



Untersuchung von Landeigentumsstrukturen in Deutschland: Wem gehört die Landwirtschaftsfläche?

Andreas Tietz , Leo Bockelmann 


Received: 12 December 2024 ■ Accepted: 6 May 2025 ■ Published online: 3 July 2025

Zusammenfassung

Die Transformation zu globaler Nachhaltigkeit erzeugt einen erheblichen Flächenanspruch und bedarf daher fundierten Wissens um Landeigentumsstrukturen, über die in Deutschland bislang jedoch weitgehend Unkenntnis herrscht. Erstmals wurde nun eine Untersuchung von Eigentumsdaten aus dem Liegenschaftskataster in einer bundesweiten, breit gestreuten Gemeindestichprobe vorgenommen. Die Ergebnisse zeigen eine große Vielfalt der Eigentumsstrukturen, sowohl bei der Verteilung nach Eigentumskategorien als auch im Hinblick auf regionale Unterschiede. Das Landeigentum ist generell breit gestreut und gleichzeitig sehr ungleich verteilt. Das meiste Land gehört nichtlandwirtschaftlich tätigen, natürlichen Personen, die größten individuellen Eigentümer sind aber zumeist landwirtschaftliche Unternehmen und Gebietskörperschaften. Dabei lassen die Konzentrationsraten des Eigentums keine marktbeherrschenden Stellungen einzelner Eigentümerinnen erkennen. Insgesamt verdeutlichen die Ergebnisse die Notwendigkeit der Berücksichtigung lokaler Spezifika sowie die hohe Bedeutung sozialer Faktoren für das Erreichen der Nachhaltigkeitsziele.

✉ **Andreas Tietz**, Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen, Johann Heinrich von Thünen-Institut, Bundesallee 50, 38116 Braunschweig, Deutschland
andreas.tietz@thuenen.de

Dr. Leo Bockelmann, Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen, Johann Heinrich von Thünen-Institut, Bundesallee 50, 38116 Braunschweig, Deutschland
leo.bockelmann@thuenen.de

 © 2025 by the author(s); licensee oekom. This Open Access article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International Licence (CC BY).

Schlüsselwörter: Landeigentum ■ Eigentumsverteilung ■ Landwirtschaftsfläche ■ Landnutzungswandel

Analysis of Land Ownership Structures in Germany: Who Owns the Agricultural Land?

Abstract

The transition towards global sustainability generates substantial land demand, necessitating comprehensive knowledge of land ownership structures to inform decision-making processes. However, in Germany, there is largely a lack of understanding regarding these structures. For the first time, an investigation into ownership data from the cadastral register has been conducted for agricultural land in a widespread random sample of municipalities all over Germany, aiming to bridge this gap. This analysis revealed a high diversity in ownership structures regarding both categorical distribution and regional differences. Land ownership is generally widely dispersed but simultaneously highly unequal. Most land belongs to non-agricultural natural persons. However, the largest individual owners are typically agricultural enterprises and administrative bodies. The concentration rates of ownership do not indicate market-dominant positions held by individual owners. Overall, the results emphasize the necessity of considering local specifics and the high significance of social factors in achieving sustainability goals.

Keywords: Land ownership ■ Distribution of property ■ Farmland ■ Land use change

1 Einleitung

Angesichts des Ausmaßes und der Dynamik globaler Megatrends muss der Wandel hin zu globaler Nachhaltigkeit eine große Transformation werden, die aufgrund des notwendi-

gen Umfangs vielfältige Flächennutzungskonkurrenzen verursacht (vgl. WBGU 2011). Mannigfaltige Zielpapiere, Strategien und Legislativvorschläge im Kontext dieser Transformation verdeutlichen einen erheblichen Flächenanspruch, welcher in erster Linie Flächen außerhalb der Siedlungsstrukturen und damit vor allem landwirtschaftliche Flächen betrifft. Diese nimmt in Deutschland mit etwa 51 % der Bodenfläche nicht nur den größten Teil ein (Osterburg/Ackermann/Böhm et al. 2023: 3), sondern ist rechtlich auch weniger vor Umnutzung geschützt als die Waldfläche (Gömann/Weingarten 2018: 1338) und andere Arten von Freiflächen wie Moor oder Heide, die zumeist unter Naturschutz stehen.

Vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Umnutzung von Landwirtschaftsflächen politisch kaum hinterfragt, erst seit den 1980er-Jahren setzt ein Umdenken ein, das den Boden als nicht vermehrbare, essenzielle Lebens- und Wirtschaftsgrundlage begreift (Deutscher Bundestag 1986: 27–28). Praktisch schlägt sich dies in Zielen wie der Reduktion der Flächenneuanspruchnahme nieder (Bundesregierung 2021: 272–276), die bislang allerdings nur bedingt erreicht werden. Allein zwischen 1992 und 2018 wurden 1,35 Mio. Hektar Agrarfläche umgewidmet, vor allem für Siedlungs- und Verkehrszwecke (Jungehülsing 2020: 25). 2020 betrug die landwirtschaftliche Fläche insgesamt etwa 18,1 Mio. Hektar (Osterburg/Ackermann/Böhm et al. 2023: 3). Entsprechend ist räumliche Planung von hoher Relevanz, um den Ausgleich verschiedener Nutzungsansprüche mit langfristiger Perspektive zu koordinieren und eine nachhaltige Landnutzung sicherzustellen (WBGU 2011: 248).

Dabei kann die öffentliche Hand zwar Flächen für einen Nutzungszweck ausweisen, um im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung nach § 1 Abs. 5 S. 1 BauGB¹ „eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung“ zu gewährleisten. Über den praktischen Zugriff entscheiden jedoch letztlich die Eigentümer. Die Große Transformation kann also nur im Zusammenwirken staatlicher und nichtstaatlicher Akteure umgesetzt werden und vor Ort entstehen mitunter komplexe Governance-Situationen (Knieling/Koch/Kruse et al. 2021: 188). Während eine Umwidmung für Siedlung und Verkehr in der Regel eine erhebliche Wertsteigerung verursacht, kollidiert gemeinwohlorientierte Flächennutzungsplanung spätestens dann mit divergierenden Interessen privater Eigentümerinnen, wenn die Umnutzung mit einem Wertverlust der

Fläche einhergeht (Thiel 2001). Dies betrifft beispielsweise Extensivierungsmaßnahmen wie die Wiedervernässung von Mooren und Agrarumweltmaßnahmen zum Erhalt der Biodiversität, welche eine landwirtschaftliche Nutzung langfristig einschränken oder ausschließen. Gleichzeitig würde die von der Bundesregierung angestrebte Erhöhung des Anteils ökologischen Landbaus auf 30 % bis 2030 (2020: 10,3 %) mit einer geringeren Flächenproduktivität einhergehen (BMEL 2024: 14). In Zeiten zunehmender Knappheit verfügbarer Fläche zur Befriedigung vielfältiger Flächennutzungsansprüche gewinnt daher das Wissen um die Eigentumsverhältnisse landwirtschaftlichen Bodens in mehrfacher Hinsicht erheblich an Bedeutung.

So ist die Flächenverfügbarkeit und -aktivierung entscheidend für eine rasche Umsetzung notwendiger flächenintensiver Maßnahmen. Aus planerischer Sicht ist vor allem der Ausbau erneuerbarer Energien und flankierender Infrastrukturen wie Leitungen und Speicher als Treiber der räumlichen Transformation zu verstehen (Hofmeister/Warner 2021: 18). Hervorzuheben ist insbesondere die Freiflächen-Photovoltaik: Da das Potenzial für deren Entwicklung auf Konversionsflächen weitgehend erschöpft ist, wird zukünftig eine verstärkte Inanspruchnahme von Ackerland zum Erreichen der Ausbauziele notwendig sein (Böhm 2022). Wird der Ausbaupfad des Erneuerbare-Energien-Gesetzes für Photovoltaik bis 2030 und ein Anteil von 50 % Freiflächen-Photovoltaik zugrunde gelegt, ergibt sich daraus ein zusätzlicher Flächenbedarf von 104.300 Hektar (ha), was etwa 40 Hektar Flächenneuanspruchnahme pro Tag entspricht (zum Vergleich: für Windenergie 11.800 Hektar bzw. etwa 4 Hektar pro Tag (Osterburg/Ackermann/Böhm et al. 2023: 36, 40)). Gerade bei kleinteiligen Eigentumsverhältnissen erfolgt der Ausbau der Freiflächen-Photovoltaik mitunter stärker entlang der Eigentumsstrukturen als entlang planerisch abgewogener Maßgaben.

Ferner ist nicht zuletzt in Anknüpfung an Debatten um raum- und energiebezogene Gerechtigkeit Wissen über Landeigentum relevant, um zu verstehen, wer in welchem Umfang an der potenziell steigenden Wertschöpfung auf den Flächen partizipiert (Eichenauer 2023). Beispielsweise können Pachtzahlungen von über 100.000 Euro pro Windenergieanlage und Jahr ein Viertel bis ein Drittel der Betriebskosten ausmachen (Ellerhorst/Lüers/Wallasch 2024: 26–27). Angesichts fehlender fundierter Daten zu Landeigentumsstrukturen ist unklar, in welchem Umfang die Erlöse vor Ort verbleiben. Dies ist sowohl für die Akzeptanz von Vorhaben als auch die projektbezogene und weitergehende Entscheidungsgewalt relevant. Wer Bodeneigentum hat, kann einerseits finanziell an der Entwicklung partizipieren und andererseits Einfluss auf die konkrete Umsetzung nehmen. Hervorzuheben ist zudem, dass drei Viertel der Windenergieanlagen und zwei Drittel der

¹ Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 394) geändert worden ist.

Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen in ländlichen Räumen mit weniger guter sozioökonomischer Lage installiert sind (Weingarten/Bockelmann/Fick 2023: 2).

Darüber hinaus stellt sich die Frage, welche Auswirkungen verstärkte außerlandwirtschaftliche Nutzungen auf den landwirtschaftlichen Bodenmarkt haben. Laut Agrarstrukturerhebung 2023 (Statistisches Bundesamt 2024b) befinden sich nur 38,3 % der Flächen im Eigentum der sie bewirtschaftenden Betriebe und 60,0 % sind gepachtet, 1,7 % sind unentgeltlich überlassen. Bis etwa 2007 wiesen die landwirtschaftlichen Pachtpreise in Deutschland eine relative Stagnation auf und sind seitdem stark angestiegen (Tietz 2022: 54). Gründe für die Preissteigerungen sind neben Produktivitätssteigerungen unter anderem das niedrige Zinsniveau in den 2010er-Jahren, das Ackerboden als stabile Wertanlage attraktiv machte, und die gestiegene Wertschöpfung durch den Ausbau erneuerbarer Energien. Pachtgebote von etwa 2.500 Euro pro Hektar für Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen stellen eine vielfache Steigerung der von Ackerbaubetrieben durchschnittlich erzielten Grundrente von 270 Euro pro Hektar dar (Böhm/de Witte/Plaas 2022: 18). Damit ist eine Verpachtung an die Betreiber solcher Anlagen für Flächeneigentümer ungleich attraktiver als eine landwirtschaftliche Nutzung.

Eng verknüpft mit außerlandwirtschaftlichen Nutzungen sind zudem Fragen nach der Bedeutung außerlandwirtschaftlicher Investoren auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt. Unter dem Stichwort *Land Grabbing* erfahren im Hinblick auf die ostdeutschen Bundesländer mögliche Konzentrationstendenzen landwirtschaftlichen Flächenbesitzes durch nichtlandwirtschaftliche Investoren in den vergangenen Jahren eine steigende Aufmerksamkeit (Bunkus/Theesfeld 2018). Grundsätzlich bedarf der Kauf landwirtschaftlicher Flächen nach dem Grundstücksverkehrsgesetz² (GrdstVG) zwar einer behördlichen Genehmigung. Diese kann unter anderem versagt werden, wenn Nichtlandwirte Agrarflächen erwerben, welche jedoch ein landwirtschaftlicher Betrieb benötigt. Die Regelung greift allerdings nicht, wenn eine Kapitalgesellschaft, die selbst Landeigentum hat, über den Verkauf von Gesellschaftsanteilen (sogenannter *Share Deal*) insgesamt oder teilweise die Eigentümerin wechselt (Forstner/Tietz 2013). Auf diese Weise können ohne eine staatliche Regulierungsoption Unternehmensverbände mit Verfügungsmacht über umfangreiches Agrarland entstehen (Tietz 2015). Bei Akteuren, die primär wegen der Flächensicherung zur Nutzung für erneuerbare Energien

in landwirtschaftliche Betriebe investieren, wird weitergehend von *Green Grabbing* gesprochen (Müller/Pampus 2023). Die Vermeidung marktbeherrschender Stellungen auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt hat sich daher zu einem bundes- und landespolitischen Ziel entwickelt. Mehrere Bundesländer haben Gesetzesentwürfe auf den Weg gebracht, in denen eine Eigentums- und/oder Bewirtschaftungskonzentration als Versagungsgrund für einen Kauf implementiert werden sollte, die allerdings bislang nicht in Kraft getreten sind. In mitunter emotional geführten Diskussionen um die Einflussnahme externer Akteure auf dem Bodenmarkt (Maurin 2020; van Bebber 2023) kann fundiertes Wissen um Landeigentum einen wichtigen Beitrag zur Versachlichung der Debatte leisten.

