-17
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2011): Hofnachfolge in landwirtschaftlichen Betrieben der Rechtsform Einzelunternehmen. Landwirtschaftszählung 2010.
https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/LandForstwirtschaft/Landwirtschaftzaehlung/Hofnachfolge2032804109004.pdf?__blob=publicationFile
- TIETJE H (2003): Hofnachfolgesituation in Deutschland - Eine empirische Analyse von Querschnittsdaten auf Kreisebene, FE Working Paper, FE 0301
- TIETJE H (2005): Hofnachfolge in Schleswig-Holstein. Kieler Dissertationen online. http://e-diss.uni-kiel.de/diss_1277/
- WEIDNER J (1979): Zur Weiterentwicklung der Alterssicherung für Landwirte. Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft o. Jg., H. 3, S. 239-253
- WEISS CR (1997): Do They Ever Come Back Again? The Symmetry and Reversibility of Off-Farm Employment. European Review of Agricultural Economics 24(1): 65-84
- WEISS CR (1999): Zum Ausscheiden landwirtschaftlicher Betriebe: Eine empirische Analyse. Agrarwirtschaft 48(50): 202-209
- WILSTACKE L (1990): Berufs- und Hofnachfolgeentscheidungen im Kontext betrieblicher Gegebenheiten in Niedersachsen. Agrarwirtschaft 39(1): 17-24
- WINKLER W (2012): Die Stellung mitarbeitender Familienangehöriger in der Landwirtschaft nach französischem Recht. Agrar- und Umweltrecht 42 Jg., H. 9, S. 325-329
- WIRTH C (2007): 50 Jahre Alterssicherung der Landwirte. Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft o. Jg., H. 2, S. 96-102
- WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTER FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (1979): Agrarsozialpolitik - Situation und Reformvorschläge. Münster-Hiltrup
- ZINDEL G (2005): Zehn Jahre Bäuerinnenrente: Die Bäuerinnensicherung aus der Sicht der landwirtschaftlichen Sozialversicherung. Ländlicher Raum 56. Jg., Heft 3, S. 10-13

Anhang

Liste der Anhänge

- Gesprächsleitfaden der Experteninterviews mit Experten aus der sozioökonomischen Beratung und Sozialreferenten oder Kreisgeschäftsführern des Bauernverbandes A-5
- Ergebnisse Befragungen der Kreisbauernverbände
 - Ergebnisse Bauernverband in Baden-Württemberg A-11
 - Ergebnisse Bayerischer Bauernverband A-14
 - Ergebnisse Landvolkverband Niedersachsen A-17
 - Ergebnisse Bauernverband Westfalen-Lippe A-20
- Gesprächsleitfaden mit Experten der landwirtschaftlichen Alterskassen A-23
- Gesprächsleitfaden mit Experten der bäuerlichen Sozialversicherung in Österreich A-27
- Erhebungsbogen zur Erfassung des Abgabeverhaltens des Rentenjahrgangs 2011 A-30
- Anzahl, landwirtschaftlich genutzte Fläche, Arbeitskräfteeinheiten und Standardoutput in den EU-Mitgliedsländern nach Altersklassen A-31

Leitfaden

Expertengespräche zur Hofübergabe- und Hofaufgabepaxis in der Bundesrepublik Deutschland und zu den agrarstrukturellen Wirkungen der Hofabgabeklausel in der Alterssicherung der Landwirte

Ziel des Gesprächs

Hofabgabesituation und Bedeutung der HAK aus der Sichtweise von Personen erfragen, die beruflich eng mit Personen in Verbindung stehen, die vor/in dieser oder nach dieser Entscheidung stehen. Über diese Expertengespräche sollen auch Zusammenhänge erfasst werden, die aus der amtlichen Statistik nicht hervorgehen bzw. die helfen, die statistischen Daten zutreffend(er) interpretieren zu können.

1 Funktion und Erfahrungshorizont der Gesprächspartner

In welchen Funktionen kommen Sie beruflich mit Hofübergaben bzw. auch Hofaufgaben in Kontakt?

Welche Landwirtschaftsfamilien kommen zu Ihnen - mit welchen Landwirtschaftsfamilien kommen Sie eher nicht in Kontakt?

2 Einschätzung zur Agrarstruktur und zur Hofnachfolgesituation

Wie sehen sie die Entwicklung in Ihrem Bundesland, wo sehen sie Entwicklungstrends, wo Probleme beim agrarstrukturellen Wandel, wo Defizite?

Zur Situation der Hofnachfolge im Bundesland: Vorlage: Tabelle mit Anteil sicherer Hofnachfolge [im Bundesland] auf Kreisebene; zusätzlich die fünf Kreise mit der höchsten und die fünf Kreise mit dem niedrigsten Anteil sicherer Hofnachfolger gemäß Landwirtschaftszählung 2010 vorlegen und kommentieren lassen, bei Befragung von Kreisverbänden unter Einbeziehung der Daten des betreffenden Kreise.

Wie lassen sich regionale Unterschiede im Bundesland und zwischen den Bundesländern erklären?

3 Praxis der Hofübergabe

Bei Zukunftsbetrieben mit Hofnachfolger

Was sind für Sie die wesentlichsten Einflussfaktoren dafür, dass Hofnachfolger bereit stehen?

Welche Betriebe haben Nachfolger, inwieweit hängt die Nachfolgesituation auch von familiären Konstellationen ab?

Wenn wir mal einen **typischen Prozess der Nachfolge und Übergabeentscheidung** durchgehen wollen: Welche wichtige Etappen gibt es aus Ihrer Sicht, in denen Weichenstellungen bei abgehender Generation und bei potentielltem Übernehmer erfolgen.

Wann entscheidet sich, ob Nachfolger vorhanden ist oder nicht?

Zeitpunkt der Entscheidung: wer entscheidet, ob und wer nachfolgt? Gibt es heute noch Konkurrenz bei der Frage, welches der Kinder den Hof bekommt?

Zeitpunkt der Übergabe: wer entscheidet: wann wird übergeben und wie fällt die Entscheidung aus

Welche Fragen stehen beim Entscheidungsprozess im Mittelpunkt (Übergabevertrag, Steuerrecht, Erbrecht)? Wer ist/ wird daran beteiligt?

Welche Konsequenzen hat das (Nicht-)vorhandensein eines familiären Nachfolgers für betriebliche Entscheidungen (Wachstumsbetrieb oder auslaufender Betrieb)?

Wie sind das durchschnittliche Alter des Übergebers und des Hofnachfolgers?

Vorlage: Rückrechnung des Eintrittsalters in die AdL als Unternehmer aus A 306, wobei der erreichte Rentenanspruch vom Lebensalter subtrahiert wird.

Verteilung Eintrittsalter

18	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65
3.259	35.841	68.745	34.496	15.089	6.851	3.231	1.172	503	109	0
1,9%	21,2%	40,6%	20,4%	8,9%	4,0%	1,9%	0,7%	0,3%	0,1%	0,0%

Ab 2012 wird das Rentenalter auch für AdL-Versicherte schrittweise bis auf 67 Jahre erhöht. Erwarten Sie als Konsequenz daraus, dass sich der Zeitpunkt der Hofübergabe ebenfalls nach hinten verschiebt?

Kennen Sie Fälle, in denen ein Nachfolger vorhanden wäre, aber nicht zum Zeitpunkt, in denen der LW das Rentenalter erreicht?

Sind Ihnen (auch heute noch) Fälle bekannt, in denen die Betriebsleiter trotz sicherer Hofnachfolge den Betrieb erst nach Vollendung des 65. Lebensjahres abgeben?

Vorlage Zitat: „Noch nie gab es auf den Höfe so selbstbewusste Übernehmer wie heute. Ihnen stehen im Vorfeld viele Lebenswege offen. Landwirtschaft, BWL oder Informatik. Viele leisten sich heute den Luxus des Zweifels“. (TOP-AGRAR 1/2011, S. 156) Wie stehen Sie zu der These von Top Agrar, dass sich das Kräftegefüge zwischen Hofübergeber und potentielltem Nachfolger in den letzten Jahren zu Gunsten des Nachfolgers verschoben hat?

Gleitende Übergabe: Wie verbreitet sind Vater-Sohn-GbRS? (auch mit Zahlen der LW-Zählung belegen)

Wie verbreitet ist die Verpachtung an eigene Kinder als Teilschritt einer gleitenden Hofübergabe bei Zukunftsbetrieben?

Praxis in Betrieben ohne Hofnachfolger in der Familie (Auslaufende Betriebe)

Wie viele Betriebe geben jährlich in Ihrem Bundesland mit Erreichen des Rentenalters auf? Wie viele Betriebsaufgaben erfolgen vorzeitig, also noch bevor das Betriebsleiterehepaar das Ruhestandsalter erreicht? Wie die Entwicklung in den letzten Jahren?

