

Eingang
09.09.2004 We

Schleswig-Holsteinischer Landtag

1

Umdruck 15 / 4872

Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein

Dr. Nis Lorenzen

Vorsitzender der Kommission für das Sachverständigenwesen

Kiel, 1. September 2004

Telefon: 0431 9797 - 327

Anhörung des Schleswig-Holsteinischen Landtages (Wirtschaftsausschuss) zum Thema „Wirtschaftliche Auswirkungen der Ausweisung von Naturschutzgebieten“

1. Einleitung

Die wirtschaftlichen Auswirkungen von Auflagen auf den Einzelbetrieb lassen sich zunächst grob gliedern in:

- Einkommensminderungen
- Vermögensverluste durch die Minderung des Verkehrswertes von Teilflächen oder des gesamten Betriebes
- Beeinträchtigung der Entwicklungsmöglichkeiten
- Möglicherweise Existenzgefährdung

In den folgenden Abschnitten befasse ich mich mit der Frage, ob durch die Benennung oder die Ausweisung von Naturschutzgebieten Veränderungen beim Verkehrswert oder Beleihungswert auftreten?

Wovon hängt es ab, ob und – wenn ja – wie stark sich der Verkehrswert und der Beleihungswert ändert?

2. Methoden zur Bodenwertermittlung und Prüfung der Anwendbarkeit bei der Fragestellung

2.1 Vergleichswertverfahren

„Im Allgemeinen wird der Verkehrswert eines landwirtschaftlich genutzten Grundstücks durch den zum Zeitpunkt seiner Ermittlung aktuellen Preis im gewöhnlichen Geschäftsverkehr bestimmt. Dieser richtet sich nach den erzielbaren Kaufwerten unter den vorhandenen rechtlichen Gegebenheiten sowie nach den tatsächlichen Eigenschaften, der sonstigen Beschaffenheit und der Lage des Grundstücks. Unberücksichtigt bleiben bei der Wertermittlung ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse. (§194 BauGB)
Der Verkehrswert ist der „Wert für jedermann“. Beim Verkehrswert ist eine gewisse Objektivierung gegeben.

Das gängige Verfahren für die Bodenwertermittlung ist das Vergleichswertverfahren. Der Bodenwert wird abgeleitet aus Verkaufspreisen vergleichbarer Grundstücke. Es ist nicht möglich, über das Vergleichswertverfahren zu prüfen, ob eine Wertdifferenz zwischen Flächen mit und ohne Naturschutzauflagen besteht. In Niedersachsen und Westfalen wird bei der Preismitteilung an die Gutachterausschüsse angekreuzt, ob es sich um Naturschutzgebiete handelt. Die Angabe ist jedoch nicht flächendeckend vorhanden.

In Schleswig-Holstein wird bei der Preismitteilung an die Ämter für ländliche Räume keine Angabe darüber gemacht, ob es sich um Flächen mit Naturschutzaufgaben handelt oder um reine landwirtschaftliche Flächen ohne Naturschutzaufgaben.

Ein weiteres Problem für die Anwendung des Vergleichswertverfahrens besteht darin, dass nur 0,5 % der gesamten landwirtschaftlichen Fläche jährlich zum Verkauf angeboten wird. Der Anteil der Verkäufe mit Naturschutzaufgaben ist sehr gering. Weiterhin tritt vorwiegend ein Käufer, die Stiftung Naturschutz auf. Bei der Definition des Verkehrswertes heißt es, dass ungewöhnliche und persönliche Verhältnisse unberücksichtigt bleiben.

„Für Naturschutzflächen gelten nicht die Grundsätze des normalen und gewöhnlichen Grundstücksverkehrs. Hier liegen nach § 194 BauGB und aus § 6 (2) WertV ungewöhnliche Verhältnisse vor, da der Kaufpreis nicht auf dem freien Grundstücksmarkt unter normalen Verhältnissen zustande kommt.“ (Treptow S. 153)

In der Arbeit von Frau Treptow wurde das Bodenpreinsniveau von Naturschutzflächen in 4 Landkreisen Niedersachsens untersucht. Etwa 10 % der Naturschutzflächen wurden von Landwirten gekauft. In den 4 Kreisen Niedersachsens konnte der verminderte Kaufpreis aufgrund fehlender Referenzpreise nicht nachgewiesen werden.

Für die Prüfung der Frage, ob durch Benennung oder Ausweisung von Grundstücken als Naturschutzgebiet Veränderungen auf den Verkehrswert auftreten, ist das Vergleichswertverfahren wegen der Datenbasis nicht geeignet.

Die von den Landwirten angegebene Verkehrswertminderung konnte von den befragten Experten (Gutachterausschüsse in den Katasterämtern) nicht bestätigt werden, da die Ankaufpreise vielfach (ausschließlich) politisch festgelegt werden. (Treptow S. 162)

2.2 Ertragswertverfahren

Der Bodenwert wird über die Kapitalisierung des Reinertrages ermittelt.