Parallel wird die ‚Bodenfrage‘ heute als Schlüsselthema der Stadtentwicklung behandelt, da Bodenpreise einen erheblichen Anteil an steigenden Immobilien- und Mietpreisen haben. Allein zwischen 2010 und 2020 stiegen die Preise für Baulandgrundstücke um 102 % (Maier/Friessecke 2022: 129). Daher setzen immer mehr Gemeinden eine aktive Bodenpolitik zur Sicherung einer nachhaltigen und gemeinwohlorientierten räumlichen Entwicklung um (Pätzold/Frölich von Bodelschwingh/Bunzel 2023: 31). Allerdings sind kaum Daten über Eigentumsverhältnisse von Grundstücken und Immobilien vorhanden, weshalb in jüngster Zeit vermehrt Anstrengungen unternommen werden, Transparenz über Immobilieneigentum herzustellen (Trautvetter 2020; Simons/Schmidt 2021). Damit hat sich die Verteilung von Landeigentum sowohl in urbanen als auch ruralen Räumen zu einer entscheidenden Frage für das Erreichen ökologischer, ökonomischer und sozialer Nachhaltigkeit entwickelt.

Während die Notwendigkeit fundierter Kenntnisse über die Eigentumsverhältnisse von Landwirtschaftsflächen also deutlich wird, ist das tatsächliche Wissen darüber äußerst lückenhaft. Mangels verfügbarer Daten existieren in Deutschland keine Statistiken über die Verteilung von Landeigentum. Zwar überwiegt im konkreten Planungsfall das begründete Interesse an Eigentümerinformationen bestimmter Flächen das Recht auf Schutz persönlicher Daten; Informationen in einem größeren Gebiet werden aus Datenschutzgründen in der Regel aber nicht herausgegeben. Auch liegen kaum wissenschaftliche Untersuchungen zum Thema vor. Einen frühen Versuch stellt die Arbeit von Duwendag und Epping (1974) dar, die aber letztlich auf eine Abschätzung des Eigentums der öffentlichen Hand beschränkt blieb. Der Mangel an Kenntnis zur Bodeneigentumsverteilung bestand 2001 unverändert fort (Behrens 2001). Eben diese Kenntnis- und Forschungslücke adressiert das hier vorgestellte Vorhaben und fragt grundlegend nach der Verteilung landwirtschaftlichen Bodeneigentums auf verschiedene Kategorien von Eigentümerinnen in Deutschland, nach

² Grundstücksverkehrsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 7810-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 108 des Gesetzes vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586) geändert worden ist.

der Breite der Verteilung und möglichen Tendenzen einer Eigentumskonzentration sowie nach möglichen Schlussfolgerungen für das Erreichen der Nachhaltigkeitsziele.

Das Vorhaben geht auf die politische Debatte um die Schaffung einer Boden- und Eigentumsstatistik für land- und forstwirtschaftliche Flächen auf Bundesebene zurück (Deutscher Bundestag 2018). Im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) wurde auf der Grundlage einer Pilotuntersuchung zur Entwicklung und Erprobung einer Methode zur Auswertung von Grundbuchdaten eine breitere Erhebung zur Schaffung statistisch belastbarer Ergebnisse durchgeführt (Tietz/Neumann/Volkenand 2021; Tietz/Hubertus 2024). Dieser Beitrag stellt die Kernergebnisse des Vorhabens vor und ordnet sie mit dem Schwerpunkt auf die Aspekte einer nachhaltigen räumlichen Entwicklung in einen breiteren Kontext ein. Die Frage „Wem gehört die Landwirtschaftsfläche?“ führt weit über Besitzverhältnisse hinaus und berührt eine Vielzahl aktueller Debatten der räumlichen Planung und ländlichen Entwicklung.

Nachfolgend werden zunächst die verwendeten Datengrundlagen und die Methoden der Datenaufbereitung beschrieben (Kapitel 2), bevor in Kapitel 3 die zentralen Ergebnisse des Forschungsprojekts dargestellt werden. Die Diskussion in Kapitel 4 greift vier wesentliche Aspekte der Landeigentumsverteilung auf: Zuerst werden die historisch bedingten Ost-West-Unterschiede erläutert, anschließend werden Implikationen für die bodenpolitischen Ziele „breit gestreutes Eigentum“ und „Vermeidung marktbeherrschender Stellungen“ aufgezeigt und Schlussfolgerungen

für die Ziele der nachhaltigen Transformation abgeleitet.

2 Daten und Methoden

Grundlage der Untersuchung waren die Eigentümerdaten aus dem Amtlichen Liegenschaftskataster-Informationssystem (ALKIS). Dem Ziel der Untersuchung entsprechend wurden ausschließlich Daten von Flurstücken der Nutzungsart Landwirtschaftsfläche (LN) untersucht, die von den Bundesländern für eine von den Verfassern vorgegebene Gemeindestichprobe zur Verfügung gestellt wurden. An der Untersuchung waren alle Flächenländer mit Ausnahme von Baden-Württemberg und Saarland beteiligt.

2.1 Stichprobenziehung

Die Stichprobenziehung erfolgte unter der durch Datenschutzvorgaben bedingten Restriktion, maximal vier Prozent der Landwirtschaftsfläche der Bundesländer zu untersuchen. Eine hohe Repräsentativität wurde mit einer Zufallsauswahl aus möglichst allen Gemeinden bei einer möglichst breiten räumlichen Streuung angestrebt. Hierfür wurden aus der Grundgesamtheit von bundesweit 10.989 Gemeinden (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2023) nur 59 Gemeinden aus einer Pilotuntersuchung (Tietz/Neumann/Volkenand 2021), gemeindefreie Gebiete sowie alle Gemeinden ohne Landwirtschaftsfläche ausgeschlossen. Aus den verbleibenden Gemeinden wurden weiterhin die 5%

Tabelle 1 Flächengröße und Ländlichkeit der Stichprobengemeinden nach Bundesland (n = 10.009)

Bundesland	Anzahl Gemeinden	Landwirtschaftsfläche (LN, in ha)		Anteil Landwirtschaftsfläche an der Gesamtfläche	Anzahl Gemeinden nach Ländlichkeit ^a		
		insgesamt	je Gemeinde		sehr ländlich	eher ländlich	nicht ländlich
Schleswig-Holstein	44	43.374	986	68,1%	20	20	4
Niedersachsen	31	117.275	3.783	62,8%	20	10	1
Nordrhein-Westfalen	14	69.653	4.975	47,0%	3	7	4
Hessen	21	37.209	1.772	39,5%	11	6	4
Rheinland-Pfalz	80	32.428	405	45,4%	50	26	4
Bayern	97	133.176	1.373	51,6%	62	31	4
Brandenburg	17	59.804	3.518	47,6%	3	14	–
Mecklenburg-Vorpommern	30	58.995	1.967	54,0%	24	6	–
Sachsen	19	39.922	2.101	58,5%	–	19	–
Sachsen-Anhalt	7	50.012	7.145	60,3%	4	3	–
Thüringen	27	34.113	1.263	52,8%	20	7	–
Insgesamt	387	675.961	1.747	51,3 %^b	217	149	21

^a Ländlichkeit der Gemeinden gemäß Thünen-Typologie ländlicher Räume nach Küpper (2016)

^b Die Gesamtfläche der untersuchten Gemeinden beträgt in der Summe 1,27 Mio. Hektar.

Gemeinden mit der geringsten Landwirtschaftsfläche (< 126 ha LN) ausgeschlossen. Somit verblieben 10.009 Gemeinden (einschließlich derer aus den letztlich nicht beteiligten Ländern) als Grundgesamtheit für die Stichprobenziehung.

Dabei handelt es sich um eine nach Kreiszugehörigkeit geschichtete Zufallsstichprobe, bei der aus jedem Kreis eine oder mehrere Gemeinden gezogen wurden, bis vier Prozent der Landwirtschaftsfläche des jeweiligen Landes erreicht waren. Die gezogene Gemeindestichprobe umfasst 387 Gemeinden aus elf Bundesländern (vgl. Tabelle 1).³ Die Zahl und Flächengröße der Gemeinden pro Bundesland ist geprägt durch länderspezifische Verwaltungsstrukturen mit sehr großen Gemeinden (z. B. in Sachsen-Anhalt und Nordrhein-Westfalen) und andererseits sehr kleinteiligen Strukturen in Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein.

2.2 Aufbereitung und Konsolidierung der Eigentümerdaten

Die originäre Quelle für Eigentumsrechte an Grundstücken ist das Grundbuch, das nach dem Prinzip des Realfoliums aufgebaut ist, das heißt flurstücksbezogen im Gegensatz zum Personalfolium (Wieling/Finkenauer 2020: 341). Allerdings wird keine eindeutige Identifikationsnummer aufgenommen und Änderungen finden nur auf Antrag der Eigentümerin kostenpflichtig statt, sodass Eigentümer mit unterschiedlichen Daten registriert sein können, wenn Land zu unterschiedlichen Zeitpunkten erworben wurde. Das Grundbuch wird in elektronischer Form geführt und regelmäßig mit den Informationen im ALKIS abgeglichen und wechselseitig aktualisiert. Das ALKIS ist das bundesweit einheitliche Geobasisinformationssystem, das unter anderem als amtliches Verzeichnis aller Flurstücke für den Eigentumsnachweis dient.⁴

Voraussetzung einer auf individuelle Eigentümerinnen bezogenen Auswertung ist die Konsolidierung der Eigentumsdaten. Hierfür wurden zunächst die Flurstücke im Gemeinschaftseigentum auf die beteiligten Eigentümer flächenanteilig aufgeteilt. Anschließend wurden sämtliche Eigentümerinnen weitgehend automatisiert einer von neun möglichen Eigentümerkategorien zugeordnet. Dabei wurde eine selbst erstellte Liste von Stichwörtern bzw. Zeichenfolgen verwendet, die auf eine bestimmte Kategorie hindeuten.

Die automatische Kategorisierung wurde (außer für natürliche Personen) manuell überprüft und damit einhergehend iterativ verbessert.

Im folgenden Schritt wurden die so kategorisierten Einträge mithilfe von *Fuzzy String Matching*-Algorithmen auf identische Eigentümerinnen überprüft. Die Algorithmen vergleichen die Eigentümerdaten nach Kategorien getrennt und berechnen anhand der Levenshtein-Distanz⁵, wie ähnlich sich jeweils zwei Zeichenfolgen sind, das heißt, wie wahrscheinlich zwei Einträge identisch sind. Diese Prozedur wurde dreimal mit jeweils geänderten Selektionsbedingungen durchgeführt und die aufgezeigten Übereinstimmungen mittels einer Sichtkontrolle bestätigt oder verworfen. Identische Eigentümerinnen wurden in einem Datensatz vereinigt und deren Eigentumsfläche addiert. Die so konsolidierte Eigentümerliste wird als Aggregationsstufe 1 (Agg_1) bezeichnet. Sie enthält insgesamt 230.421 individuelle Eigentümerinnen, das ist im Vergleich zur Ursprungsliste mit 306.219 Einträgen eine Reduktion um 24,8%.

2.3 Bestimmung wirtschaftlicher Zusammengehörigkeit

Für die Bildung der Aggregationsstufe 2 (Agg_2) wurde die wirtschaftliche Zusammengehörigkeit individueller Eigentümerinnen ermittelt und diese entsprechend zusammengeführt. Unter diese Bedingung fallen einerseits Familienangehörige in gemeinsamen Haushalten. Diese wurden automatisiert anhand übereinstimmender Nachnamen (einschließlich Teilen von Doppelnamen) und Anschriften erkannt und zusammengeführt. Zwar werden Familienangehörige ohne gemeinsamen Nachnamen bei dieser Vorgehensweise nicht erkannt, der dadurch entstehende Fehler ist aber sehr gering, da aktuell nach wie vor eine große Mehrheit der Ehepaare in Deutschland gemeinsame Ehenamen oder Doppelnamen führt (Rosar 2021).