Was sind die wesentlichsten Gründe dafür, dass sich kein Hofnachfolger findet? (siehe oben Nachfolgesituation im Bundesland)

Wie langfristig wissen die Betriebe, dass kein Nachfolger bereit steht? Wie stellen sich auslaufende Betriebe ohne Nachfolger auf diese Situation ein? In welchem Lebensalter des Betriebsleiters beginnt das Auslaufenlassen?

Falls ein familiärer Hofnachfolger in gerader Linie **nicht** vorhanden ist, der Betriebsinhaber aber erwerbsunfähig ist und/ oder sich dem Regelrentenalter nähert, wie wird dann Ihrer Erfahrung nach vorgegangen, um dem Hofabgabeerfordernis zu entsprechen (und damit Altersgeld zu bekommen bzw. in den Vorteil deutlich geringerer LKV-Beiträge zu kommen)?

Wie verbreitet ist die Verpachtung an eigene Kinder als Teilschritt einer gleitenden Hofübergabe bei auslaufenden Betrieben? In der Literatur wird auch berichtet, die Verpachtung sei nicht selten von außen veranlasst, etwa um altersgeldberechtigt zu werden und daher nicht vom wirklichen Willen der Beteiligten getragen, sondern eher vom Wunsch, das alles weiterlaufen möge wie bisher.

In der Diskussion wird immer wieder der Begriff der sogenannten „Scheinabgaben“ verwendet, nicht im streng juristischen Sinn, sondern in dem Sinn, dass sich de facto an den Verhältnissen nichts ändert und nur an ein Familienmitglied verpachtet wird, um den Altersrentenbezug sicher zu stellen. Ist ihnen dieses Phänomen bekannt?

Sind Ihnen Fälle bekannt, wo dennoch Schwierigkeiten bestanden, dem Abgabebeerfordernis zu entsprechen? Als wie häufig/ zahlreich würden Sie diese Fälle einschätzen? Was sind dabei typische Fallgestaltungen?

Was sind im Regelfall nach Ihrer Einschätzung Ursachen und Motive? ökonomisch (Nicht-Abgeben können, weil Altersrente und Pachteinahmen nicht ausreichend; Nicht abgeben wollen, wegen enger Bindung an den Hof und weil LW und Betrieb Lebensmittelpunkt;)

In welcher Bereichen sehen Sie die meisten Probleme bei der Abgabe (Forstflächen, keine Rente bei teilweise verminderter Erwerbsfähigkeit, Rente an Ehegatten in Abhängigkeit von Unternehmensabgabe ...) Wie schätzen Sie die Möglichkeiten ein, dass auch im landwirtschaftlichen Bereich, wie etwa vom Steillagenweinbau berichtet wird, landwirtschaftliche Flächen auf Grenzertragsstandorten (z. B. in Mittelgebirgslagen und benachteiligten Gebieten) nach Betriebsaufgaben nicht weiter bewirtschaftet werden?

Wie lange wirtschaften diese Betriebe Ihrer Erfahrung nach weiter? Was geschieht, wenn die Weiterbewirtschaftung aus Alters-/Gesundheitsgründen nicht mehr geht?

Welche Rolle spielt das Pachtpreisniveau bei der Entscheidung Fremdverpachtung oder Scheinaufgabe? Sind Ihnen Fälle bekannt, in denen Landwirte aus ökonomischer Notwendigkeit (geringe Rentenansprüche, Schuldenlast, niedriges Pachtpreisniveau) sich für eine Weiterbewirtschaftung des Betriebs über das Regelrentenalter hinaus entschließen?

4 Alterssicherungssituation der AdL-Landwirte

Wie setzt sich die Alterssicherung der Übergeberfamilie zusammen? Welchen Anteil hat die Altersrente aus der AdL, welchen andere gesetzliche Alterssicherungssysteme, private Vorsorge, Altenteil? Bitte kommentieren Sie die Ergebnisse der Befragung von Tietje. (Vorlage Tabelle aus Tietje. 2004, „aus welchen Quellen werden sie vermutlich im Ruhestand ihren Lebensunterhalt bestreiten?“)

Wie häufig sind Fälle, in denen landwirtschaftliches Altersgeld und Altenteil die einzigen Einkünfte des ausscheidenden Betriebsleiterehepaares bilden? Gibt es Ihrer Einschätzung nach Unterschiede bei Zukunfts- und bei Auslaufbetrieben?

5 Wirkungen der Hofabgabeklausel

In der wiss. Literatur wird davon ausgegangen, dass die Hofübergabe in landwirtschaftlichen Unternehmer neben den persönlichen und familiären Aspekte auch von erbrechtlichen, steuerrechtlichen, förderrechtlichen und sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen beeinflusst wird. Was hat den größten Einfluss, die größte Bedeutung im Entscheidungsprozess, der zur Hofüber-

gabe/ Hofaufgabe führt? Bitte kommentieren Sie die Ergebnisse der Befragung von Tietje. (Vorlage der Ergebnistabelle aus TIETJE (2004): „Nach welchen Kriterien entscheiden Sie, wann sie die Bewirtschaftung des Hofes abgeben werden?“)

Welchen Stellenwert unter den politikbedingten Faktoren oder Rahmenbedingungen würden Sie der HAK zumessen? Variiert die Bedeutung der HAK je nach Fallkonstellation? Unter welchen Gegebenheiten ist sie besonders, unter welchen weniger wichtig?

Wo genau sehen sie die Funktion bzw. die Steuerungswirkung der HAK bei der Entscheidung über die Hofabgabe? Wo sehen Sie die wichtigsten Effekte?

Beeinflusst die HAK nur den Zeitpunkt oder auch die Entscheidung, dass überhaupt abgegeben wird?

Sind die Wirkungen unterschiedlich, je nachdem, ob ein Hofnachfolger vorhanden ist oder nicht?

Wie wird sich die seit jetzt verabschiedete vollständige Freigabe der Abgabemöglichkeit an den Ehegatten ihrer Ansicht nach auswirken? Wird die Abgabe an den Ehegatten dann für Betriebe ohne direkten Hofnachfolger der Regelfall werden? (sofern ein jüngerer Ehegatte vorhanden ist)

6 Position des Befragten zur HAK

Wie bewerten Sie persönlich die HAK? Beibehaltung (Stand nach Verabschiedung LSV-NOG), Abschaffung, Verschärfung?

In der Diskussion zur HAK wird vom DBV-Präsidium in seiner EntschlieÙung von 2010 wie folgt argumentiert:

„Die Hofabgabeklausel ist nach wie vor ein notwendiges strukturpolitisches Instrument,

- erhält und verbessert die Flächengrundlage für die wirtschaftenden Betriebe, fördert den rechtzeitigen Generationswechsel und*
- wirkt der Zersplitterung von Bewirtschaftungsflächen sowie*
- einer Überalterung der aktiven landwirtschaftlichen Unternehmerinnen und Unternehmer entgegen.“*

(zitieren), bitte kommentieren Sie diese Äußerung. Wie würden sie die genannten Punkte für [ihr Bundesland] gewichten, was ist am wichtigsten/ am Zutreffendsten, was weniger wichtig?

Halten Sie die im Laufe der Zeit erweiterten Möglichkeiten, die HAK zu erfüllen, aus strukturpolitischer Sicht für zu weitgehend, weil sie die Möglichkeiten von Wachstumsbetrieben oder auch

die Handlungsfähigkeit des Nachfolgers (in den Fällen, in denen er nur als Pächter agiert) einschränkt? Sind Sie daher für eine Verschärfung der HAK?

Halten Sie die Erweiterungen umgekehrt für nicht weitgehend genug, weil sie wichtigen Fallkonstellationen nicht entspricht? Sind sie vor diesem Hintergrund für eine weitere Lockerung (welche) oder für eine vollständige Abschaffung der HAK?

7 Einschätzung der Auswirkungen einer Abschaffung

*„Die Abschaffung der Hofabgabeverpflichtung hätte (...) eine nicht nur aus agrar- und sozialpolitischen Gründen **bedenkliche Verschlechterung der Altersstruktur der aktiven Landwirte** zur Folge. Auch die **beruflichen Perspektiven für die jüngere Generation würden nachhaltig beeinträchtigt**. Zu erwarten wären schließlich **spürbare Auswirkungen auf den Bodenmarkt**, da der Nachfrage nach Flächen ein stark verringertes Angebot gegenüberstünde.“* (Antwort der Bundesregierung auf kleine Anfrage der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/ - Bundestags-Drs. 17/5691; Hervorhebungen nicht im Original)

Bitte kommentieren Sie diese Äußerung.