Betriebsertrag abzüglich Betriebsaufwand	=	Roheinkommen
Roheinkommen abzüglich Lohnansatz	=	Reinertrag
Reinertrag x Kapitalisierungsfaktor	=	Ertragswert

Durch Veränderung von Betriebsertrag und Betriebsaufwand verändern sich die ökonomischen Größen bis hin zum Ertragswert.

Eine weitere Datengrundlage für die Anwendung des Ertragswertverfahrens sind Pachtpreise.

Beispiel: Für Dauergrünlandpachtflächen, die für die Beweidung von Färsen oder Pferden genutzt wurden, wurde ohne Auflagen ein Pachtpreis von 400 DM/ha gezahlt. Nach der Auflage, auf den Flächen keinen Mineraldünger und Pflanzenschutz einzusetzen und die Flächen erst nach dem 1. Juli zu mähen, betrug der Pachtpreis 100 DM/ha.

Kapitalisierter Pachtpreis ohne Naturschutzauflagen:
 400 DM/ha x Kapitalisierungsfaktor 25 = 10.000 DM/ha

Kapitalisierter Pachtpreis mit Naturschutzauflagen:
 100 DM/ha x Kapitalisierungsfaktor 25 = 2.500 DM/ha

Durch die veränderte Wirtschaftlichkeit verändert sich der Ertragswert. Über das Ertragswertverfahren lässt sich nachweisen, dass Naturschutzauflagen, die die Wirtschaftlichkeit des landwirtschaftlichen Betriebes vermindern, ein Absinken des Verkehrswertes zur Folge haben.

3. Empirische Ergebnisse zum Verkehrswert landwirtschaftlicher Flächen in Naturschutzgebieten

„Der landwirtschaftliche Bodenpreis wird durch eine Vielzahl von Faktoren bestimmt. Naturgemäß kommt den sachlichen Grundstückseigenschaften die größte Bedeutung zu, von denen Bodenqualität, Ertragssicherheit und Wasserverhältnisse ebenso wichtig sind wie die gegenwärtige Nutzung und die zukünftigen Nutzungsmöglichkeiten. Dass mit dem Zugriff des Naturschutzes im Regelfall die zukünftigen Nutzungsmöglichkeiten bestenfalls ungewiß, schlimmstenfalls nicht mehr gegeben sind, erklärt, weshalb der Wert in Naturschutzgebieten liegenden Flächen erheblich gemindert ist.“ (Treptow S. 150)

„Von der Tendenz sind Bodenpreise heute stärker ertragswertorientiert als etwa 1980. Da zahlreiche nicht ertragsorientierte Faktoren den Wert eines landwirtschaftlichen Grundstücks beeinflussen, kann der Verkehrswert den Ertragswert übersteigen.“ (Treptow S. 151)

Der Bodenpreis ist von 1980 bis 1993 stark rückläufig gewesen. Seit 1993 steigt der Bodenpreis in Schleswig-Holstein. „Der Rückgang der Kaufwerte traf besonders für Grünland auf Grenzstandorten sowie speziell in Naturschutzgebieten zu. Hier fanden sich kaum private Eigentümer“. (Treptow S. 150) Bei Grünlandfläche ist der Bodenpreis stärker ertragswertorientiert als bei Ackerflächen.

„Durch Nutzungsbeschränkungen oder durch den Verkauf aufgrund von Nutzungsbeschränkungen gehen betroffenen Betrieben Flächen verloren, die u.U. dringend benötigt werden. Die Beschaffung von Ersatzland ist mit Kosten verbunden, die den Wert und den erzielten Preis des veräußerten Grundstücks übersteigen können. Obwohl in einigen Gebieten infolge des Strukturwandels ein großes Angebot an landwirtschaftlichen Grundstücken vorliegt, entsteht ein Mangel an Ersatzflächen, insbesondere in Regionen, in denen großflächig Schutzgebiete ausgewiesen werden. Als Folge liegen die Grundstückspreise außerhalb der Schutzgebiete aufgrund der hohen Nachfrage z.T. über dem Verkehrswert der Flächen.“

4. Wovon hängt es ab, ob und – wenn ja – wie stark sich der Verkehrswert ändert?

„Das Ausmaß der Verkehrswertminderung einer geschützten Fläche ist abhängig

-von den verfolgten Naturschutzziele. Beispielsweise wird die Fläche im Wert nicht so stark sinken, wenn lediglich der Erhalt eines Grünlandgebietes in der gegenwärtigen Form verfolgt und die gegenwärtige Nutzung beibehalten bleibt. Dagegen wird die Fläche annähernd wertlos, im Falle einer Renaturierung der Fläche mittels Wiedervernässung.“

-von der Höhe und Verlässlichkeit flächengebundener Ausgleichsleistungen. Diese sind im Allgemeinen langfristig nicht einzuplanen und bleiben daher unberücksichtigt.

