



Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 16. Januar 2012 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung - Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV-Neuordnungsgesetz - LSV-NOG) BT-Drucksache 17/7916

Bernd Schmitz, Hennef-Hanf

Vorbemerkung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zum LSV-NOG ist für die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft sowie des Gartenbaus und für die in diesen Betrieben tätigen Selbständigen, ihre mitarbeitenden Familienangehörigen sowie die Beschäftigten von großer Tragweite. Die Bundeszuschüsse zu den Landwirtschaftlichen Sozialversicherungen (LSV) bilden einen Kernpunkt bundesdeutscher Agrarpolitik; sie umfassen mit rund 3,7 Mrd. Euro etwa 70 Prozent des Bundes-Agrarhaushalts (Einzelpart 10 gesamt im Jahr 2012: 5,28 Mrd. Euro).

Die Stellungnahme geht auf folgende Inhalte des Gesetzentwurfes besonders ein:

1. Bei der angestrebten Neuorganisation der LSV-Träger zu einem Bundesträger werden die Ergebnisse der gerade erst vollzogenen **Sozialwahlen 2011 übergangen**. Das im Gesetzentwurf vorgesehene Verfahren zur Zusammensetzung des Errichtungsausschusses und der ersten Vertreterversammlung beim Bundesträger führt dazu, dass **kleinere Wahllisten**, die in die heutigen regionalen Vertreterversammlungen gewählt worden sind, bis zum Ende der laufenden Wahlperiode (bis 2017) **auf Bundesebene außen vor** bleiben werden. Insbesondere in der Gruppe der „Selbständigen ohne fremde Arbeitskräfte“ kämen allein Listen der Landesverbände des Deutschen Bauernverbands (DBV) zum Zuge. Die **wesentlichen Weichenstellungen** zur Organisation des Bundesträgers wie auch der Beitrags- bzw. Umlagengestaltung würden damit **auf undemokratischer und juristisch fragwürdiger Basis** erfolgen.
2. Der Gesetzentwurf sieht die **Einführung bundesweit einheitlicher Beitragsmaßstäbe** sowohl bei der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung als auch bei der Landwirtschaftlichen Krankenversi-

cherung vor. Das wird zu erheblichen **Umverteilungen von Beitragslasten zwischen Betrieben** führen. Zu möglichen Auswirkungen bundeseinheitlicher Beitragsgestaltungen bezieht sich die Bundesregierung auf lediglich ein einziges wissenschaftliches Gutachten, das aber keine belastbaren Aussagen zu Umverteilungen zwischen Betriebstypen bzw. Betriebsgrößen trifft, sondern nur Umverteilungen zwischen Regionen einzuschätzen versucht.

3. Im Bereich der Landwirtschaftlichen Alterskasse schlägt die Bundesregierung vor, die **Hofabgabe weiterhin als zusätzliche Voraussetzung für den Anspruch auf Altersgeld** (Rente) festzuschreiben und damit eine aus unserer Sicht überholte Sonderregelung für landwirtschaftliche Betriebe fortzuführen. Die vorgesehene Erweiterung von Ausnahmetatbeständen hebt entscheidende Ungleichbehandlungen nicht auf, sondern schafft eine **Benachteiligung ausgerechnet der flächengebundenen Tierhaltung gegenüber der gewerblichen Tierhaltung** ohne entsprechende eigene Flächengrundlage. Das verletzt den Gleichheitsgrundsatz.

Auch im Namen der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) rufe ich (als deren stellvertretender Bundesvorsitzender) daher die Abgeordneten des Deutschen Bundestags auf, den Gesetzentwurf an wichtigen Stellen zu ändern.

Stellungnahme im Einzelnen

1. **Wahrung der Sozialwahlergebnisse 2011 bei der Neuordnung der LSV**

zu Artikel 2_Gesetz zu Übergangsregelungen zur Errichtung der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau **Abschnitt 2**: Übergangsregelungen zum Selbstverwaltungsrecht, §§ 4-6, sowie **Abschnitt 3**: Aufbau der Sozialversi-

cherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau, § 8-9:

Abweichend vom Sozialgesetzbuch IV (Erster und Zweiter Titel des Vierten Abschnitts) sieht der Gesetzentwurf vor, dass insbesondere die Bildung der Selbstverwaltungsorgane des neuen Bundesträgers in der entscheidenden Gründungsphase bis zur nächsten regulären Sozialwahl im Jahr 2017 nicht durch eine demokratische Wahl durch die Versicherten erfolgt, sondern durch Delegierten-Systeme. Diese Delegierten-Systeme sind von der Konstruktion her so angelegt, dass sich die Ergebnisse der im Sommer 2011 gerade erst erfolgten Sozialwahlen nicht in der Zusammensetzung der Selbstverwaltungsorgane mit Entscheidungsbefugnis widerspiegeln. Das gilt für die Vertreterversammlung (Art. 2 § 5) sowie für den Vorstand (Art. 2 § 6) und den Errichtungsausschuss (Art. 2 3 § 8).

In die neue **Vertreterversammlung (§ 5)** des Bundesträgers sollen aus der „Mitte und ihrem Vorstand“ jeder der heute noch 9 bestehenden Vertreterversammlungen der eigenständigen (regionalen) Berufsgenossenschaften jeweils 9 Vertreter gewählt werden, so dass die neue Vertreterversammlung dann 81 Mitglieder zählen wird. Dabei ist den regionalen Vertreterversammlungen aufgetragen, dass von den jeweils 9 Delegierten jeweils 3 der Gruppe der Arbeitgeber mit Lohnarbeitskräften, 3 der Gruppe der Selbständigen ohne fremde Arbeitskräfte und 3 der Gruppe der Arbeitnehmer angehören (Drittel-Parität).

Nun haben die regionalen Sozialwahlen 2011 insbesondere für die Gruppe der Selbständigen ohne fremde Arbeitskräfte zu dem Ergebnis geführt, dass nicht nur jeweils die Wahlliste der Landesbauernverbände (Mitglieder des Deutschen Bauernverbands, DBV), sondern in der Regel mehrere Wahllisten zum Zuge gekommen sind und Vertreter in den regionalen Vertreterversammlungen stellen. So sind in den meisten regionalen Versammlungen auch Vertreter von Wahllisten des Verbands der Landwirte im Nebenberuf (DBN), der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL), des Bundesverbands Deutscher Milchviehhalter (BDM) sowie in Ostdeutschland des Deutschen Bauernbunds (DBB) und des Deutsche Landwirte e.V. gewählt worden.

All diese Bauern-Vertreter von diesen, in der Regel kleineren Wahllisten haben nach dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Verfahren keine realistische Chance, in die neue Bundes-„Vertreterversammlung“ entsandt zu werden, denn die Bauernverbandsvertreter verfügen über klare Mehrheiten in den Gesamt-Versammlungen und sie werden alles daran setzen, keinen Platz in der Bundes-Vertreterversammlung an andere Listen abzugeben. Denn in der neuen Bundesversammlung stehen gerade in der Errichtungs- und Übergangszeit laut Gesetzentwurf weitreichende wichtige Entscheidungen an.

Für die wichtigsten Entscheidungen sieht der Gesetzentwurf eine Mehrheit der Stimmen von mindestens 60 Prozent vor (§ 5 Abs. 4). Das bedeutet bei der vorgesehenen Größe der Vertreterversammlung von 81 Mitgliedern, dass eine Sperrminorität von 33

Stimmen ausreicht, um Beschlüsse zu verhindern. Die Gruppe der „Selbständigen ohne fremde Arbeitskräfte“ umfasst aus den 8 landwirtschaftlichen regionalen Vertreterversammlungen zusammen 24 Mitglieder, so dass diese Gruppe auf weitere Vertreter in der Bundes-Vertreterversammlung angewiesen ist, um die Sperrminorität für sich zu sichern. Es ist daher nicht anzunehmen, dass die Bauernverbände bei der Entsendung von Vertretern in die Bundes-Vertreterversammlung freiwillig auf Sitze verzichten werden.

Im Ergebnis wird somit die neue Bundes-„Vertreterversammlung“ so zusammengesetzt sein, dass kein einziger gerade erst gewählter Vertreter der kleineren Listen im Raum sitzt, wenn über die Einrichtung bundesweiter Beitragsmaßstäbe in der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung und Landwirtschaftlichen Krankenversicherung, über die Aufstellung von Haushaltsplänen, über Standorte und Personal entschieden wird.