Personen und Unternehmen werden als wirtschaftlich zusammengehörig betrachtet, wenn eine Person bzw. Familie oder ein Unternehmen die Kapitalmehrheit an einem anderen Unternehmen besitzt bzw. wenn mehrere Unternehmen auf den- oder dieselben Mehrheitseigentümer zurückzuführen sind. Die wirtschaftlichen Verflechtungen wurden mittels einer Einzelfallrecherche (Tietz 2021) nach Unternehmensnamen im elektronischen Handels- bzw. Genossenschaftsregister⁶ ermittelt. Die als zusammengehörig erkannten Unternehmen und Personen wurden aggregiert und in

³ Daneben hat sich auch der Stadtstaat Hamburg an der Untersuchung beteiligt. Die zur Verfügung gestellten ALKIS-Daten ländlich geprägter Gemarkungen umfassen mehr als 4% der hamburgischen Landwirtschaftsfläche und werden deshalb in diesem Beitrag nicht berücksichtigt.

⁴ <https://www.adv-online.de/Adv-Produkte/Liegenschaftskataster/> (05.05.2025).

⁵ <https://github.com/seatgeek/thefuzz> (05.05.2025).

⁶ https://justiz.de/onlinedienste/registerportal_der_laender/index.php (05.05.2025).

Tabelle 2 Verteilung der Landwirtschaftsfläche auf Eigentümerkategorien der Aggregationsstufe 1

Eigentümerkategorie	Flächeneigentum		Zahl der Gemeinden	Anteil in den Gemeinden			
	in ha	in Prozent		Median	Maximum	Standardabweichung	
Bund	4.073	0,6	252	0,0%	18,5%		1,7%
BVVG	3.177	0,5	62	0,0%	22,1%		1,5%
Land	14.635	2,2	336	0,4%	30,3%		3,8%
Kommune	26.274	3,9	386	2,8%	51,0%		6,5%
Religionsgemeinschaft	15.761	2,3	334	1,3%	21,3%		2,4%
Naturschutz	2.879	0,4	158	0,0%	34,5%		2,3%
Zweckverband	6.516	1,0	288	0,1%	17,7%		2,1%
<i>Zwischensumme Gebiets- und sonstige Körperschaften</i>	<i>73.315</i>	<i>10,8</i>	<i>387</i>	<i>8,1%</i>	<i>65,3%</i>		<i>9,5%</i>
Natürliche Person	541.045	80,0	387	87,8%	99,7%		14,8%
Unternehmen	61.120	9,1	362	1,9%	74,3%		10,5%
Unbekannt	481	0,1	208	0,0%	5,1%		0,3%

der Aggregationsstufe 2 als Unternehmen kategorisiert, mit Ausnahme von Unternehmen im Mehrheitseigentum der öffentlichen Hand, die den entsprechenden Körperschaften in der Aggregationsstufe 1 zugeordnet wurden.

Die Liste der zusammengeführten Eigentümerinnen in der Aggregationsstufe 2 umfasst 196.898 Eigentümergruppen, das entspricht einer Reduktion der Eigentümerinnenzahl um nochmals 14,5% im Vergleich zur Aggregationsstufe 1.

2.4 Identifizierung landwirtschaftlicher Betriebe

Über die Aggregationsstufe 2 wurde darüber hinaus ermittelt, ob die Eigentümer(gruppen) die Eigenschaft eines landwirtschaftlichen Betriebs aufweisen. Als Indikator dienten die flächenbezogenen EU-Direktzahlungen für landwirtschaftliche Betriebe, deren Empfänger mit Namen und Betriebssitz, wenngleich ohne genaue Anschrift, im Internet veröffentlicht werden.⁷ Vollständige Adressdaten, die einen Abgleich mit den ALKIS-Eigentümerdaten erleichtern, wurden wegen Bedenken des Datenschutzes nur von sechs der beteiligten Bundesländer zur Verfügung gestellt.

Die Identifizierung landwirtschaftlicher Betriebe wurde im ersten Schritt mit *Fuzzy String Matching*-Algorithmen durchgeführt und anschließend durch manuellen Abgleich aller Empfänger von Direktzahlungen über mehr als fünf Hektar mit den ALKIS-Eigentümerinnen ergänzt. Für die Klassifizierung landwirtschaftlich aktiver natürlicher Personen – die in der Aggregationsstufe 2 als landwirtschaftliche Familienbetriebe bezeichnet werden – war die hinreichen-

de Bedingung, dass Nachname und Anschrift eines Direktzahlungsempfängers mit denen eines ALKIS-Eigentümers übereinstimmen. Unternehmen wurden als landwirtschaftlich eingestuft, wenn Name und Anschrift des Fördermittelempfängers mit der einer ALKIS-Eigentümerin oder eines Eigentümers der Kapitalmehrheit des Unternehmens übereinstimmen, wobei kleinere Abweichungen bei den Unternehmensnamen toleriert wurden.

3 Ergebnisse

Zentrale Ergebnisse der deskriptiven statistischen Analyse von Eigentumsstrukturen werden nachfolgend zunächst auf der Ebene der individuellen Eigentümerinnen (Agg_1) und anschließend auf der Ebene der wirtschaftlich zusammengehörigen Personen und Unternehmen (Agg_2) vorgestellt.

3.1 Verteilung auf Kategorien der Aggregationsstufe 1

Die Verteilung des Landeigentums auf Eigentümerkategorien der Aggregationsstufe 1 stellt Tabelle 2 dar. Der mit 80,0% weitaus größte Anteil der Landwirtschaftsfläche in der Gemeindestichprobe gehört demnach natürlichen Personen. 9,1% der Landwirtschaftsfläche sind der Kategorie Unternehmen zugeordnet, unter die alle Rechtsformen privatwirtschaftlicher Kapital- und Personengesellschaften fallen. 10,8% der Fläche entfallen auf Gebiets- und sonstige Körperschaften, darunter der größte Anteil (3,8%) auf die Kommunen einschließlich kommunaler Unternehmen. Den Religionsgemeinschaften, das sind fast ausschließlich die evangelische und die katholische Kirche, gehören 2,3% der untersuchten Fläche, den Bundesländern einschließlich landeseigener Unternehmen 2,2%. Neben dem

⁷ <https://www.agrarzahlungen.de/> (05.05.2025).

Bund einschließlich bundeseigener Unternehmen (0,6% der Landwirtschaftsfläche) wird separat mit 0,5% der Landwirtschaftsfläche die Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG) ausgewiesen, die im Auftrag des Bundes die Verwaltung und Privatisierung von ehemals enteigneten Flächen in den ostdeutschen Bundesländern durchführt. Auf Naturschutzvereine, -verbände und -stiftungen, die als solche dem Namen nach erkennbar sind, entfallen 0,4% der Landwirtschaftsfläche. Allen sonstigen Körperschaften, Vereinen und Stiftungen (hier als Zweckverbände bezeichnet) sind 1,0% der Landwirtschaftsfläche zugeordnet.

Bezogen auf einzelne Stichprobengemeinden sind die Unterschiede in der Verteilung sehr groß, was in Tabelle 2 sowohl an den Medianen erkennbar ist, die zumeist deutlich niedriger als die Gesamtdurchschnitte sind, als auch an den hohen Werten der Standardabweichung. Bestimmten Kategorien von Körperschaften oder Unternehmen sind in wenigen Gemeinden weit überdurchschnittliche Flächenanteile zugeordnet, in anderen Gemeinden teils überhaupt keine Fläche. Nur natürliche Personen sind durchweg in allen 387 Gemeinden als Eigentümerinnen aufgeführt.

Mit 221.356 Individuen sind mehr als 96% der identifizierten Eigentümer natürliche Personen. Die durchschnittliche Größe ihres Flächeneigentums beträgt 2,4 Hektar Landwirtschaftsfläche (vgl. Tabelle 3). Dem größten Teil dieser Eigentümerinnen sind jedoch nur marginale Flächen von weniger als 0,5 Hektar zugeordnet. Schließt man diese Eigentümer aus der Berechnung aus, so reduziert sich die Zahl der natürlichen Personen auf 85.057. Die ihnen zugeordnete Gesamtfläche sinkt geringfügig auf 522.527 Hektar und die Durchschnittsgröße steigt auf 6,1 Hektar Landwirtschaftsfläche pro Person.

Tabelle 4 Flächenanteile nach Wohn-/Unternehmenssitz privater Eigentümer

Bundesland	Flächenanteil der Eigentümer mit Wohnsitz in:				
	Gemeinde	(Land-) Kreis	Bundesland	Deutschland	Ausland
Schleswig-Holstein	56,7%	83,0%	91,1%	99,7%	0,3%
Niedersachsen	77,0%	86,4%	95,5%	99,7%	0,3%
Nordrhein-Westfalen	79,0%	85,6%	93,8%	99,7%	0,3%
Hessen	71,3%	84,8%	92,6%	99,6%	0,4%
Rheinland-Pfalz	56,7%	79,4%	91,2%	99,3%	0,7%
Bayern	77,7%	90,0%	98,5%	99,8%	0,2%
Brandenburg	58,4%	72,1%	77,6%	99,3%	0,7%
Mecklenburg-Vorpommern	45,3%	68,0%	73,2%	99,3%	0,7%
Sachsen	58,2%	75,5%	85,6%	99,6%	0,4%
Sachsen-Anhalt	63,4%	74,7%	78,8%	99,7%	0,3%
Thüringen	52,4%	74,5%	81,3%	99,4%	0,6%
Insgesamt	67,9%	81,7%	89,5%	99,6%	0,4%
<i>davon:</i>					
<i>Ehemaliges Bundesgebiet</i>	74,5%	86,6%	95,1%	99,7%	3,7%
<i>Ostdeutsche Länder</i>	55,6%	72,7%	78,8%	99,5%	1,4%

Tabelle 3 Zahl der Eigentümer und durchschnittliche Flächenausstattung

Eigentümerkategorie	Eigentümer		Landwirtschaftsfläche		Landwirtschaftsfläche (ha) pro Eigentümer
	Anzahl	Anteil	ha	Anteil	
Alle Eigentümer					
Gebiets-/sonstige Körperschaften	4.335	1,9%	73.315	10,8%	16,9
Natürliche Person	221.356	96,1%	541.045	80,0%	2,4
Unternehmen	3.921	1,7%	61.120	9,0%	15,6
Unbekannt	809	0,4%	481	0,1%	0,6
Summe	230.421	100,0%	675.961	100,0%	2,9
Eigentümer > 0,5 ha LN					
Gebiets-/sonstige Körperschaften	2.948	3,3%	73.110	11,1%	24,8
Natürliche Person	85.057	94,0%	522.527	79,5%	6,1
Unternehmen	2.321	2,6%	60.880	9,3%	26,2
Unbekannt	160	0,2%	417	0,1%	2,6
Summe	90.486	100,0%	656.934	100,0%	7,3

3.2 Regionale Zuordnung der Eigentümer

Auf der Ebene der Aggregationsstufe 1 wurde das private Flächeneigentum nach dem Wohn-/Unternehmenssitz der Eigentümerinnen ausgewertet. Tabelle 4 zeigt, dass ein recht hoher Anteil von durchschnittlich 67,9% der untersuchten Fläche einer ALKIS-Eigentümerin mit Sitz in derselben Gemeinde gehört, der die Fläche zugeordnet ist. Dabei bestehen deutliche Unterschiede zwischen den Ländern des ehemaligen Bundesgebiets (74,5% im arithmetischen Mittel) sowie den ostdeutschen Bundesländern (55,6%). Darü-

ber hinaus spiegeln länderbezogene Unterschiede auch die Kommunalstrukturen wider, das heißt, Länder mit größeren Gemeinden (wie Sachsen-Anhalt oder Nordrhein-Westfalen) weisen tendenziell höhere Flächenanteile von Ortsansässigen auf als Länder mit kleinen Gemeinden wie Schleswig-Holstein oder Rheinland-Pfalz. Dieser Unterschied besteht bei den Eigentümern mit Sitz im selben Landkreis nicht, während der Ost-West-Unterschied auch hier erkennbar ist. Auch bei den Eigentümern mit Sitz im selben Bundesland ist der Anteil im ehemaligen Bundesgebiet mit 95,1% wesentlich höher als in den ostdeutschen Bundes-

Tabelle 5 Verteilung der Landwirtschaftsfläche auf Eigentümerkategorien der Aggregationsstufe 2