Wie viele Landwirte würden über das 65. Lebensjahr hinaus (und wie lange darüber hinaus) wirtschaften, wenn die HAK abgeschafft würde?

Wie schätzen Sie die Auswirkungen ein?

- Auf das Abgabeverhalten: welche Betriebe würden weiterwirtschaften?
- Auf die Altersstruktur: wie lange wirtschaften die Alten weiter?
- Erwartungen der Auswirkungen auf den Bodenmarkt (wo, in welchem Ausmaß):
- Auf die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft

8 Fragen zu weiteren Informationsquellen

Fragen zu weiteren Informationsquellen: wo und wie könnte man am Besten die Praxis der Hofübergabe bzw. der anderen angesprochenen Fragen in [ihrem Bundesland] empirisch erfassen; welche Statistiken auswerten, welche Personen bzw. Anlaufstellen können über die angesprochenen Fragen kompetent Auskunft geben (am besten Personen mit Flaschenhalsfunktion).

Wo wäre Ihrer Ansicht nach eine regionale Fallstudie (Landkreisebene) in Ihrem Bundesland lohnend? (Extrembeispiele hohe Nachfolgeranteil, niedriger Hofnachfolgeranteil; typischer Kreis)

Welche Experten können Sie für die angesprochenen Fragen empfehlen?

Bauernverband in Baden-Württemberg

Befragung von Verantwortlichen der Kreisgeschäftsstellen zur Hofabgabesituation (n= 15)

		Ges.-Erg. Aller KV in %	Nenng. von bis in %
<hr/>			
1.	Allgemeine Beurteilung der Hofnachfolgesituation In welchen Anteilen (in Prozent aller Hofabgaben) erfolgen folgende Varianten der Hofabgabe:		
	• Tatsächliche Übernahme durch Sohn/Tochter	44	10-80
	• Übernahme durch Sohn/Tochter, die <u>selbst</u> den Betrieb <u>nicht</u> bewirtschaften	25	10-75
	• Übernahme der Flächen durch andere/n Betrieb/e	28	0-68
	• Übernahme des Gesamtbetriebes durch einen Dritten	4	0-8
2.	Der Hof wird von einem Familienmitglied übernommen		
	• In wie vielen Fällen (in Prozent) wird der Betrieb insgesamt schon vor Rentenbeginn übergeben?	11	5-25
	• In wie vielen Fällen (in Prozent) gründen Hofbewirtschafter und Hofübernehmer (vor Rentenbeginn) eine GbR?	31	5-82
	• In wie vielen Fällen (in Prozent) wird der Betrieb mit Erreichen der Regelaltersgrenze (z. Z. 65 Jahre u. 1 Mon.) bzw. Eintritt der Erwerbsminderung übergeben?	58	12-86
3.	Soweit kein Hofnachfolger den Betrieb übernimmt In wie vielen Fällen (in Prozent)		
	• werden die Flächen am bestehenden landw. Betrieb verpachtet?	87	50-95
	• übernimmt ein Dritter den Betrieb (Pacht oder Übertragung)?	13	1-20

		Ges.-Erg. Aller KV in %	Nenng. von bis in %
4.	Wie werden die verschiedenen Abgabearten nach § 21 ALG (bei Rentenbeginn) verteilt (Angaben in Prozent)?		
	• Abgabe nach § 21,8	5	0-20
	• Abgabe an den Ehegatten	8	2-25
	• Eigentumsübertragung	23	5-60
	• Verpachtung in der Familie	33	4-60
	• Verpachtung an Dritte	29	5-55
	• Sonstige (Nießbrauch u. a.)	2	0-5
5.	Inwieweit beeinflussen persönliche und familiäre Umstände sowie gesetzliche Rahmenbedingungen nach Ihrer Einschätzung die Übergabe-Entscheidung? Bitte jeweils mit 1 (sehr wichtig) bis 5 (völlig unwichtig) bewerten.		
	• Alter des Hofnachfolgers	2,36	1-4
	• Drängen des Hofnachfolgers	3,36	2-5
	• Erbrecht	2,57	1-5
	• Förderrecht	3,29	2-4
	• Familiäre Situation des Nachfolgers	2,71	2-4
	• Gesundheit des Abgebenden	2,43	1-5
	• Hofübergabeklausel der landwirtschaftlichen Alterssicherung	2,43	1-4
	• Steuerrecht	2,86	2-5

	Ges.-Erg. Aller KV in %	Nenng. von bis in %
6. Wie setzen sich nach Ihrer Kenntnis die Alterseinkünfte der Hofabgeber im Durchschnitt prozentual zusammen?		
• Altenteil (incl. freies Wohnen)/Pachteinnahmen (bei Betrieben ohne Nachfolger)	24	15-36
• Altersrente aus der AdL	29	13-45
• Altersrente aus der Deutschen Rentenversicherung	19	5-35
• Private Vorsorge (z. B. Lebensversicherung oder Kapitaleinkünfte)	16	5-30
• Sonstige Einkünfte	11	0-20
	Ges.-Erg. Aller KV in %	Nenng. von bis in %
7. Welcher Anteil der Hofabgeber verfügt im Alter lediglich über Einkünfte aus landwirtschaftlichem Altersgeld und Altenteil bzw. Pachteinnahmen?	30	7,5-65

Ergebnisse Befragung Bayerischer Bauernverband

Befragung von Verantwortlichen der Kreisgeschäftsstellen zur Hofabgabesituation (n= 20)

		Ges.-Erg. Aller KV in %	Nenng. von bis in %
<hr/>			
1.	Allgemeine Beurteilung der Hofnachfolgesituation In welchen Anteilen (in Prozent aller Hofabgaben) erfolgen folgende Varianten der Hofabgabe:		
	• Tatsächliche Übernahme durch Sohn/Tochter	49	20-80
	• Übernahme durch Sohn/Tochter, die <u>selbst</u> den Betrieb <u>nicht</u> bewirtschaften	24	5-68
	• Übernahme der Flächen durch andere/n Betrieb/e	26	3,6-60
	• Übernahme des Gesamtbetriebes durch einen Dritten	1	1-7
2.	Der Hof wird von einem Familienmitglied übernommen		
	• In wie vielen Fällen (in Prozent) wird der Betrieb insgesamt schon vor Rentenbeginn übergeben?	18	4-33
	• In wie vielen Fällen (in Prozent) gründen Hofbewirtschafter und Hofübernehmer (vor Rentenbeginn) eine GbR?	13	2-50
	• In wie vielen Fällen (in Prozent) wird der Betrieb mit Erreichen der Regelaltersgrenze (z. Z. 65 Jahre u. 1 Mon.) bzw. Eintritt der Erwerbsminderung übergeben?	65	5-93
3.	Soweit kein Hofnachfolger den Betrieb übernimmt In wie vielen Fällen (in Prozent)		
	• werden die Flächen am bestehenden landw. Betrieb verpachtet?	87	80-100
	• übernimmt ein Dritter den Betrieb (Pacht oder Übertragung)?	15	0,5-100

		Ges.-Erg. Aller KV in %	Nenng. von bis in %
4.	Wie werden die verschiedenen Abgabearten nach § 21 ALG (bei Rentenbeginn) verteilt (Angaben in Prozent)?		
	• Abgabe nach § 21,8	3	0-15
	• Abgabe an den Ehegatten	5	0,25-12
	• Eigentumsübertragung	29	10-70
	• Verpachtung in der Familie	36	10-75
	• Verpachtung an Dritte	28	10-60
	• Sonstige (Nießbrauch u. a.)	1	0-5
5.	Inwieweit beeinflussen persönliche und familiäre Umstände sowie gesetzliche Rahmenbedingungen nach Ihrer Einschätzung die Übergabe-Entscheidung? Bitte jeweils mit 1 (sehr wichtig) bis 5 (völlig unwichtig) bewerten.		
	• Alter des Hofnachfolgers	2,01	1-4
	• Drängen des Hofnachfolgers	2,48	1-4
	• Erbrecht	2,88	1-4
	• Förderrecht	3,87	2-5
	• Familiäre Situation des Nachfolgers	2,48	1-4
	• Gesundheit des Abgebenden	2,04	1-4
	• Hofübergabeklausel der landwirtschaftlichen Alterssicherung	2,76	1-4,5
	• Steuerrecht	2,53	2-4

