

Vorwort von Prof. Manfred Köhne (†) zur 1. Auflage des Leitfadens

Trotz leichten Rückgangs ist der Verbrauch von landwirtschaftlicher Nutzfläche für Verkehrs- und Bauzwecke hoch, wesentlich höher als von der Politik seit Jahren angestrebt. Hinzu kommt der Flächenbedarf für die begleitenden Ausgleichsmaßnahmen im Sinne des Naturschutzes. Ferner unterliegen umfangreiche Flächen der Landwirtschaft, Natur- oder/und Wasserschutzauflagen. Produktiv zu nutzende landwirtschaftliche Flächen werden also verknappt. Das führt dazu, dass sich der Boden als knappster Faktor in den landwirtschaftlichen Betrieben in Form steigender Pacht- und Bodenpreise laufend verteuert. Dies wird noch durch die Energieerzeugung als zweite Schiene der Landwirtschaft neben der Nahrungsmittelproduktion verstärkt. Die weitere Landinanspruchnahme kann daher in einer wachsenden Zahl landwirtschaftlicher Betriebe zu Existenzgefährdungen führen. Da die Existenzgefährdungen in den Vorplanungen landbeanspruchender Maßnahmen gegen das öffentliche Interesse abgewogen werden müssen, kommt entsprechenden Untersuchungen eine beträchtliche Bedeutung zu. Damit werden die landwirtschaftlichen Sachverständigen befasst. Dieser Leitfaden will und kann ihnen dabei eine wesentliche Hilfestellung leisten.

Nach zwei einführenden Kapiteln referieren die Autoren die einschlägigen rechtlichen Grundlagen. Nach kurzen Auszügen aus Gesetzen liegt der Schwerpunkt dabei in der Auswertung von Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts sowie der oberen Verwaltungsgerichte der Bundesländer. Dabei wird vor allem nach Antworten auf wichtige Fragen gesucht, die sich im Rahmen der Prüfung von Existenzfähigkeit und Existenzgefährdung den Sachverständigen stellen. Solche Fragen sind insbesondere: Soll es um die Existenzfähigkeit des Betriebes oder des Betriebsleiters gehen? Welche messbaren Kriterien sollen herangezogen werden? Wie sind solche Kriterien im konkreten Fall quantitativ auszufüllen? Darüber hinaus gibt es verschiedene Einzelfragen. Das Ergebnis der Auswertung der Rechtsprechung ist ernüchternd. Es ist keine klare Linie erkennbar und in Einzelfragen gibt es teils unterschiedliche Auffassungen. Für besondere Ver-

wirung sorgt das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 14.04.2010 (Az. 9 A 13.08). Danach soll für Kleinbetriebe eine Sonderprüfung stattfinden. Dabei können die betriebswirtschaftlichen Beurteilungskriterien der Existenzfähigkeit wie Gewinn, Eigenkapitalbildung und Faktorentlohnung außer Kraft gesetzt werden, wenn der Inhaber des Betriebes für einen Zeitraum von etwa 6 Jahren bei bescheidenen Lebensansprüchen „von seiner Hände Arbeit“ leben kann. Da gerade Kleinbetriebe bei objektiver Betrachtung oft nicht wirtschaftlich existenzfähig sind, kann dieses Urteil eine erhebliche Breitenwirkung entfalten. Die Handarbeit spielt in der modernen Landwirtschaft nur noch eine untergeordnete Rolle und ein Betrachtungszeitraum von ca. 6 Jahren ist viel zu kurz gegriffen. Das Urteil geht also an der Lebenswirklichkeit vorbei.

Wie sollen die Sachverständigen mit einer unklaren, teils widersprüchlichen und teils unrealistischen Rechtsprechung fertig werden? Diese Frage hat die Autoren dieses Leitfadens veranlasst, das Heft selbst in die Hand zu nehmen. Sie haben eine Anleitung zur Prüfung der Existenzfähigkeit und der Existenzgefährdung landwirtschaftlicher Betriebe im Falle öffentlicher Eingriffe erarbeitet, die auf die bisherige Rechtsprechung Rücksicht nimmt und gleichzeitig den Sachverständigen konkrete Hinweise zur Vorgehensweise im Einzelfall vermittelt. Der Leitfaden ist also eine wichtige weiterführende Hilfestellung für die Sachverständigen. Darüber hinaus kann er der Rechtsprechung dazu dienen, die bisherigen Unzulänglichkeiten künftig zu verbessern.