Ich halte das für undemokratisch und juristisch in erheblichem Maße angreifbar. So werden die Ergebnisse der Sozialwahlen missachtet und die Rechte der gewählten Vertreter sehr unterschiedlich eingeschränkt – je nachdem, auf welcher Liste sie kandidiert haben. Die AbL kündigt bereits an, die entsprechenden Passagen des Gesetzentwurfs juristisch prüfen zu lassen.

Auch im Namen der AbL schlage ich vor, die beschriebene Schwäche des Gesetzentwurfs auf folgende Weise zu beheben:

- Es wird eine außerordentliche Sozialwahl Landwirtschaft, Forst und Gartenbau im Jahr 2012 durchgeführt, so dass die laut § 5 (1) spätestens zum 31.01.2013 zusammentretende (Bundes-)Vertreterversammlung eine ordentlich gewählte ist.
- Ersatzweise wird, ebenso wie für die regionalen Träger und verschiedenen Gruppen, für die Vertreter der kleineren Wahllisten ein Mindestanteil in der Bundes-Vertreterversammlung im Gesetz vorgesehen.

Art. 2 § 6 des Gesetzentwurfes sieht vor, dass die Wahl des **Vorstands** für die Übergangszeit stark eingeschränkt ist. Der Vorstand wird zu einem Drittel nicht von der Bundes-Vertreterversammlung gewählt, sondern zu eben diesem Anteil mit den Vorstandsmitgliedern des heutigen Spitzenverbandes der landwirtschaftlichen Sozialversicherung vom Gesetzgeber besetzt. Zudem benennt jede heute bestehende (regionale) Vertreterversammlung je 3 Mitglieder in den Vorstand, wobei diese jeweils unterschiedlichen Gruppen angehören müssen.

Auch im Namen der AbL schlage ich vor, den Vorstand um 2 Sitze für Vertreter der kleineren Wahllisten zu erweitern, so dass der Vorstand statt 27 dann 29 Mitglieder umfasst.

Art. 2 § 8 des Gesetzentwurfes sieht vor, dass ein **Errichtungsausschuss** gebildet wird, der zur Hälfte (9 Personen) aus dem heutigen Vorstand des Spitzenverbandes und zur anderen Hälfte aus Mitgliedern der heutigen Vertreterversammlung des Spitzenverbandes besteht, wobei insgesamt jede regiona-

le Vertreterversammlung mit 2 Personen vertreten sein muss. Der Errichtungsausschuss hat vor allem die Aufgabe, die Errichtung des neuen Bundesträgers bzw. der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG) vorzubereiten, insbesondere einen Satzungsentwurf der (SVLFG) sowie einen Entwurf eines Personal-, Organisations- und Standortkonzeptes zu erarbeiten sowie die erste Sitzung der Vertreterversammlung vorzubereiten.

Auch im Namen der Abl schlage ich vor, analog zum Vorstand (s.o.) den Errichtungsausschuss um mindestens einen Sitz für einen Vertreter der kleineren Wahllisten zu erweitern, so dass der Ausschuss dann aus 19 statt 18 Personen besteht.

2. Solidarische und angemessene Neugestaltung der Beitragsmaßstäbe zur Unfall- und Krankenversicherung

zu: **Artikel 3:** Änderung des Siebten Sozialgesetzbuches (Gesetzliche Unfallversicherung), Nr. 26 b), Nr. 34 und Nr. 35 sowie **Artikel 5:** Änderung des Zweiten Gesetzes über die Krankenversicherung der Landwirte Nr. 30

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die heute regional unterschiedlichen Berechnungsmaßstäbe für die Beiträge zur Landwirtschaftlichen Unfallversicherung (Berufsgenossenschaft) bereits zur Umlage des Jahres 2013 in einen bundesweit einheitlichen Beitragsmaßstab überführt werden müssen (Art. 3 Nr. 34 in Verbindung mit Nr. 26 b). Diese Aufgabe überträgt der Gesetzentwurf den Selbstverwaltungsorganen, letztlich der neuen Vertreterversammlung. Der neue bundesweit einheitliche Beitragsmaßstab soll in einer Übergangszeit von 2013 bis 2017 schrittweise in der Berechnung der Brutto-Beiträge zur Geltung gebracht werden, indem die Differenz zwischen dem Ausgangsbeitrag (Beitrag auf Umlage 2012) und dem Zielbeitrag (Beitrag nach neuem Beitragsmaßstab auf Grundlage der Daten zur Umlage 2012) in fünf gleichen Schritten abgebaut wird, so dass der Beitrag zur Umlage 2017 vollständig auf Grundlage des neuen Beitragsmaßstabs errechnet wird (Art. 3 Nr. 35: § 221 b SGB VII). Ähnliches ist für die Beitragsgestaltung zur Landwirtschaftlichen Krankenversicherung vorgesehen (Art. 5 Nr. 30).

