

PRESSEMITTEILUNG 6/2021

Lassen sich regulatorische Eingriffe in Bodenmärkte mit Marktmacht und Flächenkonzentration empirisch begründen?

Halle (Saale), 3. Mai 2021. Mehrere jüngere Gesetzesinitiativen zur Regulierung des landwirtschaftlichen Bodenmarktes stützen sich auf das Ziel, Marktmacht durch eine Begrenzung hoher Flächenkonzentration zu vermeiden und eine breite Streuung von Bodeneigentum zu fördern. Ein aktueller Policy Brief der DFG-Forschungsgruppe FORLand geht der Frage nach, ob und unter welchen Bedingungen Argumente zur Begründung dieser Ziele wissenschaftlich fundiert werden können.

In mehreren deutschen Bundesländern gibt bzw. gab es in jüngerer Zeit Gesetzesinitiativen, landwirtschaftliche Bodenmärkte stärker als bisher zu regulieren. Begründet werden sie unter anderem mit Zielen, wie die Vermeidung einer marktbeherrschenden Stellung sowie die breite Streuung von Bodeneigentum. In einem neuen Policy Brief der DFG-Forschungsgruppe FORLand gehen die Autoren Alfons Balmann vom IAMO und Martin Odening von der Humboldt-Universität zu Berlin der Frage nach, ob nach aktuellem Forschungsstand die Eigentums- und Bewirtschaftungskonzentration in Bundesländern wie Brandenburg, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt tatsächlich Marktmacht auf Bodenmärkten nahelegt, wie man sie empirisch überprüfen könnte und ob sich damit Eingriffe in den Bodenmarkt rechtfertigen lassen.

Die Autoren bestätigen, dass Marktmacht ein Marktversagen hervorrufen und zu Wohlfahrtsverlusten führen kann. Bedingt durch die Immobilität und Heterogenität von landwirtschaftlichen Flächen sowie einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure könne Marktmacht auf Bodenmärkten allerdings nur lokal auf den jeweiligen dezentralen Teilmärkten empirisch gemessen werden. Bezogen auf den Kauf- und Pachtradius von Betrieben umfasse ein solcher Teilmarkt beispielsweise für Brandenburg durchschnittlich etwa 22500 ha landwirtschaftlicher Fläche. Entsprechend durchgeführte regional differenzierte Analysen lägen weder für Deutschland insgesamt noch für einzelne Bundesländer flächendeckend vor. Die vorhandenen Indikatoren für potenzielle Marktmacht, wie Konzentrationsmaße für Flächenbewirtschaftungen oder Bodeneigentum sowie darauf aufbauende wissenschaftliche Analysen von Preiseffekten, liefern bislang keinen Hinweis darauf, dass Bodenmarktmacht in größerem Umfang vorliegt. Die Autoren verweisen ausdrücklich darauf, dass keine wissenschaftlichen Belege vorliegen, wonach die vorhandene Eigentums- und Bewirtschaftungskonzentration für die in den letzten eineinhalb Jahrzehnten angestiegenen Bodenpreise verantwortlich gemacht werden kann.

Die wenigen Belege für mögliche Effekte hoher Bewirtschaftungskonzentration sowie vorhandene Daten zur Bodenkonzentration seien zudem vor dem Hintergrund zu sehen, dass Bodenmärkte und Preise mit Blick auf die Entwicklung des Agrarsektors wichtige Funktionen erfüllen, wie die Preisinformation, die Wert-

sicherungs- und die Rationierungsfunktion. Politisch diskutierte Preisobergrenzen zur Begrenzung von Marktmacht, wie das Verbot, Flächen teurer als etwa das 1,2-fache eines Richtwertes zu veräußern oder verpachten, behindern diese Funktionen und könnten speziell den ohnehin schon engen Kaufmarkt noch stärker beschränken. Insofern müsse die Frage, ob sich die vorgeschlagenen Eingriffe in den Bodenmarkt durch empirische Belege für das Vorhandensein von Marktmacht rechtfertigen lassen, verneint werden.

Die Autoren kritisieren ferner, dass in den Gesetzentwürfen und Leitbildern eine Reihe von Begriffen wie „Preismissbrauch“, „marktbeherrschende Stellung“, „ungesunde Bodenverteilung“ sowie „breite Streuung des Bodeneigentums“ zwar umfänglich verwendet, jedoch nur sehr vage definiert und kaum begründet werden. Damit sei zu befürchten, dass staatliche Institutionen versuchen, auf der Basis ideologischer Vorstellungen Entscheidungen über den Zugang Boden zu treffen, anstelle von Unternehmen auf der Grundlage von Wirtschaftlichkeitsüberlegungen.

Der FORLand Policy Brief „Lassen sich regulatorische Eingriffe in Bodenmärkte mit Marktmacht und Flächenkonzentration empirisch begründen?“ steht unter folgender Adresse zum kostenlosen Download zur Verfügung: <http://dx.doi.org/10.22004/ag.econ.310860>

Weitere Informationen

Die von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) und dem FWF in Österreich geförderte Forschungsgruppe FORLand untersucht die Effizienz und Regulierung landwirtschaftlicher Bodenmärkte unter Beteiligung der Humboldt-Universität zu Berlin, der TU Berlin, des IAMO, der Universitäten Bonn und Göttingen sowie der Universität für Bodenkultur Wien. Weitere Informationen finden Sie hier: <https://www.iamo.de/forschung/projekte/details/forland/> sowie <https://www.forland.hu-berlin.de/>.

Über das IAMO

Das Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO) widmet sich der Analyse von wirtschaftlichen, sozialen und politischen Veränderungsprozessen in der Agrar- und Ernährungswirtschaft sowie in den ländlichen Räumen. Sein Untersuchungsgebiet erstreckt sich von der sich erweiternden EU über die Transformationsregionen Mittel-, Ost- und Südosteuropas bis nach Zentral- und Ostasien. Das IAMO leistet dabei einen Beitrag zum besseren Verständnis des institutionellen, strukturellen und technologischen Wandels. Darüber hinaus untersucht es die daraus resultierenden Auswirkungen auf den Agrar- und Ernährungssektor sowie die Lebensumstände der ländlichen Bevölkerung. Für deren Bewältigung werden Strategien und Optionen für Unternehmen, Agrarmärkte und Politik abgeleitet und analysiert. Seit seiner Gründung im Jahr 1994 gehört das IAMO als außeruniversitäre Forschungseinrichtung der Leibniz-Gemeinschaft an.

Wissenschaftliche Kontakte:

Prof. Dr. Alfons Balmann, Direktor des IAMO und Leiter der Abteilung Strukturwandel
Tel.: +49 345 2928-300
balmann@iamo.de

Prof. Dr. Martin Odening, Humboldt-Universität zu Berlin
Tel.: +49 30 2093 46842
m.odening@agrار.hu-berlin.de