	Ges.-Erg. Aller KV in %	Nenng. von bis in %
6. Wie setzen sich nach Ihrer Kenntnis die Alterseinkünfte der Hofabgeber im Durchschnitt prozentual zusammen?		
• Altenteil (incl. freies Wohnen)/Pachteinnahmen (bei Betrieben ohne Nachfolger)	27	9-46
• Altersrente aus der AdL	28	18-40
• Altersrente aus der Deutschen Rentenversicherung	23	5-42
• Private Vorsorge (z. B. Lebensversicherung oder Kapitaleinkünfte)	14	3-36
• Sonstige Einkünfte	9	5-20
	Ges.-Erg. Aller KV in %	Nenng. von bis in %
7. Welcher Anteil der Hofabgeber verfügt im Alter lediglich über Einkünfte aus landwirtschaftlichem Altersgeld und Altenteil bzw. Pachteinnahmen?	35	5-80

Ergebnisse Befragung Niedersächsisches Landvolk

Befragung von Verantwortlichen der Kreisgeschäftsstellen zur Hofabgabesituation (n= 10)

		Ges.-Erg. Aller KV in %	Nenng. von bis in %
<hr/>			
	Allgemeine Beurteilung der Hofnachfolgesituation		
1.	In welchen Anteilen (in Prozent aller Hofabgaben) erfolgen folgende Varianten der Hofabgabe:		
	• Tatsächliche Übernahme durch Sohn/Tochter	54	13-82
	• Übernahme durch Sohn/Tochter, die <u>selbst</u> den Betrieb <u>nicht</u> bewirtschaften	16	1-50
	• Übernahme der Flächen durch andere/n Betrieb/e	26	0-65
	• Übernahme des Gesamtbetriebes durch einen Dritten	5	0-20
2.	Der Hof wird von einem Familienmitglied übernommen		
	• In wie vielen Fällen (in Prozent) wird der Betrieb insgesamt schon vor Rentenbeginn übergeben?	14	2-30
	• In wie vielen Fällen (in Prozent) gründen Hofbewirtschafter und Hofübernehmer (vor Rentenbeginn) eine GbR?	24	10-33
	• In wie vielen Fällen (in Prozent) wird der Betrieb mit Erreichen der Regelaltersgrenze (z. Z. 65 Jahre u. 1 Mon.) bzw. Eintritt der Erwerbsminderung übergeben?	59	5-90
3.	Soweit kein Hofnachfolger den Betrieb übernimmt		
	In wie vielen Fällen (in Prozent)		
	• werden die Flächen am bestehenden landw. Betrieb verpachtet?	85	27-100
	• übernimmt ein Dritter den Betrieb (Pacht oder Übertragung)?	15	0-60

		Ges.-Erg. Aller KV in %	Nenng. von bis in %
4.	Wie werden die verschiedenen Abgabearten nach § 21 ALG (bei Rentenbeginn) verteilt (Angaben in Prozent)?		
	• Abgabe nach § 21,8	7	2-20
	• Abgabe an den Ehegatten	9	5-15
	• Eigentumsübertragung	28	2-60
	• Verpachtung in der Familie	27	5-50
	• Verpachtung an Dritte	32	5-58
	• Sonstige (Nießbrauch u. a.)	11	1-17
5.	Inwieweit beeinflussen persönliche und familiäre Umstände sowie gesetzliche Rahmenbedingungen nach Ihrer Einschätzung die Übergabe-Entscheidung? Bitte jeweils mit 1 (sehr wichtig) bis 5 (völlig unwichtig) bewerten.		
	• Alter des Hofnachfolgers	2,70	2-5
	• Drängen des Hofnachfolgers	2,4	1-4
	• Erbrecht	2,67	1-4
	• Förderrecht	3,440	2-5
	• Familiäre Situation des Nachfolgers	1,80	1-3
	• Gesundheit des Abgebenden	1,60	1-3
	• Hofübergabeklausel der landwirtschaftlichen Alterssicherung	1,78	1-3
	• Steuerrecht	2,67	1-5

	Ges.-Erg. Aller KV in %	Nenng. von bis in %
6. Wie setzen sich nach Ihrer Kenntnis die Alterseinkünfte der Hofabgeber im Durchschnitt prozentual zusammen?		
• Altenteil (incl. freies Wohnen)/Pachteinnahmen (bei Betrieben ohne Nachfolger)	48	35-78
• Altersrente aus der AdL	24	3-35
• Altersrente aus der Deutschen Rentenversicherung	9	5-15
• Private Vorsorge (z. B. Lebensversicherung oder Kapitaleinkünfte)	11	5-20
• Sonstige Einkünfte	6	5-15
	Ges.-Erg. Aller KV in %	Nenng. von bis in %
7. Welcher Anteil der Hofabgeber verfügt im Alter lediglich über Einkünfte aus landwirtschaftlichem Altersgeld und Altenteil bzw. Pachteinnahmen?	48	5-70

Ergebnisse der Befragung der Kreisverbände im Bauernverband Westfalen-Lippe (n=16)

Untersuchung zur Situation der Hofabgabe (Juni 2012)

1. Allgemeine Beurteilung der Hofnachfolgesituation In welchen Anteilen (in Prozent aller Hofabgaben) erfolgen folgende Varianten der Hofabgabe:	Ges.-Erg. aller KV in Prozent	Nenng. von-bis in Proz.
– Tatsächliche Übernahme durch Sohn / Tochter	55	20 - 95
– Übernahme durch Sohn/Tochter, die <u>selbst</u> den Betrieb <u>nicht</u> bewirtschaften	15	2 - 40
– Übernahme der Flächen durch andere/n Betrieb/e	25	2 - 40
– Übernahme des Gesamtbetriebes durch einen Dritten	5	0,5-10
2. Der Hof wird von einem Familienmitglied übernommen		
– In wie vielen Fällen (in Prozent) wird der Betrieb insgesamt schon vor Rentenbeginn übergeben?	8	0 - 15
– In wie vielen Fällen (in Prozent) gründen Hofbewirtschafter und Hofübernehmer (vor Rentenbeginn) eine GbR?	12	0 - 25
– In wie vielen Fällen (in Prozent) wird der Betrieb mit Erreichen der Regelaltersgrenze (z. Zt. 65 Jahre u. 1 Mon.) bzw. Eintritt der Erwerbsminderung übergeben?	80	70 - 98
3. Soweit kein Hofnachfolger den Betrieb übernimmt In wie vielen Fällen (in Prozent)		
– werden die Flächen am bestehenden landw. Betrieb verpachtet?	95	70 – 98
– übernimmt ein Dritter den Betrieb (Pacht oder Übertragung)?	5	2 - 15
4. Wie werden die verschiedenen Abgabearten nach § 21 ALG (bei Rentenbeginn) verteilt (Angaben in Prozent)?		
– Eigentumsübertragung	25	14 - 40
– Verpachtung	72	65 - 95
– Sonstige (Nießbrauch u. a.)	3	0 - 5

...

Untersuchung zur Situation der Hofabgabe (Juni 2012)

5. Inwieweit beeinflussen die Hofabgabeklausel (ALG) oder andere gesetzliche „Rahmenbedingungen“ nach Ihrer Einschätzung die Übergabeentscheidung?

Alle KV
in Prozent
(Mehrfachnennungen!)

- Hofabgabeklausel
- Steuerrecht
- Erbrecht
- Förderrecht

75	Nenng. von-bis
13	
17	
5	
	50 - 98
	0 - 50
	0 - 40
	0 - 10

Bemerkungen: _____

6. Wie setzt sich nach Ihrer Kenntnis die Alterssicherung der Hofabgeber zusammen?

in Prozent
KV (fast) identisch

- Altersrente
- Lebens-/Rentenversicherung
- Altenteil/Pacht
- Sonstige

40 %
11 %
30 %
19 %

Daten und Informationen für die HAK-Studie³¹ von Seiten der LSV-Träger

Benötigt werden zum einen Informationen über die Verwaltungsabläufe bei der Prüfung der Leistungsvoraussetzung Hofabgabe nach § 21 ALG sowie Informationen bzw. Daten aus den Statistiken des LSV-Spitzenverbandes und der einzelnen Träger über die unten beschriebenen Fragestellungen. Dazu zählt auch die Diskussion der Aussagefähigkeit der verfügbaren Statistiken wie die Frage, wo Näherungsinformationen zu den aufgeworfenen Fragestellungen zu bekommen sind. Zum Beispiel, welche Personen aus ihrer beruflichen Praxis heraus die in Rede stehenden Sachverhalt einschätzen können und zu den unten aufgelisteten Fragestellungen Auskunft geben können.

I Informationen zu den Verwaltungsabläufen im Kontext Hofabgabebeerfordernis

Von Interesse ist der Verwaltungsablauf bei landwirtschaftlichen Alters- oder Erwerbsminderungsrenten von der Antragsstellung bei den Verwaltungsstellen bis zur Bewilligung durch die Alterskasse.