Nach der ausführlichen Behandlung der Rechtsprechung werden in den Kapiteln 4 und 5 mehrere, bei der Prüfung auf Existenzfähigkeit und Existenzgefährdung notwendigerweise zu berücksichtigende Einzelfragen aufgegriffen und aus der Sicht der Autoren einer eindeutigen Beantwortung zugeführt. Hinsichtlich der zentralen Frage, ob es um den Betrieb oder den Betriebsleiter mit seiner Familie geht, wird ein Kompromiss vorgeschlagen. Es soll um *den Betrieb in der Hand des Betriebsleiters* gehen. Mit Verweis auf die Rechtsprechung soll dabei vorrangig eine objektivierende Betrachtungsweise angewendet werden. Bezüglich der betriebswirtschaftlichen

Kriterien werden einerseits der Gewinn des Betriebes, die Entnahmen und die Kapitalbildung sowie andererseits die Faktorentlohnung herangezogen. Für die Füllung dieser Kriterien werden eindeutige Vorschläge unterbreitet. Es wird zutreffend festgestellt, dass bei der Prüfung der Existenzfähigkeit und deren Beeinträchtigung durch öffentliche Eingriffe grundsätzlich in der gleichen Weise vorzugehen ist.

Der Kern der Vorschläge findet sich in dem Unterkapitel 5.3.¹ Hier werden zunächst Untergrenzen festgelegt, unterhalb derer eine Existenzfähigkeit eines Betriebes zu verneinen ist. Diese Untergrenzen sind ein Beitrag zum Familieneinkommen von 7.500 €/Jahr und eine Mindestarbeitsentlohnung von 7,50 €/Std. Bezüglich des Beitrags zum Familieneinkommen wird ergänzt, dass der Gewinn des Betriebes um einen Betrag für die notwendige Eigenkapitalbildung höher liegen muss. Für die (häufigen) Fälle, in denen diese Untergrenzen überschritten werden, empfehlen die Autoren ein Prüfschema A und ein Prüfschema B. Das Prüfschema A wird im 6. Kapitel² anhand eines Beispielbetriebes demonstriert.

Das Prüfschema A orientiert sich an dem Gewinn und der Kapitalbildung in dem zu untersuchenden Betrieb. Es ist zu prüfen, ob der nachhaltig erzielbare Gewinn (im Wesentlichen orientiert an dem bisher erzielten Gewinn) ausreicht, um angemessene Privatentnahmen und eine hinreichende Eigenkapitalbildung für die weitere Betriebsentwicklung zu ermöglichen. Da aus der Rechtsprechung das Gebot einer objektivierenden Betrachtungsweise abgeleitet wird, werden die Privatentnahmen und die notwendige Kapitalbildung normiert. Sie orientieren sich also insoweit nicht an den tatsächlichen Verhältnissen in dem Betrieb. Hinsichtlich der angemessenen Privatentnahmen wird mit entsprechenden Begründungen für einen Jahresbetrag von 32.000 € plädiert. Dieser Standard-Entnahmebetrag kann,

1 In der vorliegenden, erweiterten Auflage analog in 7.3 „Prüfung auf Existenzfähigkeit vor Eingriff“.

2 In der vorliegenden Auflage unter 8. „Fallbeispiel zur Prüfung der Existenzfähigkeit vor Eingriff und einer möglichen Existenzgefährdung als Folge des Eingriffs“.