Eigentümerkategorie	Flächeneigentum		Zahl der Gemeinden	Anteil in den Gemeinden		
	in ha	in Prozent		Median	Maximum	Standardabweichung
Gebiets- und sonstige Körperschaften	73.315	10,8	387	8,2%	65,3%	9,5%
Nichtlandwirtschaftliches Unternehmen	17.327	2,6	348	0,9%	48,0%	3,9%
Nichtlandwirtschaftliche natürliche Person / Familie	306.497	45,3	387	48,8%	91,2%	15,2%
Landwirtschaftlicher Familienbetrieb	223.028	33,0	387	34,1%	92,6%	18,3%
Landwirtschaftliches Unternehmen	55.312	8,2	221	0,2%	69,0%	10,5%
Unbekannt	481	0,1	194	0,0%	5,1%	0,3%

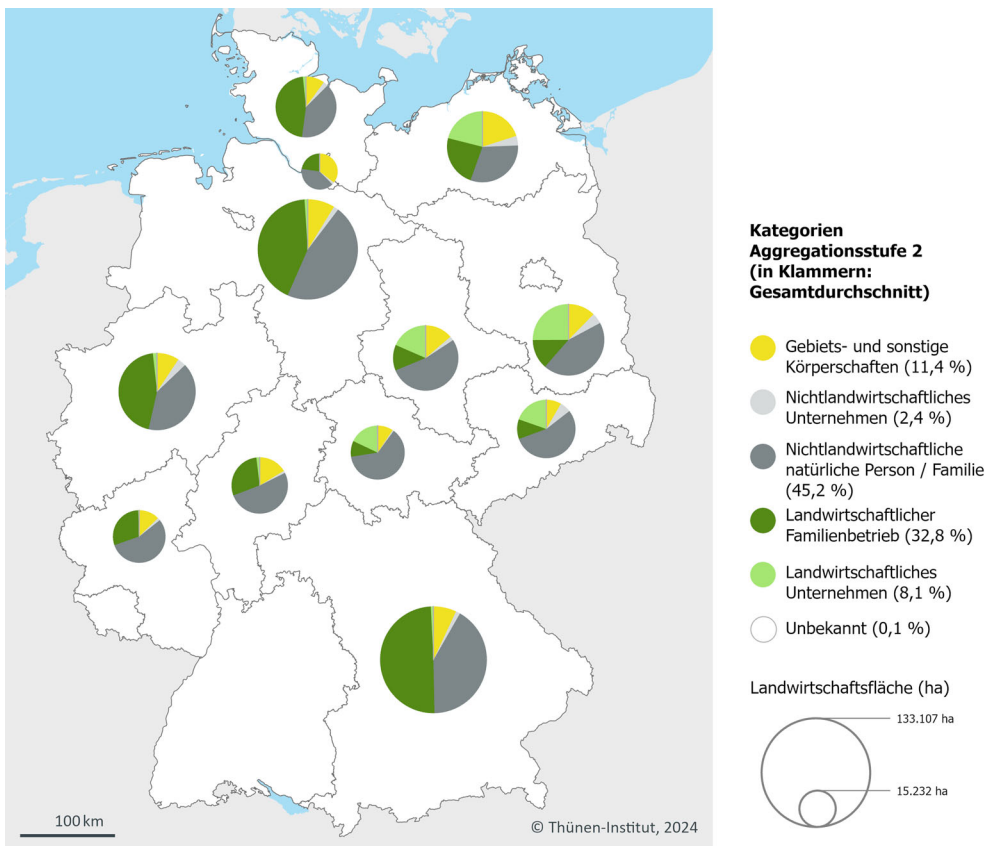


Abbildung 1 Flächenanteile nach Eigentümerkategorien in der Aggregationsstufe 2

Tabelle 6 Zahl der Eigentümer (Aggregationsstufe 2) > 0,5 ha und durchschnittliche Flächenausstattung

Kategorie Eigentümer > 0,5 ha Landwirtschaftsfläche (LN)	Zahl der Ei- gentümer (Agg_2)	Zahl der individu- ellen Eigentümer (Agg_1)	Relation Agg_1 zu Agg_2	LN (ha)		Median
				insgesamt	pro Eigentü- mer	
Gebiets- und sonstige Körperschaften	2.945	2.945	1,00	73.039	24,8	5,5
Nichtlandwirtschaftliches Unternehmen	1.592	1.818	1,14	17.244	10,8	2,2
Nichtlandwirtschaftliche natürliche Person/ Familie	64.872	78.453	1,21	291.181	4,5	1,8
Landwirtschaftlicher Familienbetrieb	12.935	17.167	1,33	222.701	17,2	9,2
Landwirtschaftliches Unternehmen	560	964	1,72	55.301	98,8	23,3
Unbekannt	160	160	1,00	417	2,6	1,2
Summe	83.064	101.507	1,22	659.885	7,9	2,3

ländern mit 78,8%. Diese Ost-West-Unterschiede, die im Folgenden bei mehreren Indikatoren auffallen, sind auf historische und politische Ursachen zurückzuführen, wie in Kapitel 4.1 im Zusammenhang analysiert wird. Generell für alle Bundesländer gilt, dass der Anteil von Landeigentümerinnen mit Sitz im Ausland mit durchweg unter einem Prozent sehr gering ist.

3.3 Verteilung auf Kategorien der Aggregationsstufe 2

In der Aggregationsstufe 2 werden die privaten Eigentümerinnen in zwei landwirtschaftliche Kategorien (Familienbetriebe und Unternehmen) und analog zwei nichtlandwirtschaftliche Kategorien eingeteilt. Die Gebiets- und sonstigen Körperschaften bleiben im Vergleich zur Aggregationsstufe 1 unverändert. Tabelle 5 zeigt die Verteilung der untersuchten Fläche auf die Eigentümerkategorien der Aggregationsstufe 2.

Nur ein kleiner Teil (2,6%) des Landeigentums entfällt auf nichtlandwirtschaftliche Unternehmen. Eine Auswertung der Unternehmen mit mehr als 20 Hektar nach Branchenzugehörigkeit ergab, dass familiengeführte Vermögensverwaltungsunternehmen (das sind Verpachtungsunternehmen ohne eigene landwirtschaftliche Tätigkeit) sowie Abbaunternehmen von Kies und Braunkohle davon den größten Flächenanteil haben. Dagegen wurden nahezu keine überregionalen Finanzunternehmen unter den größeren Landeigentümern identifiziert. Im Vergleich der Bundesländer unterscheiden sich die Anteile nichtlandwirtschaftlicher Unternehmen nur wenig. Dagegen zeigen sich bei den anderen Kategorien deutliche Unterschiede (vgl. Abbildung 1).

Landwirtschaftlichen Unternehmen gehören im Gesamtdurchschnitt 8,2% der Landwirtschaftsflächen, darunter in den ostdeutschen Bundesländern durchschnittlich 20,8% und im ehemaligen Bundesgebiet nur 1,3%. Diese Divergenz geht einher mit den agrarstrukturellen Unterschieden

zwischen Ost und West: Nach Zahlen der Agrarstatistik (Statistisches Bundesamt 2024b) bewirtschaften in den ostdeutschen Bundesländern juristische Personen (wie GmbH, Aktiengesellschaften und Genossenschaften) 50% und Personengesellschaften 23% der landwirtschaftlich genutzten Fläche (LF)⁸, im ehemaligen Bundesgebiet bewirtschaften juristische Personen dagegen nur 1% und Personengesellschaften 22% der landwirtschaftlich genutzten Fläche.⁹

Dementsprechend sind Eigentümerinnen aus landwirtschaftlichen Familienbetrieben im ehemaligen Bundesgebiet mit durchschnittlich 42,5% deutlich höhere Anteile der Landwirtschaftsfläche zugeordnet als in den ostdeutschen Bundesländern (14,8%). Laut Agrarstatistik bewirtschaften die Einzelunternehmen im ehemaligen Bundesgebiet 77%, in den ostdeutschen Bundesländern hingegen nur 27% der landwirtschaftlich genutzten Fläche.

Nichtlandwirtschaftliche natürliche Personen bzw. Familien sind die Eigentümerkategorie mit den größten Flächenanteilen von bundesweit 45,3% der Landwirtschaftsfläche. Im Ländervergleich sind vor allem die Unterschiede innerhalb Ostdeutschlands zwischen den südlichen Ländern

⁸ Landwirtschaftlich genutzte Fläche (LF) ist die Erhebungseinheit der Agrarstatistiken und berücksichtigt nur solche Flächen, die von landwirtschaftlichen Betrieben genutzt werden. Im Gegensatz dazu ist Landwirtschaftsfläche (LN) eine auf Eigenschaften der Landoberfläche beruhende Nutzungskategorie in der Geodäsie, unabhängig von der Art der wirtschaftlichen Nutzung.

⁹ Dass die Personengesellschaften im ehemaligen Bundesgebiet trotz eines hohen Bewirtschaftungsanteils kaum Landeigentum haben, liegt an der dahinterstehenden Rechtsform: Gesellschaften bürgerlichen Rechts (GbR) werden in Familienbetrieben häufig als temporäre Gesellschaft zwischen Eltern- und Hofnachfolgenera­tion vor einer endgültigen Hofübergabe gebildet. Das Land bleibt in solchen Familien-GbR im Eigentum der einzelnen Familienmitglieder. Zu den Personengesellschaften zählen aber auch Kommanditgesellschaften, die – vor allem in Form der GmbH & Co. KG – auf Dauer angelegt sind, selbst Land erwerben und in den ostdeutschen Betrieben eine verbreitete Rechtsform sind.

Tabelle 7 Gini-Koeffizienten und Konzentrationsraten (CR) des Landeigentums in den Stichprobengemeinden

Konzentrationsmaß	Arithmetisches Mittel	Median	Minimum	Maximum	Standardabweichung
Ehemaliges Bundesgebiet					
Gini-Koeffizient (alle Eigentümer)	0,76	0,76	0,52	0,95	0,07
Gini-Koeffizient (Eigentümer > 0,5 ha)	0,61	0,60	0,37	0,89	0,07
Konzentrationsrate CR1	10,5%	8,2%	1,3%	92,6%	9,1%
Konzentrationsrate CR5	28,7%	25,1%	5,4%	97,8%	16,1%
Ostdeutsche Bundesländer					
Gini-Koeffizient (alle Eigentümer)	0,83	0,84	0,58	0,97	0,07
Gini-Koeffizient (Eigentümer > 0,5 ha)	0,70	0,70	0,37	0,89	0,09
Konzentrationsrate CR1	19,6%	15,6%	4,7%	62,8%	12,0%
Konzentrationsrate CR5	41,9%	38,4%	12,8%	85,6%	17,2%

Thüringen (62,5%) und Sachsen (54,9%) und den nördlichen Ländern Mecklenburg-Vorpommern (31,1%) und Brandenburg (44,2%) bemerkenswert. Sie verweisen auf unterschiedliche Verläufe der agrarstrukturellen Transformation im DDR-System und nach der Wiedervereinigung (vgl. Kapitel 4.1).

Tabelle 6 zeigt die Zahl der Eigentümerinnen mit mehr als 0,5 Hektar Landwirtschaftsfläche nach Eigentümerkategorie in der Aggregationsstufe 2 sowie die sich daraus ergebende durchschnittliche Flächengröße des Eigentums. Bei den landwirtschaftlichen Unternehmen werden durchschnittlich 1,72 individuelle Eigentümerinnen der Aggregationsstufe 1 aggregiert, deutlich mehr als bei den anderen Kategorien. Zudem haben landwirtschaftliche Unternehmen mit 98,8 Hektar Landwirtschaftsfläche in den Stichprobengemeinden im Durchschnitt wesentlich mehr Eigentumsflächen als die landwirtschaftlichen Familienbetriebe (17,2 Hektar Landwirtschaftsfläche). Nach Zahlen der Agrarstatistik (Statistisches Bundesamt 2024b) bewirtschaften juristische Personen mit 460 Hektar landwirtschaftlich genutzte Fläche pro Betrieb auch wesentlich größere Flächenumfänge als Personengesellschaften (119 Hektar) und Einzelunternehmen (46 Hektar landwirtschaftlich genutzte Fläche pro Betrieb). Die gesamte Eigentumsfläche der landwirtschaftlichen Unternehmen und Familienbetriebe lässt sich mit dieser Untersuchung nicht ermitteln, da sie in vielen Fällen über die Grenzen der Stichprobengemeinden hinausreicht.