-von den regionalen Verhältnissen. In ausgesprochenen Grünlandregionen haben Naturschutzflächen mit dazugehörigen Milchreferenzmengen einen verhältnismäßig hohen Wert, der in erster Linie jedoch auf den Wert der Milchquote zurückzuführen ist.

Nach Art und Umfang der Naturschutzaufgaben verändert sich der Verkehrswert.

Entscheidend ist, wie stark die Naturschutzaufgaben, den Landwirt in der Bewirtschaftung beeinträchtigen. Die Veränderungen von Reinertrag und Gewinn haben direkte Auswirkungen auf den Verkehrswert. Es ist keine statische, sondern eine dynamische Betrachtung vorzunehmen.

5. Auswirkungen von Naturschutzaufgaben auf den Beleihungswert

Durch Naturschutzaufgaben sinkt die Wirtschaftlichkeit, der Ertragswert und auch der Beleihungswert. Durch Befragung von Banken und Sparkassen hat Herr Vennekel ermittelt, wie stark sich der Beleihungswert ändert in Abhängigkeit vom Umfang der Naturschutzaufgabe.

<u>Naturschutzaufgabe</u>	<u>Veränderung Beleihungswert</u>
bis zu 5 % der Betriebsfläche	- 5 %
ca 20 % der Betriebsfläche	etwa - 20 %
ca 1/3 der Betriebsfläche	etwa - 35 %
ca über 50 % der Betriebsfläche	ca - 55 %

„Die bei der Befragung getroffenen Aussagen unterstreichen den in der Praxis beobachteten fortschreitenden Wertverfall landwirtschaftlicher Betriebe bei zunehmender Betroffenheit mit Naturschutzaufgaben. Auch die vielen äußerst unterschiedlichen Kommentare der Befragten weisen auf diese Problematik ausdrücklich hin. Die häufigsten Bedenken der Genossenschaftsbanken betreffen die nachhaltige Existenz landwirtschaftlicher Unternehmen. Bei zunehmender Betroffenheit mit Naturschutzaufgaben sehen sie eine erhöhte Gefährdung der zukünftigen Existenz landwirtschaftlicher Betriebe“. (Vennekel Seite 40)

„Die Beleihungswertveränderung wird auch durch die Intensität der Bewirtschaftung in der Ausgangssituation bestimmt. Veredlungsbetriebe, die aufgrund ihrer Tierbestände die Fläche für die Gülledüngung benötigen, würden selbst durch geringe Naturschutzaufgaben laut Aussagen der Kreditinstitute besonders empfindlich getroffen, weil die Flächenausstattung meist den begrenzenden Faktor bei diesen Betrieben darstellt.“ (Vennekel Seite 41)

„Der Beleihungswert durch Naturschutzaufgaben nimmt bei einem höheren Verkehrswert von Acker- und Grünland prozentual stärker ab als bei in Regionen mit niedrigeren Bodenpreisen. (Vennekel Seite 54)

6. Zusammenfassung der Auswirkungen von Bewirtschaftungsaufgaben

Die Verkehrswerte und Beleihungswerte sinken in Abhängigkeit von Art und Umfang von Naturschutzaufgaben.

Strukturwandel:

- Der Strukturprozess wird beschleunigt – mehr Betriebsaufgaben
- Die Wettbewerbsfähigkeit sinkt
- Existenzgefährdung landwirtschaftlicher Betriebe

Liquidität und Rentabilität

- Rückgang der Ertragskraft und Ertragseinbußen
- Absenkung der Rentabilität, der Liquidität und der Kapitaldienstgrenze
- Geringere Investitionsbereitschaft der Landwirte

Beleihung und Kreditvergabe

- Abnahme der Beleihbarkeit des Grundvermögens
- Absinken der Verkehrswerte landwirtschaftlicher Nutzflächen aufgrund von Veräußerungsproblemen
- Deutliche Erschwernis der Kreditvergabe

Produktionsumstellungen

- Produktionsumstellung zur Einkommenssicherung
- Intensivere Nutzung und steigende Pachtpreise der nicht betroffenen Flächen
- Einschränkung der Viehaufstockung

Die Wirtschaftlichkeit der Flächen wird deutlich vermindert. Die Ertragswerte der Flächen mit Naturschutzaufgaben sinken.

Literaturquellen:

Köhne, M. Landwirtschaftliche Taxationslehre, 3. Auflage, Göttingen 1999

Köhne, M. Schadenskalkulationen bei Grünlandextensivierungen- Fallgestaltungen und Lösungsansätze in HLBS-Report Juni 2003

Treptow, Irmgard, Empirische Untersuchung zur Bemessung von Ausgleichszahlungen für Naturschutzaufgaben auf landwirtschaftlich genutzten Grünlandflächen, Göttinger

Agrarwissenschaftliche Beiträge Göttingen 1997, Dissertation bei Prof. Köhne

Vennekel, Thomas, Auswirkungen von Bewirtschaftungsaufgaben für landwirtschaftliche Unternehmen auf Beleihungs- und Kapitaldienstgrenzen, Februar 1999, Diplomarbeit an der Fachhochschule Soest.