Weiterhin interessiert die Frage, wie die Einhaltung des Abgabebeerfordernisses bei den verschiedenen Möglichkeiten, die § 21 ALG bietet, kontrolliert wird bzw. kontrolliert werden kann.

(Antrag unterscheidet Abgabe mit Eigentumsverlust (Verkauf, Übergabe) und ohne Eigentumsverlust (Verpachtung, Wirtschaftsüberlassung) Wie ist die diesbezügliche Verteilung der Anträge (mit/ ohne Eigentumsverlust)?

Antrag enthält in Anlage B eine ganze Reihe von allgemeinen Meldepflichten zur Einhaltung der Abgabeverpflichtung. Wie wird deren Einhaltung kontrolliert? Wie oft kommt es zur Aufdeckung von Verstößen, wie häufig zu Sanktionen (welche?) bzw. wo ist dies statistisch erfasst?

„Papier ist geduldig“ – hat die LAK Möglichkeiten offenkundige Abweichungen von Papierform (Sohn hat Unternehmen gepachtet, ist aber Pilot bzw. wohnt 500 km vom Betriebssitz entfernt und hat keinerlei lw Ausbildung) und tatsächlichen Verhältnissen aufzudecken und zu sanktionieren?

³¹ Auszug aus BMELV-Auftrag: „Es gibt allerdings auch Stimmen, die die Notwendigkeit der Hofabgabeverpflichtung als wichtige agrarstrukturpolitische Komponente innerhalb der Alterssicherung der Landwirte in Zweifel ziehen und daher deren vollständige Abschaffung befürworten bzw. fordern. Um bei etwaigen weiteren politischen Diskussionen eine von Fakten getragene Argumentation zu ermöglichen, ist es von Bedeutung, eine aktuelle Bestandsaufnahme der Auswirkungen dieser Regelung auf die Agrarstruktur in Deutschland zu erhalten. Als Informationsgrundlage für eine Bewertung der Hofabgabeverpflichtung wäre darüber hinaus eine Untersuchung der Folgen hilfreich, die durch eine Streichung dieser Regelung entstehen könnten.“

II Informationen aus Daten, Statistiken und Erfahrungswissen

Abgabearten und Abgabeverhalten

Gesucht wird:

Nutzung der Abgabearten nach den Möglichkeiten, die § 21 ALG bietet, insbesondere Häufigkeiten

- Abgabe durch Verkauf
- Abgabe durch Übergabevertrag innerhalb der Familie
- durch Verpachtung innerhalb der Familie
- Fremdverpachtung (Anzeigepflicht von Pachtverträgen nach § 2 Landpachtverkehrsgesetz)
- Abgaben an den Ehegatten nach § 21, Abs. 9
- Ermächtigung in Sinne von § 21, Abs. 6
- Abgaben im Sinne von § 21, Abs. 8

Mögliche Ansatzpunkte:

- Anzeigepflicht von Pachtverträgen nach § 2 Landpachtverkehrsgesetz
- Weitere Ansatzpunkte oder Ideen?
- Falls keine Statistiken verfügbar sind: Wer bearbeitet die Anträge bzw. hat einen Überblick dazu und kann eine aus eigenen Erfahrungen basierende Einschätzung abgeben?

Über das Regelrentenalter hinaus weiterwirtschaftende Landwirte

Gesucht wird:

Anzahl der über das 65. Lebensjahr hinaus weiterwirtschaftenden Betriebsleiter mit Mindestgröße und erworbenen Rentenanwartschaften des Betriebsleiters/ Ehegatten, die aber wegen Nichterfüllung des Abgabeerfordernisses nicht beantragt/ bewilligt wurden (möglichst auch Höhe der erworbenen Rentenanwartschaften, Struktur der Betriebe und in regionaler Differenzierung.)

Problem: Wegen Versicherungsfreiheit ab Regelrentenalter gibt AdL-Statistik keine Auskünfte; wo wird diese Personengruppe erfasst?

Mögliche Ansatzpunkte:

- Landwirtschaftszählung 2010 (dabei prüfen, wie Abgrenzung zwischen Haupterwerbs- und Nebenerwerbsbetrieben in dieser Altersgruppe bestimmt wird)

- Statistik über abgelehnte Anträge auf Altersrente bzw. Erwerbsminderung wegen fehlender Erfüllung Hofabgabebeerfordernis? (E302 (2005), bzw. E 307 (2010) gibt Auskunft über die Anzahl abgelehnter Rentenanträge, nicht aber über die Ablehnungsgründe)
- Landwirtschaftliche Unternehmer in LKV in Statistik KM 6 im Alter 65 und älter (Ein mögliches Problem: aus AdL befreite Nebenerwerbslandwirte ohne Ansprüche auf lw Altersgeld, die neben dem Bezug der Altersrente aus der DRV ihren Betrieb weiterbewirtschaften und dadurch in der LKV gemäß dem Grundsatz „aktiv vor passiv“ versicherungspflichtig werden; gibt es Neu- versicherte in der LKV im Rentenalter? Weiteres Problem: Landwirte in GbR, die dem Abgabebeerfordernis nach § 21, 8 entsprochen haben, aber in der LKV weiter als lw Unternehmer pflichtversichert sind)
- Weitere Ansatzpunkte oder Ideen?

Hofübergaben vor Erreichen Regelalter Altersrentenbezug

Gesucht wird

Anzahl und Abgabealter bei vorzeitigem Ausscheiden aus der Alterskassenpflicht vor Erreichen des Regelrentenalters wegen Hofverpachtung, -abgabe oder -aufgabe, also ohne Befreiungsantrag, Rentenantrag oder –bezug wegen Erwerbsminderung;

Mögliche Ansatzpunkte:

wo sind weiter auf dem Betrieb mitarbeitende Landwirte, die ihren Betrieb an den Nachfolger übergeben oder verpachtet haben, versichert, wo statistisch erfasst? (Mitteilung an Alterskasse über Ausscheiden aus der Versicherungspflicht muss ja gemacht werden)

Wo könnte dieser Personenkreis in der LKV-Statistik erfasst sein?

- In der LKV freiwillig versicherte Landwirte zwischen 50 und 65 Jahre (Statistik KM 6)
- Mifa mit Lebensalter (> 50/55 Jahre) (Problem Abgrenzung von älteren Hofübernehmern in Wartestellung oder sonstiges Mifas, die nicht Hofübergeber sind)
- Weitere Ansatzpunkte oder Ideen?

Hofübernehmer

a) Gesucht wird:

Eintrittsalter des Hofübernehmers, d. h. Übernahmealter, bzw. Eintrittsalter in die Alterskasse als Unternehmer (im Durchschnitt und in der Verteilung)

Mögliche Ansatzpunkte:

- Grobe Rückrechnung des Eintrittsalters in Alterskasse möglich aus Differenz von Lebensalter (in Gruppen) und Beitragsjahre (in Gruppen) in Tabelle A 306 der Alterskassenstatistik möglich (Probleme: Mifa-Zeiten dabei?; zugesplittete Zeiten und Mifa-Zeiten mit ausgewiesen?); wo sind Rohdaten, die die Grundlage von A 306 bilden, verfügbar?
- Weitere Ansatzpunkte oder Ideen?

b) Gesucht wird

Status des potentiellen Hofübernehmers während der gemeinsamen Tätigkeit von Betriebsinhaber und Nachfolger: In welchem Status wird der potentielle Hofübernehmer beschäftigt: wie häufig ist die Beschäftigung als Mifa ohne Arbeitsvertrag, als Mifa mit Arbeitsvertrag, als Mitunternehmer in einer GbR? Dauer der gemeinsamen Tätigkeit auf dem Betrieb bis zur Verpachtung/Hofübergabe?

Mögliche Ansatzpunkte:

- KM 6, Alter der Mifas (dazu Aufteilung der erfassten Pflichtversicherten nach Status); ein angestellter Familienangehöriger wird stets in der LKV versichert, wenn er hauptberuflich mitarbeitet (mehr als 20h, mehr als 400 Euro Verdienst?) Im Jahresbericht der LAK NB wird bei Mifas differenziert nach den Gruppen: (ohne Arbeitsvertrag, mit Arbeitsvertrag, unter 18 sowie Ehegatten)
- Alterskassenstatistik über Mifas (am besten mit Alter) wobei sich darin auch frühzeitig abgebende ehemalige Betriebsleiter befinden können. (Problem: Ist der Mifa über 50 noch der wartende Hofübernehmer oder ist es bereits der ehemalige, vorzeitig abgebende Landwirt????) 2010 waren 10.037 Mifas in der Alterskasse versichert.