Der Einzugsbereich landwirtschaftlicher Betriebe, innerhalb dessen sie Fläche bewirtschaften, variiert unter anderem mit deren Größe, den topographischen Verhältnissen und dem Wettbewerb zwischen den Betrieben um landwirtschaftliche Flächen. Für Brandenburg – einem Land mit durchschnittlich sehr großen Betrieben – ermittelten Plogmann, Mußhoff, Odening et al. (2022) einen Radius von 12 km um den Betriebsitz, in dem 90% der bewirtschafteten Fläche von Betrieben liegen. Die durch diesen Radius gebildete Kreisfläche hat eine Größe von rund 45.000 Hektar und ist damit größer als alle Stichprobengemeinden in die-

ser Untersuchung. Allerdings differenzieren die Autoren bei diesem Einzugsbereich nicht zwischen Eigentums- und gepachteter Fläche.

3.4 Eigentumskonzentration

Zur Aufdeckung möglicher Eigentumskonzentration wurden auf der Ebene der Aggregationsstufe 2 Indikatoren für Marktungleichgewichte ermittelt. Der Gini-Koeffizient misst die Ungleichverteilung in einer Grundgesamtheit und kann Werte zwischen 0 (totale Gleichverteilung) und 1 (Konzentration der gesamten Ressource auf ein Individuum) einnehmen. Tabelle 7 zeigt die Gini-Koeffizienten in den Stichprobengemeinden getrennt nach denen im ehemaligen Bundesgebiet und den ostdeutschen Bundesländern, sowohl für alle Eigentümer als auch für die Eigentümerinnen mit mehr als 0,5 Hektar Landwirtschaftsfläche. Für alle Eigentümer deuten die Gini-Koeffizienten mit durchschnittlich 0,76 bzw. 0,83 auf eine sehr hohe Ungleichverteilung hin. Dies ist nachvollziehbar, da der größte Teil der Landeigentümerinnen nur sehr wenig Landwirtschaftsfläche hat (vgl. Tabelle 3). Aber auch bei Begrenzung auf die Eigentümer mit mehr als 0,5 Hektar zeigen die Gini-Koeffizienten mit Durchschnittswerten von über 0,6 eine hohe Ungleichverteilung an. In den ostdeutschen Bundesländern sind sie zudem deutlich höher als im ehemaligen Bundesgebiet.¹⁰ Die Streubreite der Gini-Koeffizienten in der Gemeindestichprobe ist mit Werten zwischen 0,37 und 0,89 (Eigentümerinnen > 0,5 ha) sehr hoch.

¹⁰ Bei der Interpretation der regionalen Unterschiede ist zu berücksichtigen, dass die ostdeutschen Stichprobengemeinden im Durchschnitt mit 4.507 Hektar Landwirtschaftsfläche deutlich größer sind als die im ehemaligen Bundesgebiet (2.865 ha). Tendenziell steigt der Gini-Koeffizient mit zunehmender Flächengröße der Stichprobengemeinden (vgl. hierzu Abbildung 2), der Zusammenhang ist aber nur schwach positiv und reicht zur Erklärung des Ost-West-Unterschieds nicht aus.

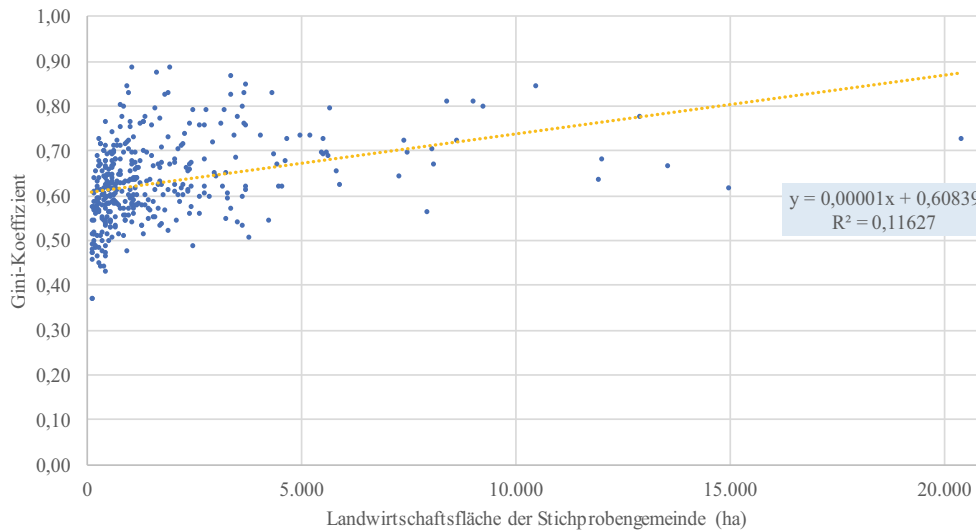


Abbildung 2 Zusammenhang zwischen Flächengröße der Stichprobengemeinden und den Gini-Koeffizienten (Eigentümer > 0,5 ha)

Der Nachteil des Gini-Koeffizienten, dass seine Höhe auch von der Anzahl der Eigentümer bestimmt wird, besteht bei der Konzentrationsrate (CR) nicht. Diese wird vor allem im Kartellrecht verwendet, wobei ein Marktanteil von 40 % bei einem Unternehmen (bzw. 50 % bei zwei bis drei Unternehmen sowie 66,7 % bei vier bis fünf Unternehmen) als Indikator einer möglichen Marktbeherrschung herangezogen wird (Mecke 2019: 2251). Für das Landeigentum wird die Konzentrationsrate definiert als der Anteil, den die n größten Eigentümerinnen an der untersuchten Landfläche haben. Die Konzentrationsraten CR1 und CR5 werden in Tabelle 7 für die Stichprobengemeinden im Ost-West-Vergleich dargestellt. Die Mittelwerte liegen weit unterhalb einer der genannten Schwellen einer möglichen Marktbeherrschung. Allerdings sind sie in den ostdeutschen Gemeinden mit 19,6 % (CR1) bzw. 41,9 % (CR5) auffallend höher als in den Gemeinden im ehemaligen Bundesgebiet (10,5 % bzw. 28,7 %). Die CR5 variiert in der Gemeindestichprobe sehr stark und überschreitet nur in wenigen Gemeinden die Schwelle einer Marktbeherrschung von 66,7 %.¹¹

In einem weiteren Schritt wurde ermittelt, welcher Kategorie die fünf größten Eigentümer jeder Gemeinde angehören und wie groß deren Flächenanteile sind. Die Flächen wurden nach Bundesland aufsummiert und ins Verhältnis zur gesamten untersuchten Fläche des Landes gesetzt. Die

farbigen Kreissegmente in Abbildung 4 stellen somit die CR5 im Durchschnitt der Länder sowie die Anteile der einzelnen Agg_2-Kategorien an der CR5 dar. Es zeigen sich deutliche Unterschiede in der Höhe der durchschnittlichen Konzentrationsraten wie auch in deren Zusammensetzung. Mecklenburg-Vorpommern weist mit Abstand die höchste CR5 von 58,3 % auf, daran haben landwirtschaftliche Unternehmen den größten Anteil (20,3 %), gefolgt von landwirtschaftlichen Familienbetrieben (15,9 %) und Gebiets- und sonstigen Körperschaften (14,9 %). Auch in Brandenburg ist die CR5 mit 41,3 % sehr hoch, mit landwirtschaftlichen Unternehmen (24,7 %) als der weitaus größten Kategorie. In den anderen ostdeutschen Bundesländern sind die Konzentrationsraten CR5 mit 33,7 % (Sachsen) bis 26,9 % (Sachsen-Anhalt) deutlich niedriger. Auch in diesen Ländern sind landwirtschaftliche Unternehmen die dominierende Kategorie.

Unter den Ländern des ehemaligen Bundesgebiets weist Schleswig-Holstein die größte CR5 von 43,5 % auf, gefolgt von Rheinland-Pfalz (35,1 %). Die Ursache für die hohen Konzentrationsraten liegt nicht in der absoluten Größe des Landeigentums, sondern in der weit unterdurchschnittlichen Flächengröße der Stichprobengemeinden. Unter den westdeutschen Bundesländern weisen Bayern (19,4 %) und Nordrhein-Westfalen (20,1 %) die niedrigsten Konzentrationsraten auf. Landwirtschaftliche Familienbetriebe sind die dominierende Kategorie, nur in Hessen haben die Gebiets- und sonstigen Körperschaften den größten Anteil.

¹¹ Vgl. Abbildung 3; darin wird zudem ein schwach negativer Zusammenhang zwischen der Flächengröße der Stichprobengemeinden und den zugehörigen Konzentrationsraten sichtbar, das heißt, obwohl die ostdeutschen Gemeinden im Durchschnitt größer sind, weisen sie höhere Konzentrationsraten als im Westen auf.

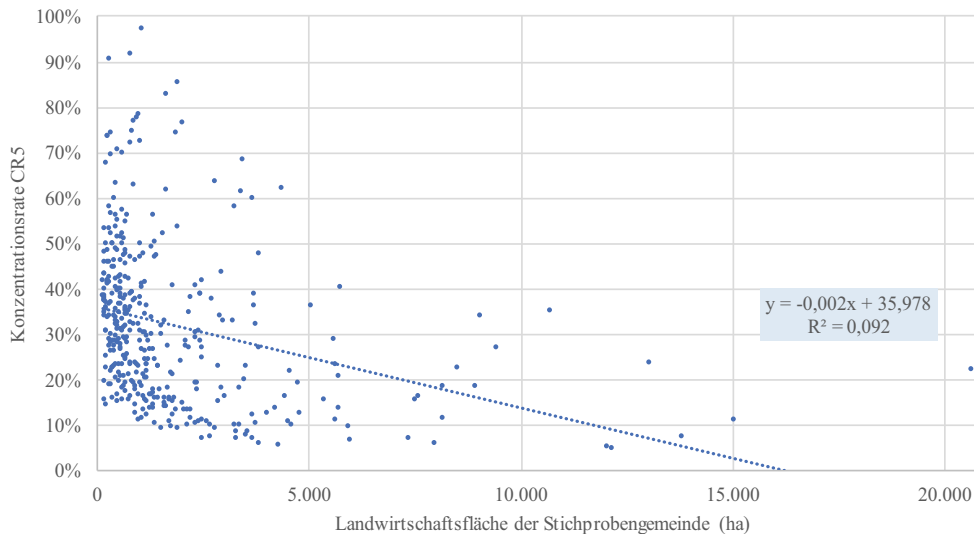


Abbildung 3 Zusammenhang zwischen Flächengröße der Stichprobengemeinden und der Konzentrationsrate CR5

4 Diskussion

Mit der vorgestellten Studie wurden erstmals Erkenntnisse zu Landeigentumsstrukturen in einer Gemeindestichprobe erarbeitet, die aufgrund ihres Umfangs und der breiten räumlichen Streuung als repräsentativ für die beteiligten Bundesländer angesehen werden kann. Aus den Ergebnissen wird deutlich, dass eine differenzierte Betrachtung der Verhältnisse insbesondere zwischen den ost- und westdeutschen Bundesländern stattfinden muss. Generell ist das Landeigentum gerade unter nichtlandwirtschaftlichen Eigentümern breit gestreut, mögliche Konzentrationstendenzen in Ostdeutschland müssen aber im Auge behalten werden. Für die Nachhaltigkeitsziele können Schlussfolgerungen zur Frage der planerischen Umsetzung raumwirksamer Maßnahmen als auch zu potenziellen sozialen Auswirkungen gezogen werden.

4.1 Ost-West-Unterschiede

Die gefundenen Divergenzen in den Eigentumsstrukturen zwischen Ostdeutschland und dem ehemaligen Bundesgebiet lassen sich nur aus der historischen Entwicklung verstehen. Mecklenburg-Vorpommern und die nördlichen Teile Brandenburgs waren agrarstrukturell bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs vorwiegend durch gutsherrschaftlichen Großgrundbesitz geprägt, während in Thüringen und Sachsen kleinbäuerliche Strukturen vorherrschten (Klages 2001: 98). Die sowjetische Besatzungsmacht enteignete 1945 bis 1949 in einer Bodenreform unter anderem alle landwirtschaftlichen Betriebe über 100 Hektar und verteilte das Land zum großen Teil an sogenannte Neubauern, die aus

den ehemaligen deutschen Ostgebieten geflohen waren. Die meisten Neubauern vermochten jedoch keine wirtschaftliche Existenz aufzubauen und gaben auf mit der Folge, dass das Land wieder in den staatlichen Bodenfonds kam (Wilson/Wilson 2001: 114). Kleinere landwirtschaftliche Betriebe konnten zunächst selbstständig weiter wirtschaften, wurden aber mit fortschreitendem Aufbau des Sozialismus bis Anfang der 1960er-Jahre zwangsweise zu Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG) kollektiviert. Diese Kollektivierung wurde weitgehend ohne Enteignungen durchgeführt. Formal blieben die Eigentumsrechte erhalten, die Nutzungsrechte wurden aber vollständig von den Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften wahrgenommen, was auch eine großflächige Zusammenlegung, Umgestaltung bis hin zur Überbauung von Flurstücken einschloss. Nach der Wiedervereinigung wurden die alten Eigentumsrechte wieder in Kraft gesetzt. Die LPG-Mitglieder hatten die Wahl, den Betrieb gemeinsam als Genossenschaft oder Gesellschaft nach bundesdeutschem Recht fortzuführen und ihre Eigentumsfläche an diese zu verpachten, was in vielen Fällen geschah (Wilson/Wilson 2001: 126). Alternativ konnten sie einen eigenen landwirtschaftlichen Betrieb führen oder die Fläche verkaufen bzw. anderweitig verpachten. Die 1945 bis 1949 enteigneten Flächen wurden hingegen gemäß dem zwischen beiden deutschen Staaten ausgehandelten Einigungsvertrag nicht an die Enteignungsoffer zurückgegeben, sondern monetär entschädigt (Hagedorn/Beckmann/Klages et al. 1997: 436).