Für die Bestimmung des neuen bundesweit einheitlichen Beitragsmaßstabs zur Landwirtschaftlichen Unfallversicherung (LUV) schränkt der Gesetzgeber die Parameter, die zur Berechnung herangezogen werden dürfen, ein. Die Parameter Fläche und Wirtschaftswert fallen weg, es verbleiben: das Umlagesoll, der Flächenwert, der Arbeitsbedarf, der Arbeitswert sowie „ein anderer vergleichbarer Maß-

stab“. Aufgenommen wird die explizite Verpflichtung, Risikogruppen zu bilden, um insbesondere damit die Unfallrisiken in den Unternehmen zu berücksichtigen.

Mit dem Gesetzentwurf wird somit der in den letzten Jahren bereits vollzogene Weg zur Umgestaltung der Beitragsberechnung fortgesetzt. Diese Umgestaltung hat dabei schon bisher zu zum Teil erheblichen Beitragsanhebungen insbesondere für kleinere und mittlere sowie für tierhaltende Betriebe geführt.

Eine wesentliche Änderung besteht darin, dass die einzelnen LUV-Träger Risikogruppen gebildet haben. Dazu sind die (regionalen) Solidargemeinschaften aufgeteilt worden, z.B. in landwirtschaftliche Betriebe mit Tierhaltung, in solche mit reiner Flächenwirtschaft ohne Tierhaltung, in Forstbetriebe und ähnliches. Die Abgrenzung der Risikogruppen unterscheidet sich heute dabei zwischen den unterschiedlichen LUV-Trägern bzw. Regionen. Das mit der Bildung von Risikogruppen verfolgte Ziel besteht darin, dass die Beiträge einer Risikogruppe nunmehr die Ausgaben für Unfallkosten der zur Risikogruppe gehörenden Beitragszahler abdecken. Die Solidargemeinschaften wurden damit verkleinert.

Die zweite wesentliche Änderung in der Beitragsberechnung zur Unfallversicherung liegt in dem Umstieg von einer vor allem flächenbezogenen Beitragsgestaltung auf einen Arbeitszeitfaktor. Das folgt dem Grundgedanken, dass das Unfallgeschehen nicht primär vom Flächenumfang des Betriebes abhängt, sondern vom Umfang seiner Tätigkeiten. Wo viel gearbeitet wird, passieren mehr Unfälle. Es wird nun auf Grundlage der betrieblichen Tätigkeitsbereiche und ihres tatsächlichen Umfangs (z.B. Haltung von xy Kühen, Schweinen, Legehennen usw., Anbau von xy Hektar Getreide, Hackfrüchten, Feldgemüse usw., xy ha Grünlandflächen, Forstflächen usw.) ein theoretischer Arbeitszeitbedarf des Betriebes errechnet (kalkulatorischer Arbeitszeitbedarf), ausgedrückt in Berechnungseinheiten (BER).

Weil im Durchschnitt in kleineren Betriebs-Einheiten der Arbeitszeitbedarf für ein Tier oder ein Hektar Fläche höher ist als in größeren Betriebs-Einheiten (Kosten-Degression), haben fast alle landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften (BGen) Degressions-Faktoren in die Berechnung eingeführt, so dass die Berechnungseinheit z.B. pro Kuh in einem kleineren Bestand zum Teil ein Vielfaches der Berechnungseinheit pro Kuh in einem großen Bestand beträgt. Die Degressionsfaktoren pro Tätigkeitsbereich variieren zwischen den BGen sehr stark, wie folgende Tabelle (BAHRS 2011, S. 43) zeigt.