falls angebracht, gemäß den regionalen Verhältnissen durch Zu- oder Abschläge um +/- 5.000 €/Jahr variiert werden. Bezüglich der notwendigen Kapitalbildung wird zunächst ein Ausgleich von Schein-Nettoinvestitionen einkalkuliert. Da die in der Buchführung üblichen Abschreibungen auf historische Anschaffungskosten in Anbetracht von Preissteigerungen für die Ersatzbeschaffungen nicht ausreichen, wird ein Aufschlag darauf empfohlen und im Einzelnen begründet. Für das notwendige betriebliche Wachstum wird eine jährliche Gewinnsteigerung von 2,5 % in Betracht gezogen. Ausgehend von den bisher erzielten Gewinnen ist daraus eine absolute Gewinnsteigerung pro Jahr abzuleiten. Bei einer angenommenen Kapitalverzinsung von 10 % für das betriebliche Wachstum ergibt sich daraus ein Kapitalbedarf in Höhe des zehnfachen der absoluten jährlichen Gewinnsteigerung. Da das Wachstum nicht ausschließlich mit Eigenkapital finanziert werden muss, wird exemplarisch erläutert, wie hoch dieses Wachstum bei Unterstellung einer gewissen Fremdfinanzierung zu modifizieren ist. Zusammengefasst ergeben die objektivierten Privatentnahmen und die notwendige Kapitalbildung mit den beiden erwähnten Komponenten den notwendigerweise zu erzielenden jährlichen Gewinn. Diesem wird der tatsächliche nachhaltige Gewinn gegenübergestellt. Wenn er ausreicht, ist der Betrieb existenzfähig, andernfalls ist dies nicht der Fall.

Wenn der Betrieb nach dem Prüfschema A nicht existenzfähig ist, soll das Prüfschema B angewendet werden. Damit wird geprüft, ob der Betrieb eine hinreichende Faktorentlohnung ermöglicht. Danach ist zu prüfen, ob die im Rahmen der Gewinnermittlung noch nicht berücksichtigten Faktoren familieneigene Arbeit, eigene Flächen und Besatzkapital angemessen entlohnt werden. Dabei ist von mehrjährigen Durchschnittsergebnissen auszugehen. Von den drei genannten zu entlohnenden Faktoren wird die Arbeit als Residualgröße behandelt. Ausgehend vom Gewinn werden ein Pachtansatz für die betriebseigene Fläche sowie ein Zinsansatz für das betriebseigene Kapital (Summe aller Buchwerte minus Buchwert des Grund und Bodens) abgesetzt. Für diese Faktoransätze können sich die Sachverständigen an Marktdaten orientieren. Der verbleibende Betrag wird durch die gesamtbetrieblich notwendigen Arbeitsstunden (die nicht notwendiger-

weise mit den tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden übereinstimmen müssen) dividiert. Für die verbleibende angemessene Arbeitsentlohnung wird ein Anspruchsniveau zwischen 10 € und 15 €/AKh gefordert. Wenn dies erreicht wird, ist der Betrieb nach Prüfschema B existenzfähig.

Mit diesen Prüfschemata wird den Sachverständigen eine klare Handlungsanweisung vermittelt. Allerdings muss auch Folgendes bedacht werden: Im konkreten Fall kann es u. U. angebracht sein, die herausgestellten normierten Daten innerhalb gewisser Grenzen zu modifizieren. Dazu haben die Autoren Spannen angegeben. Möglicherweise sind sie weiterzuziehen, so insbesondere die Privatentnahmen in Abhängigkeit von der Zahl der zu unterhaltenden Personen und der Kapitalbedarf für das betriebliche Wachstum in Abhängigkeit von der Kapitalintensität der Maßnahmen (z. B. Zupacht von Ackerfläche oder Stallbauten). Die Autoren weisen zu Recht darauf hin, dass die genannten Zahlen im Zeitablauf fortzuschreiben sind.

In der Taxation kann es bei der Bearbeitung schwieriger Fragen angebracht sein, mit bestimmten Konventionen (fachlichen Übereinstimmungen) zu arbeiten. Die Vorschläge in diesem Leitfaden sind als eine solche Konvention einzuordnen. Die Autoren haben langjährige praktische Erfahrungen mit der Prüfung von Existenzfähigkeit und Existenzgefährdung landwirtschaftlicher Betriebe. Deshalb kann dieser Leitfaden ein hohes Maß an fachlicher Verlässlichkeit für sich beanspruchen. Die breite Anwendung in der Praxis ist zu wünschen und zu empfehlen. Eine kleine einschränkende Bemerkung steht dem nicht entgegen: Bei stark schematisierten Vorgehensweisen muss im Einzelfall auch immer geprüft werden, ob das Ergebnis der Lebenswirklichkeit hinreichend gerecht wird. Dabei sollten einige Elemente einer Vorgehensweise berücksichtigt werden, die ein Berater anwendet, wenn er einem potenziellen Hoferben die Frage zu beantworten hat, ob denn der zu übernehmende Betrieb voraussichtlich für die nächste Generation eine hinreichende wirtschaftliche Existenzgrundlage abgibt. Neben den Verhältnissen im Betrieb ist auch dessen Umfeld zu bedenken.