Expertengespräche am 20./21.12.2011 in Wien zu den Folgen der Abschaffung der „Hofabgabeverpflichtung“ für den Alterspensionsbezug

Kernfragen

Wie ist die Hofnachfolgesituation in der Landwirtschaft Österreichs? Gibt es in Österreich Probleme mit der rechtzeitigen Übergabe landwirtschaftlicher Betriebe an die Nachfolger?

Sind als problematisch angesehenen agrarstrukturellen Effekte (Überalterung der Betriebsführer, verspätete Übergaben, Belastungen des Bodenmarktes), die in Deutschland bei einer Abschaffung der Hofabgabeklausel befürchtet werden, in Österreich vorhanden bzw. auf die seit 1993 eröffnete Möglichkeit, neben dem Bezug der Alterspension weiterhin einen landwirtschaftlich Betrieb führen zu dürfen, zurück zu führen?

Wenn diese Effekte nicht eingetreten sind, warum sind sie nicht eingetreten?

Inwieweit und inwiefern lassen sich die Erfahrungen in Österreich auf die deutschen Verhältnisse übertragen?

Einzelaspekte

Sozialversicherungsrechtliche und agrarpolitische Fragen

Wie viel ha LF bewirtschaftet ein durchschnittlicher Betriebe in AUT, der einen Einheitswert von 150 bzw. von 1500 Euro hat? Wie viele lw Betriebe in AUT werden in der Unfallversicherung (2009 281.163 Betriebsführer) erfasst, nicht aber in der Agrarstrukturerhebung (lt Eurostat 154.000 Betriebe Agrarstrukturerhebung 2010)?

In Deutschland steht die Absicht, eine Überalterung der Betriebsleiterstruktur zu verhindern und die Übergabe an jüngere Betriebsleiter zu fördern, als zentrales Motiv hinter der Vorgabe der Hofabgabe als Voraussetzung für den Pensionsbezug. Welche Motive standen hinter der bis 1993 in Österreich geltenden Regelung, keine Alterszuschussrente (bis 1971) bzw. keine Alterspension ab 1971 zu zahlen, solange eine die Pflichtversicherung nach dem LZVG bzw. dem B-PVG auslösende Erwerbstätigkeit ausgeübt wurde?

Wie war die Vorschrift genau ausgestaltet, welche Möglichkeiten bestanden, den Vorschriften nur „pro forma“ Genüge zu tun, de facto aber alles beim Alten zu lassen? (z. B. konnte Altersrente bei Verpachtung des Betriebes/ der Flächen an den Ehegatten bezogen werden?)

Welche Ursachen und Motive standen hinter der Abschaffung des Hofabgabebeerfordernisses für den Bezug einer Alterspension in der SVB seit Juli 1993?

Was waren die Motive dafür, zunächst nur eine 85 %ige Pension bei Nichtabgabe auszus zahlen? Warum hat man dieses später ab 2000 auf eine 100 %ige Auszahlung korrigiert?

Wie viele Landwirte bewirtschaften gegenwärtig ihren Betrieb nach Erreichen der Altersgrenze unter gleichzeitigem Bezug der Alterspension weiter? Wie ist die Entwicklung im Zeitablauf?

Was sind möglicherweise die Motive dafür, den Betrieb über das Erreichen des Pensionsalters hinaus weiter bewirtschaften zu wollen? (kein Hofnachfolger in der Familie, zu geringe Höhe der Altersrente)? Ist es möglich, diese Betriebe/ Betriebsleiter zu charakterisieren bzw. zu typisieren, d.h. sind gemeinsame betriebliche oder familiäre Kennzeichen auszumachen?

Der Anteil der Landwirte, die vorzeitige oder krankheitsbedingte Pensionen vor Erreichen des Rentenalters beziehen und dafür auch ihre landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit aufgeben müssen, ist sehr hoch, im Vergleich zu Deutschland. Wie sind genau die Voraussetzungen für die Beendigung der lw Erwerbstätigkeit ausgestaltet, reicht die Abgabe an die Ehefrau?

Wie stehen Sie zu der Hypothese, dass dieser von vielen Landwirten gewählte und mit der Aufgabe verbundene Weg der vorzeitigen Pension mit Aufgabeverpflichtung ein wichtiger Faktor dafür ist, dass der Wachstumsdrang von Zukunftsbetrieben nicht durch ewig weitermachende Landwirte gebremst wird.

Wie sind diese aktiven Landwirte im Rentenalter sozialversichert bzw. beitragspflichtig in der SVB? Werden Beiträge auch noch zur Pensionsversicherung entrichtet oder sind diese Landwirte beitragsfrei (versicherungs frei)? Wie ist die Krankenversicherung geregelt? Warum sind deutlich mehr Selbstständige in der Landwirtschaft über 65 krankenversichert als pensionsversichert?

Wie hat sich die Altersstruktur der versicherten Landwirte in der SVB seit 1990 verändert?

Agrarstrukturelle Aspekte

In welchem Alter (des abgebenden Landwirts; des übernehmenden Nachfolgers) wird durchschnittlich der Hof übergeben? Hat sich das Verhalten durch die Abschaffung des Abgabeerfordernisses spürbar verändert?

Wie wird die Altersstruktur der Landwirtschaft in Österreich im EU-Vergleich eingeschätzt? Mit welchen politischen Maßnahmen wird sie möglicherweise gezielt oder auch indirekt beeinflusst? Die Altersstruktur der in der SVB Versicherten (mit Ausnahme der Unfallversicherung) ist deutlich jünger als die der Agrarstruktur erhebung.

Wie ist generell die Hofnachfolgesituation in Österreich? Gibt es wie in Deutschland regelmäßige statische Erhebungen darüber, wie Landwirte die Nachfolgesituation einschätzen (in D im Rahmen der Agrarstruktur erhebungen Befragung aller LW > 45)? Was geschieht mit Betrieben, die keinen Nachfolger finden?

Wie viel Prozent der LF in Österreich wird von Betriebsleitern bewirtschaftet, die 65 Jahre oder älter sind? Wie ist die regionale Verteilung? Kann man sagen, dass es sich dabei in der Regel um auslaufende Betriebe ohne Hofnachfolger handelt?

Lässt sich sagen, ob und inwieweit die beruflichen Perspektiven für die jüngere Generation in der Landwirtschaft durch die Praxis einiger Betriebsleiter, auch neben dem Rentenbezug weiter zu wirtschaften (auch durch die seit 1993 abgeschaffte Leistungsvoraussetzung Hofabgabepflicht) beeinflusst wurden?

Kann man sagen, dass die Neuregelung 1993/ 1999 spürbare Auswirkungen auf den Bodenmarkt hatte, dergestalt, dass der Nachfrage nach Flächen ein durch die Aufgabe der Hofabgabepflicht verringertes Angebot gegenüber stand? Lässt sich ungefähr abschätzen, in welchem Ausmaß?