Tabelle 1: Vergleich der Berechnungseinheiten (BER) je Kuh und Jahr in Abhängigkeit der Bestandsgröße bei den verschiedenen regionalen Trägern der landwirtschaftlichen Unfallversicherung (BAHRS 2011, S. 43)

	SH-HH	NB	MOD	HRS	FOB/NOS	BW	NRW
Anzahl Kühe im Bestand	Berechnungseinheiten (BER) je Kuh und Jahr (Stand Mitte 2011)						
1	6,3800	5,2000	3,3	7,0092	9,2777	14,31	6,0512
10	6,3800	5,2000	3,3	7,0092	9,2777	14,31	6,0512
25	5,9176	5,2000	3,3	6,4826	6,6403	7,81	5,6847

50	4,8454	4,8929	3,3	5,0862	5,1560	4,95	4,6818
100	3,9674	3,9669	3,3	3,9905	4,0035	3,13	3,8559
200	3,2486	3,2161	3,3	3,1309	3,1086	2,12	3,1757
500	2,8600	2,8400	3,3	2,8957	2,8654	2,12	2,6155

Tabelle 1 zeigt, dass eine Kuh bezüglich des durchschnittlichen Jahresarbeitszeitbedarfs sehr unterschiedlich bewertet wird, je nach dem, in welchem Bundesland und in welcher Bestandsgröße sie gehalten wird.

Die Spanne zwischen den Regionen ist besonders hoch in kleinen Bestandsgrößen (von 3,3 BER/Kuh in Mittel- und Ostdeutschland bis 14,31 BER/Kuh in Baden-Württemberg, entspricht einem Verhältnis von 1 : 4,4). Mit steigenden Bestandsgrößen gleichen sich die Berechnungseinheiten zwischen den Regionen stark an (bei 500-Kuh-Beständen reicht die Spanne nur noch von 2,12 in BW bis 3,3 in MOD, entspricht einem Verhältnis von 1 : 1,6). Die großen regionalen Unterschiede besonders bei kleineren Beständen werfen die Frage auf, auf welchen Daten Grundlagen der Arbeitszeitbedarf jeweils berechnet worden ist, zumal die meisten LSV-Träger sich von ein und demselben Gutachter haben beraten lassen. Wahrscheinlich ist, dass jeweilige verteilungspolitische Motive bei der Festsetzung der Berechnungseinheiten mit berücksichtigt worden sind.

Noch größer als die regionalen Spannen sind bei einigen Produktionsverfahren die Degressions-Spannen zwischen den Betrieben innerhalb einer Region bzw. eines regionalen LUV-Trägers. Bei den Kühen ist das in Baden-Württemberg der Fall. In einem kleinen Bestand mit 10 Kühen werden dort pro Kuh mit 14,31 Berechnungseinheiten 6,75mal so viel Arbeitszeitbedarf angesetzt wie in einem Bestand mit 200 oder mehr Kühen. In Bayern (FOB/NOS) fallen die Werte immer noch im Verhältnis von 1 : 3,2 auseinander (in NRW 1 : 2,3). Auch für diese Spannen gilt, dass ihre Datengrundlage fragwürdig ist.

Die Degression der Berechnungseinheiten schlägt sich in einer entsprechenden Degression der Brutto-Beiträge der Betriebe zur Unfallversicherung nieder. Diese Degression folgt der bereits erwähnten Logik, dass mehr Arbeit im Durchschnitt zu mehr Unfällen führt. Ob aber die Annahme mit der Wirklichkeit übereinstimmt, dass das Ausmaß der Unfalllast in den Betrieben tatsächlich dem Degressionsverlauf der Arbeitszeitbedarfe in den Betrieben folgt, ist bisher von keinem LUV-Träger bzw. Berufsgenossenschaft und von keinem Gutachter untersucht bzw. veröffentlicht worden.

Wenn diese Annahme zutrifft, dann müsste die Unfalllast im Zuge des Strukturwandels der Betriebe abnehmen, weil die durchschnittlichen Tierbestände und Betriebsflächen zunehmen. Die Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft Franken und Oberbayern (LBG FOB) hat im September 2011 gegenteilige Aussagen zum Bereich Rinder (vor allem Kühe) getroffen: „Die Tendenz ist steigend: So erhöhte sich die (Unfall-)Fallzahl im Zeitraum von 2003 bis 2008 um

rund elf Prozent – trotz eines Rückgangs der Rinderhaltenden Betriebe in diesem Zeitraum um 15 Prozent. Die Kosten pro Unfall stiegen um 10 Prozent“ (LBG FOB: LSV kompakt, September 2011, S. 12).