Göttingen, im Februar 2012

Prof. Dr. Manfred Köhne

Vorwort der Autoren zur 2. Auflage des Leitfadens

Der Entzug landwirtschaftlicher Flächen für Infrastrukturmaßnahmen spielt trotz aller Bemühungen zur Senkung des Flächenverbrauchs nach wie vor eine erhebliche Rolle. Neben dem eigentlichen, meist technisch bedingten Entzug von Flächen z. B. für Verkehrsprojekte kommen als Folge naturschutzfachlicher Kompensationsmaßnahmen, dem Ausweis verschiedenster Schutzgebiete sowie großflächiger Extensivierungen und einer stetigen Verschärfung des landwirtschaftlichen Fachrechts, zusätzlich im großen Umfang erhebliche Einschränkungen der wirtschaftlichen Nutzbarkeit von Flächen hinzu, die weit weniger im Fokus der öffentlichen Wahrnehmung stehen. Die daraus resultierenden Einschränkungen kommen für den betroffenen Landwirt häufig einem wirtschaftlichen Totalverlust gleich. Zudem übersteigt die dafür anfallende Flächeninanspruchnahme den Flächenbedarf für den ursächlichen Eingriff (z. B. für die technisch bedingte Trassenführung bei Verkehrsprojekten) oftmals erheblich.

Daraus resultieren häufig Existenzgefährdungen landwirtschaftlicher Betriebe. Die in diesem Zusammenhang notwendigen Untersuchungen sind ein bedeutendes Arbeitsgebiet landwirtschaftlicher Sachverständiger. Entsprechende Gutachten sind sehr komplex und höchst individuell. Wie solche Existenzgefährdungen gutachterlich zu ermitteln sind, steht immer wieder im Fokus der Fachdiskussion.

Das seinerzeit noch als „Sachverständigenausschuss“ bezeichnete Fachgremium des HLBS hat sich dieses Themas schon früh angenommen. Eine dafür eingesetzte Arbeitsgruppe, bestehend aus Prof. Albrecht Mährlein, Dr. Cornelius Gütter, Dr. Jörg Spinda und Dipl. ing. agr. Heinrich Thummert, konnte 2012 die erste Auflage des „Leitfadens“ vorstellen.

Der „Leitfaden“ hat sich in der Praxis bewährt und war Grundlage für eine Vielzahl anregender fachlicher Diskussionen. Die Rechtsprechung hat die

im „Leitfaden“ vorgeschlagenen Verfahrensweisen in jüngster Zeit zustimmend rezipiert (Nds. OVG, 27.08.2019 – 7 KS 24/17).

Die Berücksichtigung der in Fachdiskussionen gewonnener Erkenntnisse, die Weiterentwicklungen auf dem Gebiet der Agrarstruktur, der wirtschaftlichen und agrarpolitischen Rahmenbedingungen und der aktuellen Rechtsprechung lassen eine Überarbeitung und Aktualisierung des Leitfadens sinnvoll erscheinen. Das bewährte Grundkonzept der 1. Auflage wurde beibehalten, jedoch aktualisiert, teilweise deutlich erweitert und insgesamt redaktionell überarbeitet.

Prof. Albrecht Mährlein und Dipl. ing. agr. Heinrich Thummert sind aus der Arbeitsgruppe ausgeschieden. Als Mitglied der Arbeitsgruppe und neuer Mitarbeiter ist Dr. Heinrich Karg hinzugekommen.

Alle Bearbeiter sind langjährig als Sachverständige öffentlich bestellt und vereidigt und haben eine Vielzahl entsprechender Gutachten gefertigt.

Möge die hier vorliegende 2. Auflage des Leitfadens bei den Lesern eine ähnlich freundliche Aufnahme wie die 1. Auflage erfahren und Ausgangspunkt für weitere fachlich anregende Diskussionen werden.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe „Existenzgefährdung“ des HLBS