Die enteigneten Flächen wurden von der Treuhand – später BVVG – anfangs an die weiter existierenden Großbetriebe verpachtet und langfristig mit Rücksicht auf agrarstrukturelle Belange privatisiert. Eine Rückgabe an die ehemaligen

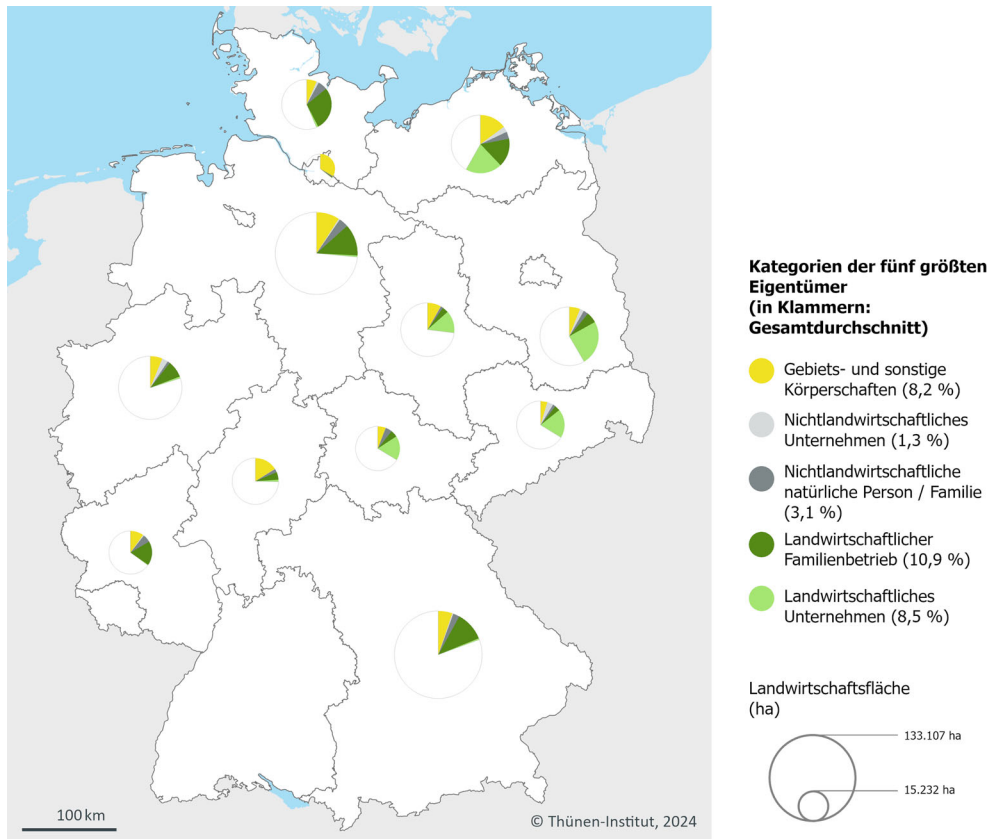


Abbildung 4 Durchschnittliche Flächenanteile der fünf größten Eigentümer nach Kategorie (Agg_2)

Eigentümergehen nur in begrenztem Umfang statt, wohingegen der weit größere Teil in den ersten Jahren exklusiv und preisgünstig an die pachtenden Betriebe verkauft, ab 2007 auch öffentlich zum Verkauf gegen Höchstgebot ausgeschrieben wurde. Von anfangs rund 1 Mio. Hektar Landwirtschaftsfläche verkaufte die BVVG allein in Mecklenburg-Vorpommern bis 2022 rund 340.000 Hektar (BVVG 2023: 13), das sind 24 % der Landwirtschaftsfläche des Landes. In Thüringen wurden im selben Zeitraum lediglich 49.200 Hektar Landwirtschaftsfläche (6 % der thüringischen Landwirtschaftsfläche) privatisiert. Zwischen diesen Extremwerten liegen Brandenburg (18 %), Sachsen-Anhalt (13 %) und Sachsen (10 % der jeweiligen Landwirtschaftsfläche) (BVVG 2023: 13).

Die hohen Eigentumsanteile landwirtschaftlicher Unternehmen vor allem in Mecklenburg-Vorpommern sind daher einerseits auf die BVVG-Privatisierung zurückzuführen. Andererseits waren private Eigentümerinnen ohne familiäre Wurzeln in der Region, wie die Neubauern und deren Nachfahren in den ehemals gutsherrschaftlich geprägten Regionen, eher an einer Veräußerung ihrer Flächen interessiert als Eigentümerinnen mit einer landwirtschaftlichen Familiengeschichte vor Ort (Laschewski/Tietz 2020). Bevorrechtigte Käufer sind nach dem Grundstückverkehrsge-

setz (GrdstVG) in jedem Fall die landwirtschaftlichen Betriebe. Daher waren die landwirtschaftlichen Unternehmen, die nach der Wiedervereinigung zunächst fast ausschließlich gepachtetes Land bewirtschafteten, vor allem in den nördlichen Landesteilen in der Lage, umfangreiches Flächeneigentum zu erwerben. Auf der anderen Seite erklärt die historisch kleinbäuerliche Agrarstruktur die bis heute hohen Eigentumsanteile nichtlandwirtschaftlicher natürlicher Personen in Thüringen und Sachsen.

4.2 Breit gestreutes Eigentum

Insgesamt ist die hohe Zahl natürlicher Personen mit landwirtschaftlichem Flächeneigentum bemerkenswert. Eine Hochrechnung der Gesamtzahl von 221.356 Eigentümern (vgl. Tabelle 3) auf die gesamte Landwirtschaftsfläche in Deutschland (18,1 Mio. Hektar) ergibt, dass rund 5,9 Mio. Personen und damit sieben Prozent der Gesamtbevölkerung in Deutschland als Eigentümer von Landwirtschaftsfläche registriert sind. Die meisten davon sind allerdings Kleinsteigentümer, während hochgerechnet 2,3 Mio. Personen (2,7 % der Gesamtbevölkerung) Flächeneigentum von mehr als 0,5 Hektar Landwirtschaftsfläche haben. Davon wiederum sind die meisten, nämlich fast 80 %, nicht selbst

landwirtschaftlich aktiv (vgl. Tabelle 6). Zudem ist der Anteil der Landwirtschaftsfläche, die Personen mit Wohnsitz in derselben Gemeinde gehört, auffallend hoch.

Dies führt zu der Erkenntnis, dass die meisten nichtlandwirtschaftlichen Eigentümerinnen mit hoher Wahrscheinlichkeit aus Familien stammen, die in der Vergangenheit selbst landwirtschaftlich aktiv waren, den Betrieb aber aufgegeben haben. Der seit Jahrzehnten anhaltende Rückgang der Zahl landwirtschaftlicher Betriebe von 1,79 Mio. im Jahr 1949 (allein in der Bundesrepublik) auf 255.000 Betriebe im Jahr 2023 in ganz Deutschland (BMEL 2025: 23–24) stützt diese Vermutung. Offenbar wird nach Aufgabe des Betriebs – die zumeist im Generationswechsel erfolgt – die Fläche eher an andere Betriebe verpachtet, als sie zu verkaufen. Dies erklärt auch den geringen Umfang statistisch erfasster Verkäufe von lediglich 0,3 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche pro Jahr im ehemaligen Bundesgebiet; in den ostdeutschen Bundesländern ist deren Umfang mit 0,6 % derzeit noch etwas höher (Statistisches Bundesamt 2024a). Landwirtschaftsfläche erweist sich somit als Vermögensbestandteil der (überwiegend ländlichen) Bevölkerung, der in der Regel innerhalb der Familie vererbt und nur in Notfällen verkauft wird. Dies kann im Sinne des distributionspolitischen Ziels einer breiten Eigentumsstreuung (Epping 1977: 254) positiv bewertet werden, in Verbindung mit dem hohen grundgesetzlich verankerten Schutz des Eigentums stellt es jedoch eine Herausforderung für die Transformation zu einer nachhaltigeren Flächennutzung dar.

4.3 Marktbeherrschende Stellung auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt

In der Untersuchung wurden keine Anzeichen für eine marktbeherrschende Stellung einzelner Eigentümer in den Stichprobengemeinden gefunden, soweit das anhand der Konzentrationsraten des Bodeneigentums beurteilt werden kann. Zwar liegen die Konzentrationsraten in einigen Fällen über den kartellrechtlich relevanten Schwellen, doch betrifft dies eher kleine Gemeinden. Landwirtschaftliche Betriebe, die ihre Fläche erweitern wollen, sind jedoch nicht auf Gemeindegrenzen beschränkt. Daher ist eine räumlich breit gestreute Stichprobenuntersuchung wenig geeignet zur Beurteilung möglicher Marktbeherrschung.¹²

Allerdings ist das kartellrechtliche Konzept der Markt-

beherrschung nur bedingt geeignet zur Beurteilung von Eigentumskonzentration auf dem Bodenmarkt, da es abgrenzbare Märkte für homogene Produkte voraussetzt. Boden ist räumlich immobil und kann kleinräumig differenziert sehr verschiedene Eigenschaften aufweisen (Balman/Graubner/Müller et al. 2021: 216). Zudem lässt sich nicht klar bestimmen, welche Flächen überhaupt für verschiedene Märkte wie den Kauf- oder Pachtmarkt, für landwirtschaftliche oder andere Zwecke verfügbar sind. Nicht zuletzt ist Boden immobil und nicht vermehrbar und unterscheidet sich damit fundamental von anderen auf Märkten gehandelten Gütern. Dass es ungleiche Machtverhältnisse auf Bodenmärkten gibt, ist weithin anerkannt (Balman/Demoustier/Grau et al. 2020: 12), allerdings fehlt bislang ein besseres Konzept zur Messung und Beurteilung solcher Konstellationen. Die Konzentrationsrate ist jedoch zumindest ein geeigneter Indikator, um Verteilungsmuster des Bodeneigentums interregional zu vergleichen.

Diesbezüglich sind die Konzentrationsraten – auch unter Berücksichtigung unterschiedlicher Gemeindegrößen – in den ostdeutschen Bundesländern deutlich höher als im ehemaligen Bundesgebiet. Die größten Eigentümerinnen sind zudem in vielen Fällen landwirtschaftliche Unternehmen, die – sofern sie die Rechtsform einer Kapitalgesellschaft haben – über den Verkauf von Gesellschaftsanteilen den Eigentümer wechseln können. Auf diese Weise kann das Landeigentum in den Händen einzelner Akteure um Größenordnungen zunehmen, die über den Kauf von Fläche auf dem Bodenmarkt nicht realisierbar sind. Somit besteht zumindest in den ostdeutschen Ländern das Potenzial einer zukünftigen Zunahme von Eigentumskonzentration in Unternehmensverbänden, die marktbeherrschend wirken können.

Im Hinblick auf das bodenpolitische Ziel einer Verhinderung marktbeherrschender Stellungen ist das Grundstücksverkehrsgesetz unwirksam, da es nur den Kauf landwirtschaftlicher Fläche unter Genehmigungspflicht stellt, den bedeutsameren Kauf von Gesellschaftsanteilen landbesitzender Unternehmen jedoch außer Acht lässt (Tölle/Tietz 2022). Aus agrarstrukturpolitischer Sicht erscheint es daher sinnvoll, die Genehmigungspflicht nach dem Grundstücksverkehrsgesetz um den Tatbestand der Anteilskäufe zu erweitern.