Stichprobe zur Unternehmensabgabe nach § 21 ALG, Erhebungsjahr 2011									
Träger:		Beispielträger							
GEBDAT	OS	LART	EL ha ca.	PL ha ca.	Abgabe EL	Abgabe PL	Auswahlliste		
14.04.1946 03351013	0180	0180	100,0000		Eigentumsübertragung innerhalb der Familie (nicht Ehegatte)		Eigenland (EL)-Formen		
01.12.1945 03352011	0180	0180	74,0000		Verpachtung an Dritte		Eigentumsübertragung innerhalb der		
07.09.1946 03351015	0180	0180	36,0000	42,0000	Eigentumsübertragung innerhalb der Familie (nicht Ehegatte)	überwiegend Unterverpachtung oder Weitergabe (mehr als 50 % der	Eigentumsübertragung an Familienfremde		
18.10.1946 03360025	0180	0180	12,0000	9,0000	Eigentumsübertragung innerhalb der Familie (nicht Ehegatte)	Weitergabe (mehr als 50 % der	Verpachtung an Familienangehörige (nicht an Ehegatten)		
13.04.1937 03457020	0180	0180	6,0000	17,0000	Verpachtung an Dritte	überwiegend Pachtrückgabe (mehr als 50 % der gepachteten Fläche)	Verpachtung oder Nutzungsüberlassung an Ehegatten		
14.07.1946 03241015	0180	0180	13,0000	16,0000	Verpachtung an Dritte	überwiegend Pachtrückgabe (mehr als 50 % der gepachteten Fläche)	Verpachtung an Dritte		
14.08.1946 03153012	0180	0180	9,0000		Verpachtung an Dritte		Abgabe nach Paragraph 21 Abs. 8		
04.09.1945 03452019	0180	0180	40,0000	13,0000	Verpachtung an Dritte	überwiegend Pachtrückgabe (mehr als 50 % der gepachteten Fläche)	Sonstiges (Flächenstilllegung, Erstaufforstung, Ermächtigung nach		
25.04.1946 03457012	0180	0180		85,0000		Weitergabe (mehr als 50 % der	Mischabgaben (keine der vorgenannten Abgabeformen übersteigt 50 %)		
02.08.1946 03361006	0180	0180	97,0000		Eigentumsübertragung innerhalb der Familie (nicht Ehegatte)	überwiegend Unterverpachtung oder Weitergabe (mehr als 50 % der	Pachtland (PL)-Formen		
21.11.1946 03456007	0180	0180	21,0000		Verpachtung an Familienangehörige (nicht an Ehegatten)		überwiegend Pachtrückgabe (mehr als 50 % der gepachteten Fläche)		
26.09.1946 03352003	0180	0180	16,0000		Verpachtung an Dritte		überwiegend Unterverpachtung oder		
20.11.1946 03455026	0180	0180	4,0000		Verpachtung an Dritte				
10.12.1945 03462005	0180	0180	23,0000	94,0000	Eigentumsübertragung innerhalb der Familie (nicht Ehegatte)	überwiegend Unterverpachtung oder Weitergabe (mehr als 50 % der			
24.10.1945 03452001	0180	0180	16,0000	44,0000	Verpachtung an Dritte	überwiegend Pachtrückgabe (mehr als 50 % der gepachteten Fläche)	Legende		
22.09.1946 04011000	0180	0180	54,0000	27,0000	Verpachtung an Dritte	überwiegend Pachtrückgabe (mehr als 50 % der gepachteten Fläche)	Leistungsarten - LART		
18.04.1946 03360009	0180	0180	48,0000		Verpachtung an Dritte		0180 = Regelaltersrente		
19.07.1946 04011000	0180	0180	26,0000	41,0000	Eigentumsübertragung innerhalb der Familie (nicht Ehegatte)	überwiegend Unterverpachtung oder Weitergabe (mehr als 50 % der	0850 = vorzeitige Altersrente gem. § 12 Abs. 1 ALG		
25.04.1946 03352056	0180	0180	21,0000		Eigentumsübertragung innerhalb der Familie (nicht Ehegatte)		0385 = Rente wegen voller Erwerbsminderung		
25.09.1946 03357044	0180	0180	46,0000		Eigentumsübertragung innerhalb der Familie (nicht Ehegatte)		0387 = Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung		
02.05.1946 03453007	0180	0180	11,0000	1,0000	Verpachtung an Dritte	überwiegend Unterverpachtung oder Weitergabe (mehr als 50 % der	EL ha = Umfang der Eigentums-/Nießbrauchflächen des Antragstellers in		
15.01.1942 04012000	0180	0180	100,0000		Eigentumsübertragung an Familienfremde		PL ha = Umfang der zugepachteten Flächen des Antragstellers in ha		
21.07.1946 03257026	0180	0180	48,0000	17,0000	Verpachtung an Familienangehörige (nicht an Ehegatten)	überwiegend Unterverpachtung oder Weitergabe (mehr als 50 % der	GEBDAT = Geburtsdatum des Antragstellers		
							OS = Ortsschlüssel		

Anzahl, landwirtschaftlich genutzte Fläche, Arbeitskräfteeinheiten und Standardoutput in den EU-Mitgliedsländern nach Altersklassen

Jahr 2007	Betr: Anz. Betriebe				
	Insgesamt	65 Jahre und me	in %	Weniger als 35 Jah	in %
Frankreich	458.100	42.820	9,3 %	39.940	9 %
Finnland	66.160	4.020	6,1 %	6.150	9 %
Luxemburg	2.070	260	12,6 %	170	8 %
Slowakei	16.830	3.500	20,8 %	1.330	8 %
Deutschland (einschließlich der ehemaligen DDR seit 1991)	345.650	22.830	6,6 %	27.420	8 %
Österreich	145.410	10.410	7,2 %	17.060	12 %
Polen	1.333.910	120.720	9,1 %	213.040	16 %
Tschechische Republik	25.940	3.510	13,5 %	2.980	11 %
Norwegen	47.400	3.790	8,0 %	3.430	7 %
Belgien	41.390	7.700	18,6 %	2.570	6 %
Ungarn	113.610	22.510	19,8 %	8.060	7 %
Estland	20.350	6.090	29,9 %	1.260	6 %
Bulgarien	64.540	18.630	28,9 %	3.430	5 %
Niederlande	66.180	12.120	18,3 %	2.460	4 %
Schweden	71.460	14.800	20,7 %	4.310	6 %
Dänemark	43.700	8.610	19,7 %	2.550	6 %
Malta	1.100	160	14,5 %	90	8 %
Lettland	88.980	24.560	27,6 %	6.530	7 %
Vereinigtes Königreich	196.120	53.500	27,3 %	7.690	4 %
Spanien	755.270	217.910	28,9 %	42.150	6 %
Kroatien	88.370	29.180	33,0 %	3.750	4 %
Irland	126.540	29.690	23,5 %	10.220	8 %
Litauen	198.460	75.390	38,0 %	8.940	5 %
Zypern	12.590	3.500	27,8 %	360	3 %
Griechenland	433.640	130.470	30,1 %	39.120	9 %
Slowenien	56.710	18.810	33,2 %	2.590	5 %
Italien	845.870	323.130	38,2 %	36.550	4 %
Rumänien	1.366.230	693.240	50,7 %	41.400	3 %
Portugal	146.900	63.570	43,3 %	4.420	3 %

Anzahl, landwirtschaftlich genutzte Fläche, Arbeitskräfteeinheiten und Standardoutput in den EU-Mitgliedsländern nach Altersklassen (Fortsetzung)

Jahr 2007	ha: Landwirtschaftliche Fläche				
	Insgesamt	65 Jahre und me	in %	Weniger als 35 Jah	in %
Frankreich	27.414.750	759.360	2,8 %	3.198.630	12 %
Finnland	2.291.130	86.920	3,8 %	264.160	12 %
Luxemburg	130.750	5.410	4,1 %	12.010	9 %
Slowakei	1.909.000	80.380	4,2 %	139.530	7 %
Deutschland (einschließlich der ehemaligen DDR seit 1991)	16.911.780	802.040	4,7 %	1.150.260	7 %
Österreich	3.166.780	152.990	4,8 %	352.410	11 %
Polen	14.634.020	716.140	4,9 %	2.475.540	17 %
Tschechische Republik	3.507.880	193.740	5,5 %	236.670	7 %
Norwegen	1.031.090	58.130	5,6 %	81.620	8 %
Belgien	1.368.710	119.150	8,7 %	101.050	7 %
Ungarn	4.083.160	366.380	9,0 %	307.020	8 %
Estland	902.930	94.220	10,4 %	95.660	11 %
Bulgarien	2.859.640	324.640	11,4 %	245.840	9 %
Niederlande	1.905.480	225.290	11,8 %	74.790	4 %
Schweden	3.117.500	372.970	12,0 %	222.560	7 %
Dänemark	2.662.190	397.500	14,9 %	222.350	8 %
Malta	4.410	660	15,0 %	340	8 %
Lettland	1.756.400	280.260	16,0 %	182.830	10 %
Vereinigtes Königreich	16.030.640	2.860.590	17,8 %	759.620	5 %
Spanien	24.580.570	4.449.680	18,1 %	1.864.970	8 %
Kroatien	906.970	172.250	19,0 %	74.100	8 %
Irland	4.137.390	820.080	19,8 %	374.380	9 %
Litauen	2.602.950	553.730	21,3 %	197.870	8 %
Zypern	126.300	27.020	21,4 %	6.660	5 %
Griechenland	3.714.590	819.410	22,1 %	455.760	12 %
Slowenien	468.010	117.130	25,0 %	30.930	7 %
Italien	11.971.080	3.106.060	25,9 %	848.190	7 %
Rumänien	11.945.550	3.420.080	28,6 %	544.510	5 %
Portugal	3.346.560	991.390	29,6 %	207.350	6 %

Anzahl, landwirtschaftlich genutzte Fläche, Arbeitskräfteeinheiten und Standardoutput in den EU-Mitgliedsländern nach Altersklassen (Fortsetzung)