Fehlende gutachterliche Basis

Der Gesetzentwurf erwähnt in seiner Begründung (S. 50) das Gutachten von Prof. Dr. Enno Bahrs „Möglichkeiten der Harmonisierung von Bemessungsgrundlagen für die Beitragsgestaltung in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung“ (BAHRS 2011). In diesem Gutachten werden aber keine Berechnungen dazu angestellt, wie sich bundesweit einheitliche Beitragsmaßstäbe bei der Unfallversicherung auf die Beiträge unterschiedlich strukturierter Betriebe und in den unterschiedlichen Regionen Deutschlands tatsächlich auswirken würden. Es werden lediglich gewisse Plausibilitätsabschätzungen, aber keinerlei quantitativen Aussagen getroffen oder Beispielrechnungen vollzogen. Der Gutachter beschreibt zwar, wie stark die BER-Ansätze zwischen den Regionen und Betriebsgrößen heute variieren, aber er unterlässt jeden Versuch, auch nur für ein einzelnes Produktionsverfahren oder mehrere Optionen für einen bundesweit einheitlichen BER-Maßstab zu beschreiben oder gar durchzurechnen. So kommt das Gutachten zu der sehr allgemeinen Einschätzung, dass es Gewinner und Verlierer geben wird, je nach dem, wie die Maßstäbe und die weiteren Parameter festgesetzt werden.

Der Gesetzentwurf überlässt es somit ohne eine belastbare gutachterliche Quantifizierung ganz der Selbstverwaltung, die bundesweit einheitlichen Maßstäbe zur Beitragsberechnung festzulegen. Der Gesetzentwurf bietet zwar Härtefallregeln für Einzelfälle an, aber sieht bisher keine Höchstgrenzen für Beitragssteigerungen oder für die Beitragsspannen zwischen kleinen und großen Beständen bzw. Betrieben vor, wie es sie in der Krankenversicherung gibt.

Auch im Namen der AbL schlage ich vor: Die Festlegung eines bundesweit einheitlichen Beitragsmaßstabs in der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung braucht eine wissenschaftliche Basis und mehr Zeit für die innerlandwirtschaftliche Meinungsbildung, als es im Gesetzentwurf vorgesehen ist. Die Frist zur Einführung sollte daher vom 31.10.2013 auf den 31.10.2014 verschoben werden. Dazu braucht es belastbare Berechnungen, auch bezüglich der Verteilung der Unfalllasten auf unterschiedliche Betriebs- oder Bestandsgrößen.

Zudem sollte der Gesetzgeber Grenzen festlegen sowohl für die Spanne an Berechnungseinheiten zwischen kleinen und großen Beständen (analog zu den Krankenversicherungsbeiträgen) als auch für die Beitragssteigerungen, die sich maximal aus der Umgestaltung der Beitragsmaßstäbe für Betriebe ergeben

dürfen. Für die Grundbeiträge sollten Obergrenzen festgelegt werden, denn Grundbeiträge wirken sich so aus, dass kleinere Betriebe bzw. Bestände relativ wesentlich höher belastet werden als große Einheiten.

Außerdem sei folgendes angemerkt: Wenn es als gerechter angesehen wird, dass sich die Beitragslasten zur Unfallversicherung maßgeblich am Arbeitszeitbedarf der Betriebe orientieren, dann muss auch anerkannt werden, dass es ebenso gerechter ist, wenn auch bei der Gewährung von einkommenswirksamen öffentlichen Zahlungen wie den Direktzahlungen der EU der Faktor Arbeit – also der Faktor Mensch – und nicht allein die Nutzfläche der Betriebe berücksichtigt wird.

3. Überholte Hofabgabeklausel ganz abschaffen

zu **Artikel 4:** Änderung des Gesetzes über die Alterssicherung der Landwirte

Der Gesetzentwurf hält grundsätzlich an der Hofabgabeklausel im Gesetz zur Alterssicherung der Landwirte (ALG) fest, wonach Landwirte nur dann ihre Rente (Altersgeld) bekommen, wenn sie ihren Betrieb abgegeben haben. Allerdings erweitert der Gesetzentwurf die Ausnahmetatbestände zur Befreiung von der Hofabgabepflicht (Artikel 4 Nr. 5).

Insbesondere soll nunmehr die gewerbliche Tierhaltung, die über eine nicht ausreichende Flächengrundlage definiert ist, generell von der Hofabgabepflicht ausgenommen werden. Betriebsleiter über 65 Jahre erhalten also die Rente, wenn sie eine gewerbliche Tierhaltung betreiben; sie erhalten aber weiterhin keine Rente, wenn sie statt einer gewerblichen eine landwirtschaftliche Tierhaltung mit eigener Flächengrundlage betreiben.