4.4 Einordnung der Ergebnisse für die Nachhaltigkeitsziele

Aufgrund des hohen Anteils von Landeigentum in Privatbesitz, insbesondere in der Hand nichtlandwirtschaftlicher natürlicher Personen, sind private Landeigentümerinnen als zentrale Akteure zum Erreichen der Nachhaltigkeitsziele zu sehen. Es ist grundsätzlich davon auszugehen, dass die mit

¹² Für das Land Brandenburg hat eine flächendeckende Untersuchung von Jänicke/Müller (2025) ergeben, dass dort überregionale Unternehmensverbände mit bis zu 10.000 Hektar landwirtschaftlichem Flächeneigentum existieren. Aber auch mit diesem Ansatz wurden keine Anzeichen für marktbeherrschende Stellungen auf den hypothetisch gebildeten Bodenmärkten in einem 4x4-km-Raster gefunden.

erneuerbaren Energien zu erzielenden Bodenrenten attraktiv für eine Verpachtung sind und damit ein bedeutender Anreiz für Eigentümer besteht, ihre Flächen für solche Nutzungen zur Verfügung zu stellen. Dabei kann vor allem für das ehemalige Bundesgebiet angenommen werden, dass die so erzielten Pachteinahmen zu nennenswerten Teilen in den Gemeinden verbleiben, in denen die Wertschöpfung stattfindet. Gleichzeitig kann die lokal verwurzelte Eigentumsstruktur eine Chance für eine aktive Mitgestaltung von Projekten darstellen.

Für die planerische Steuerung des Ausbaus erneuerbarer Energien verdeutlichen die kleinteiligen Eigentumsstrukturen die Notwendigkeit einer übergeordneten und langfristig gedachten Flächenausweisung. Während dies bei der Windenergienutzung mit der Ausweisung in Regionalplänen bereits Praxis ist, findet bei der in der Breite flächenwirksameren Freiflächen-Photovoltaik eine Steuerung überwiegend auf der Ebene der kommunalen Bauleitplanung statt. Meist werden vorhabenbezogene Bebauungspläne für Flächen aufgestellt, nachdem sich Investoren den Zugriff bei Landeigentümern gesichert haben. Zwar haben die Kommunen die Planungshoheit, jedoch sehen sie sich gerade in ländlichen Regionen aufgrund der begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen kaum oder gar nicht in der Lage, strategische Planungen zu betreiben, und entscheiden oft situativ. Angesichts der umfangreichen Ausbauziele und des gestiegenen Drucks auf Agrarflächen sollte daher eine stärkere überörtliche Planung als Grundlage der Standortentwicklung für Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen betrieben und Gemeinden zur besseren Nutzung ihres Gestaltungsspielraums befähigt werden (SRLE 2024: 4–5), um einen angemessenen und vorausschauenden Interessenausgleich zu ermöglichen. Neben der Aufstellung interkommunaler Standortkonzepte ist auf formeller Ebene eine stärkere Steuerung über die Regionalplanung denkbar (ARL 2022: 7–12).

Darüber hinaus bedarf es weitergehender Auseinandersetzungen damit, welche Auswirkungen die Eigentumsverteilung auf lokale Sozial- und Machtstrukturen hat. Vom Ausbau erneuerbarer Energien profitieren insbesondere diejenigen, welche (oft seit Generationen) durch Landeigentum privilegiert sind, und es ist zu fragen, wie sich die potenzielle Verstärkung von Vermögens- und sozialen Ungleichheiten auswirkt. Gerade in Regionen mit weniger guter sozioökonomischer Lage ist eine kritische Betrachtung notwendig, inwiefern die Entwicklung in erster Linie bestehende Unterschiede noch weiter verstärkt, während substanzielle Probleme vieler Menschen bestehen bleiben (Haubner/Laufenberg/Boemke 2022: 258–259). Angesichts der stärkeren Eigentumskonzentration drängt sich vor allem in puncto Ostdeutschland die Frage nach der Akzeptanz von Veränderungen auf, die nur durch wenige ortsansässige Eigentüme-

rinnen direkt beeinflussbar sind. Wenn an Orten lediglich Erzeugungsanlagen konzentriert sind, von denen kaum lokale Akteure profitieren, kann dies bestehende regionale Ungleichheiten verstärken und der gesellschaftlichen Akzeptanz der Maßnahmen zuwiderlaufen (Rodríguez-Pose/Bartalucci 2024: 350–352).

Während die finanzielle Attraktivität erneuerbarer Energien für Landeigentümer offensichtlich ist, müssen für extensive Maßnahmen großflächig unterstützende Bedingungen geschaffen werden. Ökonomische Anreize sind zentraler Bestandteil solcher Ansätze, zumal hier von politischer Seite durch die Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) eine Vielfalt an Einflussmöglichkeiten besteht und bereits genutzt wird. Andererseits wird angesichts des notwendigen Umfangs – bis 2030 wird mit einem Mehrbedarf von 0,2 Mio. Hektar im Vergleich zu 2021 allein für die Etablierung von Agrargehölzen gerechnet (Osterburg/Ackermann/Böhm et al. 2023: 49) – deren Akzeptanz zunehmend in den Fokus rücken.

Untersuchungen zu Agrarumweltmaßnahmen zeigen, dass nicht nur ökonomische, sondern auch zahlreiche weitere externe und interne Faktoren wie das soziale Umfeld und Alter oder Bildung Einfluss auf die Akzeptanz solcher Maßnahmen und schlussendlich die Mitwirkung von Landwirten daran haben (Klebl/Feindt/Piorr 2024). Entscheidungsprozesse sind sehr individuell, hängen stark von den lokalen Rahmenbedingungen ab und werden nicht zuletzt von der Haltung weiterer lokaler Akteure beeinflusst. Daher ist auch die potenzielle Bedeutung sozialer Konsequenzen bei Flächennutzungsänderungen zu berücksichtigen, insbesondere wenn Eigentümerinnen und Pächter im selben räumlichen Umfeld leben. Stehen beispielsweise lokale Landwirtinnen und Landwirte einer Umwidmung der von ihnen bewirtschafteten Flächen skeptisch gegenüber, kann dies auf die Entscheidungen lokaler Landeigentümer andere Auswirkungen haben als auf ortsfremde Akteure oder Unternehmen. Eine Beschränkung von Maßnahmen der Flächenaktivierung auf ökonomische Aspekte bildet daher die Komplexität lokaler Governance-Prozesse nicht ausreichend ab.

Vielmehr wird an der breit gestreuten und lokal verwurzelten Eigentumsstruktur deutlich, dass landwirtschaftliche Flächen oft über Generationen vererbt werden und damit ideelle Werte und Traditionen verbunden sind, weshalb diese nur selten veräußert werden (vgl. Kapitel 4.2). Mit dem Konzept der *relational values* rücken solche historisch gewachsenen Mensch-Natur-Beziehungen in den Mittelpunkt, beispielsweise der hohe kulturelle und historische Wert von kultivierten Moorlandschaften für die dort lebenden Menschen (Lees/Carmenta/Condliffe et al. 2023). Ein besseres Verständnis dieser Bindungen entlang verschiedener Akteursgruppen kann letztlich Flächennutzungskonflikten vor-

beugen, zumal sich die ausschlaggebenden Werte für die Bindung bei diesem Beispiel mitunter kaum zwischen den derzeitigen Landbewirtschaftenden und der sonstigen Bevölkerung unterscheiden (Heindorf/Schüler/Plieninger 2024: 1200).

Das öffentliche Bodeneigentum macht dagegen nur einen vergleichsweise kleinen Teil der Stichprobe aus, wodurch die Rolle staatlicher und kommunaler Akteure bezüglich einer möglichen Flächenaktivierung begrenzt bleibt. Dennoch sind 10,8% und damit etwa 1,95 Mio. Hektar eine insgesamt nicht zu unterschätzende Flächenkulisse. Allerdings sollte differenziert betrachtet werden, inwiefern gerade diese Flächen vorrangig einer gemeinwohlorientierten Nutzung im Sinne der angestrebten Nachhaltigkeitsziele zugeführt werden können. Dabei müssen jedoch grundlegende Belange wie die Bodengüte und die Lage der jeweiligen Flächen berücksichtigt werden.

5 Fazit

Dieser Beitrag hat Landeigentumsstrukturen in Deutschland auf der Grundlage einer Gemeindestichprobe untersucht und sie im Hinblick auf eine nachhaltige räumliche Entwicklung in einen breiteren Kontext eingeordnet. Eine solche Kontextualisierung macht deutlich, dass die Frage nach Landeigentum weit über Besitzverhältnisse hinausgeht und ein umfassender zusätzlicher Forschungsbedarf besteht, insbesondere bezüglich der Auswirkungen auf die Nachhaltigkeitsziele.

Grundsätzlich hängt deren Erreichen erheblich von der Flächenverfügbarkeit ab, weshalb Wissen um die Eigentumsverhältnisse und das Verständnis um die Perspektive von Landeigentümern von großem Interesse ist. Das Eigentum an Landwirtschaftsfläche kann für Eigentümerinnen mit vielfältigem Nutzen verbunden sein. Dies umfasst neben der Möglichkeit, Einkommen aus der landwirtschaftlichen Nutzung oder der Verpachtung zu erzielen, auch die Option einer zukünftigen Nutzung oder Umnutzung sowie die Wertstabilität als Vermögensbestandteil. Dazu kommen bei privaten Bodeneigentümern emotionale und soziale Nutzenkomponenten wie familiäre Tradition, Nachbarschaftsbeziehungen oder Prestige. Daher können Maßnahmen zum Erreichen der Nachhaltigkeitsziele nicht auf ökonomische Aspekte begrenzt bleiben, sondern müssen auch soziale Faktoren betrachten. Die Perspektive der Landeigentümerinnen zu berücksichtigen ist unerlässlich, sollen Vorhaben zur Nachhaltigkeitstransformation gelingen. Zugleich sollten zukünftig die sozialen Auswirkungen unterschiedlicher Besitzverhältnisse auf das Erreichen von Nachhaltigkeitszielen, unter anderem bezüglich Machtstrukturen und Aspekten der Teilhabe, vertiefend betrachtet werden. Die aufgezeigte Vielfalt

der Eigentumsstrukturen in regionaler Hinsicht wie auch bei den Akteuren zeigt, dass hierzu eine differenzierte Herangehensweise erforderlich ist. Bislang fehlen zudem Grundlagen einer fundierteren Bewertung möglicher Konzentrationstendenzen, da bestehende Konzepte die Besonderheiten landwirtschaftlicher Bodenmärkte nur teilweise berücksichtigen können. Gleichzeitig wirft das Wissen um die Verteilung von Landeigentumsstrukturen weitere Fragen nach den (lokalen) Ausgangsbedingungen und Auswirkungen der Nachhaltigkeitstransformation auf. Weitergehend ist daher eine räumlich feinkörnigere Auseinandersetzung mit regional unterschiedlichen Eigentumskonstellationen notwendig, beispielsweise deren mögliche Zusammenhänge mit dem Ausbau erneuerbarer Energien oder der Erschließung von Bauland im Umland von Metropolen.

Competing Interests The authors declare no competing interests.

Acknowledgement We would like to thank two anonymous reviewers for their helpful comments.

Funding This work received no external funding.

Literatur

- ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (2022): Regionalplanung für einen raumverträglichen Ausbau von Freiflächen-Photovoltaikanlagen (FPV). Hannover. = Positionspapier aus der ARL 134.
- Balmann, A.; Demoustier, J.; Grau, A.; Graubner, M.; Hüttel, S.; Kahle, C.; Müller, D.; Odening, M.; Plogmann, J.; Ritter, M.; Seifert, S. (2020): Abschlussbericht zum Forschungsvorhaben: Marktmacht in landwirtschaftlichen Bodenmärkten – Bedeutung, Messung, Abgrenzung. Halle.
- Balmann, A.; Graubner, M.; Müller, D.; Hüttel, S.; Seifert, S.; Odening, M.; Plogmann, J.; Ritter, M. (2021): Market Power in Agricultural Land Markets: Concepts and Empirical Challenges. In: German Journal of Agricultural Economics 70, 4, 213–235. <https://doi.org/10.30430/gjae.2021.0117>
- Behrens, H. (2001): Wem gehört der Boden in der Bundesrepublik Deutschland. https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/behrens.pdf (02.05.2025).
- BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2024): Bio-Strategie 2030. Nationale Strategie für 30 Prozent ökologische Land- und Lebensmittelwirtschaft bis 2030. Berlin.
- BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2025): Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2024. Frankfurt am Main.
- Böhm, J. (2022): Nach dem Mais nun die Solaranlagen?