Jahr 2007	JAE: Insgesamt: Arbeitskräfte vom Betrieb beschäftigt				
	Insgesamt	65 Jahre und me	in %	Weniger als 35 Jah	in %
Frankreich	753.210	31.680	4,2 %	77.620	10 %
Finnland	69.260	3.170	4,6 %	7.020	10 %
Luxemburg	3.560	240	6,7 %	290	8 %
Slowakei	61.540	4.370	7,1 %	3.610	6 %
Deutschland (einschließlich der ehemaligen DDR seit 1991)	571.200	28.940	5,1 %	42.560	7 %
Österreich	153.120	4.910	3,2 %	16.840	11 %
Polen	1.823.210	126.070	6,9 %	306.040	17 %
Tschechische Republik	121.340	8.760	7,2 %	6.500	5 %
Norwegen	51.510	3.660	7,1 %	3.990	8 %
Belgien	57.900	6.950	12,0 %	3.800	7 %
Ungarn	175.900	23.430	13,3 %	11.450	7 %
Estland	28.770	6.670	23,2 %	2.130	7 %
Bulgarien	144.550	29.530	20,4 %	10.030	7 %
Niederlande	138.980	15.250	11,0 %	6.140	4 %
Schweden	64.310	10.210	15,9 %	4.380	7 %
Dänemark	52.910	8.340	15,8 %	4.030	8 %
Malta	1.490	130	8,7 %	130	9 %
Lettland	95.380	22.280	23,4 %	6.510	7 %
Vereinigtes Königreich	285.250	61.940	21,7 %	12.950	5 %
Spanien	805.540	157.440	19,5 %	61.120	8 %
Kroatien	130.030	35.990	27,7 %	7.480	6 %
Irland	146.090	35.390	24,2 %	10.920	7 %
Litauen	164.500	50.110	30,5 %	7.670	5 %
Zypern	14.710	3.130	21,3 %	610	4 %
Griechenland	411.300	88.810	21,6 %	49.850	12 %
Slowenien	71.070	20.560	28,9 %	3.320	5 %
Italien	941.520	286.200	30,4 %	59.610	6 %
Rumänien	1.185.630	534.940	45,1 %	38.220	3 %
Portugal	215.770	81.310	37,7 %	9.800	5 %

Anzahl, landwirtschaftlich genutzte Fläche, Arbeitskräfteeinheiten und Standardoutput in den EU-Mitgliedsländern nach Altersklassen (Fortsetzung)

Jahr 2007	GVE: Betr:Viehbestand				
	Insgesam	65 Jahre und me	in %	Weniger als 35 Jah	in %
Frankreich	21.398.720	299.530	1,4 %	2.667.910	12 %
Finnland	1.111.170	19.350	1,7 %	142.330	13 %
Luxemburg	160.530	4.360	2,7 %	16.840	10 %
Slowakei	586.150	18.820	3,2 %	57.860	10 %
Deutschland (einschließlich der ehemaligen DDR seit 1991)	17.022.870	583.300	3,4 %	1.387.520	8 %
Österreich	2.410.990	60.220	2,5 %	331.140	14 %
Polen	10.321.000	353.240	3,4 %	1.816.670	18 %
Tschechische Republik	1.663.030	85.150	5,1 %	85.320	5 %
Norwegen	1.118.700	59.310	5,3 %	104.580	9 %
Belgien	3.409.400	168.640	4,9 %	309.950	9 %
Ungarn	1.458.480	120.010	8,2 %	101.780	7 %
Estland	247.850	21.730	8,8 %	22.900	9 %
Bulgarien	497.230	76.420	15,4 %	61.210	12 %
Niederlande	5.417.730	477.190	8,8 %	244.580	5 %
Schweden	1.672.880	129.630	7,7 %	130.770	8 %
Dänemark	4.245.640	499.210	11,8 %	490.670	12 %
Malta	13.820	530	3,8 %	1.670	12 %
Lettland	440.040	60.720	13,8 %	34.020	8 %
Vereinigtes Königreich	12.688.670	2.198.130	17,3 %	647.560	5 %
Spanien	11.126.000	1.041.510	9,4 %	1.031.330	9 %
Kroatien	677.640	137.030	20,2 %	45.680	7 %
Irland	5.857.200	1.009.080	17,2 %	588.850	10 %
Litauen	921.960	161.300	17,5 %	50.360	5 %
Zypern	112.460	11.650	10,4 %	5.210	5 %
Griechenland	1.915.390	252.990	13,2 %	317.430	17 %
Slowenien	492.860	107.520	21,8 %	34.130	7 %
Italien	9.140.870	1.395.250	15,3 %	863.870	9 %
Rumänien	3.841.090	1.355.020	35,3 %	148.060	4 %
Portugal	1.620.880	336.100	20,7 %	117.260	7 %

Anzahl, landwirtschaftlich genutzte Fläche, Arbeitskräfteeinheiten und Standardoutput in den EU-Mitgliedsländern nach Altersklassen (Fortsetzung)

Jahr 2007	Standardoutput (SO) Euro					
	Insgesamt	65 Jahre und me	in %	Weniger als 35 Jah	in %	
Frankreich	44.090.164.290	1.038.588.930	2,4 %	4.936.955.100	11 %	
Finnland	2.539.339.490	67.994.130	2,7 %	294.891.960	12 %	
Luxemburg	224.019.400	6.765.050	3,0 %	21.773.520	10 %	
Slowakei	1.104.351.390	45.159.370	4,1 %	98.519.940	9 %	
Deutschland (einschließlich der ehemaligen DDR seit 1991)	41.605.986.670	1.716.380.030	4,1 %	2.928.641.350	7 %	
Österreich	4.954.523.090	119.427.320	2,4 %	597.800.090	12 %	
Polen	15.463.455.250	602.430.450	3,9 %	2.698.594.570	17 %	
Tschechische Republik	3.210.072.470	170.652.200	5,3 %	181.396.560	6 %	
Norwegen	2.689.296.900	134.546.960	5,0 %	240.720.280	9 %	
Belgien	6.021.276.010	318.793.900	5,3 %	537.694.750	9 %	
Ungarn	3.438.551.770	285.176.500	8,3 %	241.755.730	7 %	
Estland	432.797.750	39.362.500	9,1 %	42.574.470	10 %	
Bulgarien	1.512.587.870	180.422.690	11,9 %	125.164.470	8 %	
Niederlande	15.296.270.020	1.126.188.020	7,4 %	818.682.280	5 %	
Schweden	3.578.038.190	316.940.330	8,9 %	298.675.590	8 %	
Dänemark	6.465.890.250	785.371.600	12,1 %	673.414.140	10 %	
Malta	33.823.820	2.515.810	7,4 %	3.258.960	10 %	
Lettland	543.614.290	72.343.440	13,3 %	53.309.510	10 %	
Vereinigtes Königreich	16.274.816.540	2.483.442.990	15,3 %	811.190.220	5 %	
Spanien	28.053.550.360	3.488.218.230	12,4 %	2.426.440.700	9 %	
Kroatien	1.162.256.770	216.157.530	18,6 %	91.796.950	8 %	
Irland	4.511.631.110	691.012.720	15,3 %	489.659.720	11 %	
Litauen	1.228.393.040	223.320.540	18,2 %	81.210.150	7 %	
Zypern	394.108.070	55.688.030	14,1 %	19.688.510	5 %	
Griechenland	6.176.776.760	1.142.649.600	18,5 %	812.043.790	13 %	
Slowenien						
Italien	36.169.934.460	7.795.238.240	21,6 %	2.908.469.630	8 %	
Rumänien	7.250.771.520	2.426.395.950	33,5 %	313.432.770	4 %	
Portugal	3.103.867.750	701.739.900	22,6 %	226.037.810	7 %	

Thünen Report

Bereits in dieser Reihe erschienene Hefte – *Volumes already published in this series*

- | | |
|---|---|
| 1 | Claus Rösemann, Hans-Dieter Haenel, Ulrich Dämmgen, Eike Poddey, Annette Freibauer, Sebastian Wulf, Brigitte Eurich-Menden, Helmut Döhler, Carsten Schreiner, Beate Bauer und Bernhard Osterburg
Calculation of gaseous and particulate emissions from Germany agriculture 1990 - 2011
Berechnung von gas- und partikelförmigen Emissionen aus der deutschen Landwirtschaft 1990 - 2011 |
| 2 | Walter Dirksmeyer und Katrin Fluck
Wirtschaftliche Bedeutung des Gartenbausektors in Deutschland |
| 3 | Heike Kuhnert, Gesine Behrens, Ulrich Hamm, Henriette Müller, Hiltrud Nieberg, Jörn Sanders und Renate Strohm
Ausstiege aus dem ökologischen Landbau: Umfang – Gründe – Handlungsoptionen |
| 4 | Peter Mehl
Agrarstrukturelle Wirkungen der Hofabgabeklausel – Zielerreichung und mögliche Folgen einer Abschaffung dieser Leistungsvoraussetzung in der Alterssicherung der Landwirte |



THÜNEN

Thünen Report 4

Herausgeber/Redaktionsanschrift

Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesallee 50
38116 Braunschweig
Germany

www.ti.bund.de