Das schafft einen Anreiz, die Fläche abzugeben, aber eine gewerbliche Tierhaltung entweder selbst fortzuführen oder den Hof als Standort für eine gewerbliche Tierhaltung in eine Personenhandelsgesellschaft oder eine juristische Person rentenunschädlich einzubringen. Das widerspricht voll und ganz sowohl den gesellschaftlichen Diskussionen über die Ent-

wicklungen in der Tierhaltung als auch den Überlegungen in Bundes- und Landesregierungen und Bundes- und Landtagen, die gewerbliche Tierhaltung vom privilegierten Baurecht im Außenbereich auszunehmen und damit zu bremsen.

Die im vorliegenden Gesetzentwurf angestrebte Erweiterung des Ausnahmetatbestands für gewerbliche Tierhaltungen verschärft zudem die Ungleichbehandlung der Landwirte durch die Hofabgabeklausel und damit die juristische Angreifbarkeit der Klausel an sich.

Hofabgabeklausel generell überlebt

In den ersten Jahrzehnten nach Einführung dieser Hofabgabepflicht im Jahr 1957 hatte diese gesetzliche Verbindung von Rentenauszahlung und Hofab- bzw. Hofübergabe vor allem deshalb ihre Berechtigung, weil damit die innerfamiliäre Hofübergabe beschleunigt wurde. Auf vielen Höfen wollten die „Alten“ die Vollmacht nicht auf die jüngeren übertragen, auch wenn sie das Rentenalter schon weit überschritten hatten. Hofnachfolger waren also vorhanden, aber es mangelte an der inneren Bereitschaft der „Alten“, nicht nur die Arbeitsschwerpunkte, sondern auch die formale Betriebsleitung zu übertragen.

Diese Situation hat sich grundlegend geändert. Wenn potenzielle Betriebsnachfolger vorhanden sind, mangelt es heute nicht mehr am Willen der Abgebenden oder an der Durchsetzungskraft der Betriebsnachfolger. In vielen Familien-Betrieben mangelt es innerhalb der engeren oder weiteren Familie nun vielmehr an potenziellen Hofnachfolgern. Laut BMELV-Statistik haben bei der jüngsten Landwirtschaftszählung (2010) 69 Prozent der Betriebsleiter/innen angegeben, keine oder eine ungewisse Hofnachfolge zu haben (siehe Tabelle 2). Selbst bei Betrieben, die mit 100 und mehr Hektar Nutzfläche deutlich über der Wachstumsschwelle in Deutschland liegen, fehlt mit 47 Prozent fast jedem zweiten Betrieb der bzw. die sichere Hofnachfolger/in.

Tabelle 2: Anteil Betriebe mit keiner oder ungewisser Hofnachfolge (2010)

Betriebe der Rechtsform Einzelunternehmer	Anteil mit keiner oder ungewisser Hofnachfolge
Betriebe insgesamt (N = 185.305)	69,4 %
darunter: Betriebe mit 100 und mehr ha LF	47,4 %
Haupterwerbsbetriebe gesamt (N = 95.632)	63,4 %
darunter: mit 100 und mehr ha LF	46,9 %
Betriebe mit Betriebsleiter ab 45 Jahre	69,4 %
darunter: Haupterwerbsbetriebe	63,4 %
Betriebe mit Betriebsleiter ab 60 Jahre	62,9 %
darunter: Haupterwerbsbetriebe	56,2 %

BMELV: Landwirtschaftszählung 2010, <http://berichte.bmelv-statistik.de/SJT-3012000-2010.pdf>, und eigene Berechnungen.

Wenn kein Hofnachfolger vorhanden ist, ist auch der „Rentenentzug“ kein Druckmittel dafür, den Betrieb an die nächste Generation zu übertragen, was auch an der geringen Höhe der landwirtschaftlichen Rente

liegt. Bei fehlender Hofnachfolge gibt es vier Optionen:

1. Der Betrieb wird außerfamiliär verpachtet oder verkauft, also abgegeben, und somit die Rentenzahlung ermöglicht. Das folgt der Zielsetzung des Gesetzgebers.
2. Oder aber der Betrieb wird vom Betriebsleiter auch über 65 Jahre hinaus fortgeführt und es wird bis auf weiteres auf die Rentenzahlung verzichtet.
3. Wahrscheinlicher ist, dass die verschiedenen Ausnahmetatbestände des Gesetzes genutzt werden, und der Betrieb pro forma an Familienangehörige übertragen wird, aber der auf dem Papier abgebende Betriebsleiter den Betrieb in realiter weiterführt.
4. Mittlerweile ebenso wahrscheinlich ist, dass der Betriebsleiter schon bei absehbarem Fehlen einer Hofnachfolge sich darum bemüht, sich von der Alterskassenpflicht der Landwirte befreien zu lassen. Immerhin hat sich bereits fast die Hälfte der potenziell Versicherten von der Alterssicherung befreien lassen (MEHL 2012). Daran hat die Hofabgabeklausel einen Anteil, sie schwächt damit auch die finanzielle Ausstattung und Stabilität der Landwirtschaftlichen Alterskasse und erhöht damit die Alte Last für den Bundeshaushalt.

In Betrieben auf wenig ertragreichen Standorten reicht gerade bei den dort üblichen kleineren Betriebsgrößen die Kombination aus (dort relativ geringen) Pachteinnaahmen und niedriger Rente nicht aus, um ein ausreichendes Einkommen zu erzielen. Gerade diese Landwirte würde die Abschaffung der Hofabgabeklausel vor Altersarmut bewahren helfen.

Die Bundesregierung begründet im Gesetzentwurf das Festhalten an der Hofabgabepflicht ebenso wie der Deutsche Bauernverband damit, dass eine Abschaffung den Strukturwandel in der Landwirtschaft bremsen würde. Unabhängig von der Frage, ob das generell eine positive oder negative Entwicklung wäre, entbehrt diese Behauptung einer wissenschaftlichen Grundlage. GOESER, WAHLE und KAHL (2011) vom Wissenschaftlichen Dienst des Deut-

schen Bundestages haben vielmehr dargelegt, dass die Abschaffung einer vergleichbaren Hofabgabepflicht in Österreich nicht zu einer Zunahme des Anteils von Betriebsleitern älter 65 Jahre geführt hat und dass in Frankreich, wo es bisher keine derartige Klausel gegeben hat, der Anteil dieser Altersgruppe an allen Betriebsleitern nicht viel höher liegt als in Deutschland, wo es viele Scheinübergaben (siehe oben) gibt.

Auch im Namen der AbL schlage ich vor, die Hofabgaberechte nunmehr abzuschaffen. Sie hat ihren Zweck in den ersten Jahrzehnten erfüllt, heute aber wirkt sie kontraproduktiv. Nicht umsonst wächst im Berufstand der Widerstand gegen die Fortführung der Hofabgabeklausel (siehe www.Hofabgabeklausel.de).

4. Weitere Anmerkungen zur Gesetzentwurf

zu **Artikel 1**, Gesetz zur Errichtung der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau, **§ 8**: Zusammenarbeit mit Dritten

In Artikel 1, § 8 sieht der Gesetzentwurf vor, dass der Bundesträger – wie bisher die regionalen Träger – bestimmte Aufgaben an Dritte übertragen kann. Damit soll offenbar die bisherige Praxis fortgeführt werden, dass den Landesbauernverbänden und damit Mitgliedern des Deutschen Bauernverbandes insbesondere Aufgaben der örtlichen landwirtschaftlichen Sozialberatung übertragen werden, die aus dem Haushalt des jeweiligen LSV-Trägers finanziert werden. Der Bundesrechnungshof hat an dieser Praxis in der jüngeren Vergangenheit insbesondere kritisiert, dass die an vergleichbare Kreisverbände des Bauernverbandes mit vergleichbarer Agrarstruktur gezahlten Leistungsvergütungen stark voneinander abweichen. Offenbar fehlt es hier an klaren Regelungen.

Auch im Namen der AbL schlage ich vor, dass der Gesetzgeber eine Höchstgrenze für die Vergütung der wichtigsten Leistungen je Versichertem festlegt, so dass schon von Gesetzes wegen eine Überkompensation an Dritte vermieden wird. Ersatzweise ist aufzunehmen, dass die Vertreterversammlung nicht nur feste Sätze beschließen kann (§ 8 Abs. 2 Satz 4), sondern muss.