- In: DLG-Mitteilungen: Zukunft Landwirtschaft 127, 2, 80–81.
- Böhm, J.; de Witte, T.; Plaas, E. (2022): PV-Freiflächenanlagen: Rahmenbedingungen und Wirtschaftlichkeit. In: Berichte über Landwirtschaft 100, 2, 1–31. <https://doi.org/10.12767/buel.v100i2.421>
- Bundesregierung (2021): Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Weiterentwicklung 2021. Berlin.
- Bunkus, R.; Theesfeld, I. (2018): Land Grabbing in Europe? Socio-Cultural Externalities of Large-Scale Land Acquisitions in East Germany. In: Land 7, 3, 98. <https://doi.org/10.3390/land7030098>
- BVVG – Bodenverwertungs- und -verwaltungsgesellschaft mbH (2023): Zahlen und Fakten 2022. Berlin.
- Deutscher Bundestag (1986): Städtebaulicher Bericht. Umwelt und Gewerbe in der Städtebaupolitik. Bonn. = BT-Drucksache 10/5999.
- Deutscher Bundestag (2018): Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss). Bodenmarkt transparent gestalten und regulieren – Eine breite Eigentumsstreuung erhalten – Bäuerlichen Betrieben eine Zukunft geben. Berlin. = BT-Drucksache 19/6516.
- Duwendag, D.; Epping, G. (1974): Wem gehört der Boden in der Bundesrepublik Deutschland? Bonn.
- Eichenauer, E. (2023): Planungskonflikte und Gerechtigkeit. Überlegungen am Beispiel des Ausbaus der Windenergie im Nordosten Deutschlands. In: Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning 81, 5, 509–522. <https://doi.org/10.14512/rur.1681>
- Ellerhorst, D.; Lüers, S.; Wallasch, A.-K. (2024): Kommunale Wertschöpfung durch Windenergieprojekte im Landkreis Rotenburg (Wümme). Varel.
- Epping, G. (1977): Bodenmarkt und Bodenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin.
- Forstner, B.; Tietz, A. (2013): Kapitalbeteiligung nichtlandwirtschaftlicher und überregional ausgerichteter Investoren an landwirtschaftlichen Unternehmen in Deutschland. Braunschweig. = Thünen Report 5.
- Gömman, H.; Weingarten, P. (2018): Landnutzungswandel. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover, 1335–1347.
- Hagedorn, K.; Beckmann, V.; Klages, B.; Rudolph, M. (1997): Politische und ökonomische Rahmenbedingungen für die Entwicklung ländlicher Räume in den neuen Bundesländern. In: Becker, A. (Hrsg.): Regionale Strukturen im Wandel. Opladen, 355–500. https://doi.org/10.1007/978-3-322-97367-2_5
- Haubner, T.; Laufenberg, M.; Boemke, L. (2022): Zweiklassengesellschaft auf dem Land. Rurale Armutsräume im Spannungsfeld von Aufwertungs- und Peripherisierungsprozessen. In: Belina, B.; Kallert, A.; Mießner, M.; Naumann, M. (Hrsg.): Ungleiche ländliche Räume. Widersprüche, Konzepte und Perspektiven. Bielefeld, 253–270. = Kritische Landforschung 2. <https://doi.org/10.14361/9783839460139-016>
- Heindorf, C.; Schüler, S.; Plieninger, T. (2024): Poetic inquiry to explore the relational values of a transforming peat landscape. In: People and Nature 6, 3, 1189–1205. <https://doi.org/10.1002/pan3.10629>
- Hofmeister, S.; Warner, B. (2021): Einführung: Nachhaltige Raumentwicklung für die große Transformation. Neue Anforderungen an Raumwissenschaften und -planung. In: Hofmeister, S.; Warner, B.; Ott, Z. (Hrsg.): Nachhaltige Raumentwicklung für die Große Transformation. Herausforderungen, Barrieren und Perspektiven für Raumwissenschaften und Raumplanung. Hannover, 7–21. = Forschungsberichte der ARL 15.
- Jänicke, C.; Müller, D. (2025): Revealing agricultural land ownership concentration with cadastral and company network data. In: Agriculture and Human Values 42, 1, 159–175. <https://doi.org/10.1007/s10460-024-10590-3>
- Jungehülsing, J. (2020): Landwirtschaftlicher Flächenverlust – Auswirkungen auf Agrarstruktur und Bodenpreise. In: Meinel, G.; Schumacher, U.; Behnisch, M.; Krüger, T. (Hrsg.): Flächennutzungsmonitoring XII mit Beiträgen zum Monitoring von Ökosystemleistungen und SDGs. Berlin, 25–29. = IÖR-Schriften 78. <https://doi.org/10.26084/12dfns-p004>
- Klages, B. (2001): Die Privatisierung der ehemals volkseigenen landwirtschaftlichen Flächen in den neuen Bundesländern. Grundlagen, Rahmenbedingungen, Ausgestaltung und Wirkungen. Aachen.
- Klebl, F.; Feindt, P.H.; Piorr, A. (2024): Farmers' behavioural determinants of on-farm biodiversity management in Europe. A systematic review. In: Agriculture and Human Values 41, 2, 831–861. <https://doi.org/10.1007/s10460-023-10505-8>
- Knieling, J.; Koch, F.; Kruse, S.; Seidl, I.; Sinning, H. (2021): Akteure und ihre Beiträge zur großen Transformation in ausgewählten Handlungsfeldern. In: Hofmeister, S.; Warner, B.; Ott, Z. (Hrsg.): Nachhaltige Raumentwicklung für die Große Transformation. Herausforderungen, Barrieren und Perspektiven für Raumwissenschaften und Raumplanung. Hannover, 183–189. = Forschungsberichte der ARL 15.
- Küpper, P. (2016): Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume. Braunschweig. = Thünen Working Paper 68.
- Laschewski, L.; Tietz, A. (2020): Auswirkungen überregional aktiver Investoren in der Landwirtschaft auf ländliche Räume: Ergebnisse aus zwei Fallstudien. Braunschweig. = Thünen Report 80.

- Lees, K.J.; Carmenta, R.; Condliffe, I.; Gray, A.; Marquis, L.; Lenton, T.M. (2023): Protecting peatland requires understanding stakeholder perceptions and relational values. A case study of peatlands in the Yorkshire Dales. In: *Ambio* 52, 7, 1282–1296. <https://doi.org/10.1007/s13280-023-01850-3>
- Maier, A.; Friesecke, F. (2022): Lösung der Bodenfrage. Im Spannungsfeld zwischen Kooperation und Enteignung. In: *Flächenmanagement und Bodenordnung* 84, 3, 129–142.
- Maurin, J. (2020): Staatsknete für Bonzen statt Bauern. In: *taz* vom 14. Oktober 2020.
- Mecke, I. (2019): Marktbeherrschungsvermutung. In: *Springer Fachmedien (Hrsg.): Gabler Wirtschaftslexikon*. Wiesbaden, 2251.
- Müller, K.; Pampus, M. (2023): The solar rush: invisible land grabbing in East Germany. In: *International Journal of Sustainable Energy* 42, 1, 1264–1277. <https://doi.org/10.1080/14786451.2023.2260009>
- Osterburg, B.; Ackermann, A.; Böhm, J.; Bösch, M.; Dauber, J.; de Witte, T.; Elsasser, P.; Erasmi, S.; Gocht, A.; Hansen, H.; Heidecke, C.; Klimek, S.; Krämer, C.; Kuhnert, H.; Moldovan, A.; Nieberg, H.; Pahmeyer, C.; Plaas, E.; Rock, J.; Röder, N.; Söder, M.; Tetteh, G.; Tiemeyer, B.; Tietz, A.; Wegmann, J.; Zinnbauer, M. (2023): Flächennutzung und Flächennutzungsansprüche in Deutschland. Braunschweig. = Thünen Working Paper 224.
- Pätzold, R.; Frölich von Bodelschwingh, F.; Bunzel, A. (2023): Praxis der kommunalen Baulandmobilisierung und Bodenpolitik. Ergebnisse einer Kommunalumfrage (2020) und von Untersuchungen in 16 Fallstudienstädten (2021). Berlin. = *Difu-Impulse* 3/2023.
- Plogmann, J.; Mußhoff, O.; Odening, M.; Ritter, M. (2022): Farm growth and land concentration. In: *Land Use Policy* 115, 106036. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2022.106036>
- Rodríguez-Pose, A.; Bartalucci, F. (2024): The green transition and its potential territorial discontents. In: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 17, 2, 339–358. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsad039>
- Rosar, A. (2021): „Die Namensfrage war gleich nach der Brautkleidfrage die zweitwichtigste!“ Diachrone Entwicklung und Argumentationstopoi der Ehenamenwahl in Deutschland. In: *Beiträge zur Namenforschung* 56, 1-2, 149–186.
- Simons, H.; Schmidt, M. (2021): Ausländische Personen als Käufer auf dem deutschen Wohnungsmarkt (Vorstudie). Bonn.
- SRLE – Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung (2024): Transformation des Energiesystems: Chancen des Ausbaus von Windenergie- und Photovoltaikanlagen für ländliche Räume nutzen. Berlin.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2023): Bodenfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung – Stichtag 31.12. – regionale Tiefe: Gemeinden (ab 2016). 33111-01-02-5. <https://www.regionalstatistik.de/genesis//online?operation=table&code=33111-01-02-5&bypass=true&levelindex=1&levelid=1694675837703> (02.05.2025).
- Statistisches Bundesamt (2024a): Verkäufe von landwirtschaftlichen Grundstücken: Bundesländer, Jahre, Bodenarten, Größenklassen der veräußerten Fläche. <https://www-genesis.destatis.de/genesis//online?operation=table&code=61521-0010&bypass=true&levelindex=0&levelid=1720430238858#abreadcrumb> (02.05.2025).
- Statistisches Bundesamt (2024b): Statistischer Bericht. Eigentums- und Pachtverhältnisse – 2023. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Landwirtschaft-Forstwirtschaft-Fischerei/Landwirtschaftliche-Betriebe/Publikationen/Downloads-Landwirtschaftliche-Betriebe/statistischer-bericht-eigentums-pachtverhaeltnisse-2030216239005.html> (19.04.2024).
- Thiel, F. (2001): Grundflächen und Rohstoffe im Spannungsfeld zwischen Privat- und Gemeineigentum – eine interdisziplinäre Untersuchung. Dissertation an der Universität Hamburg.
- Tietz, A. (2015): Überregional aktive Kapitaleigentümer in ostdeutschen Agrarunternehmen: Bestandsaufnahme und Entwicklung. Braunschweig. = Thünen Report 35.
- Tietz, A. (2021): Verbundene Unternehmen im Agrarbereich: Definition und Möglichkeiten der Identifizierung. In: *Berichte über Landwirtschaft* 99, 3, 1–17. <https://doi.org/10.12767/buel.v99i2.361>
- Tietz, A. (2022): Der Preis des Bodens. In: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 3, 139–143.
- Tietz, A.; Hubertus, L. (2024): Erweiterte Untersuchung der Eigentumsstrukturen von Landwirtschaftsfläche in Deutschland: Ergebnisse der deskriptiven Analyse. Braunschweig. = Thünen-Report 116.
- Tietz, A.; Neumann, R.; Volkenand, S. (2021): Untersuchung der Eigentumsstrukturen von Landwirtschaftsfläche in Deutschland. Braunschweig. = Thünen-Report 85.
- Tölle, A. G. I.; Tietz, A. (2022): Empirische Evidenz und rechtspolitische Schlussfolgerungen über die agrarstrukturelle Relevanz von Anteilerwerben an Agrarunternehmen. In: *Agrar- und Umweltrecht* 52, 7, 242–245.
- Trautvetter, C. (2020): Wem gehört die Stadt? Analyse der Eigentümergruppen und ihrer Geschäftspraktiken auf dem Berliner Immobilienmarkt. Berlin.
- van Bebber, W. (2023): Landgrabbing in Brandenburg – Wenn beim Ackerverkauf nur Cash zählt. In: *Tagesspiegel* vom 2. April 2023.
- WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2011): *Welt im Wandel*.

- Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. Berlin.
- Weingarten, P.; Bockelmann, L.; Fick, J. (2023): Ansatzpunkte zur Stärkung der Beteiligung von Regionen und deren Bürgerinnen und Bürgern an der Wertschöpfung durch den Ausbau erneuerbarer Energien. Beitrag zum gleichnamigen Workshop des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz am 12. Dezember 2023. Braunschweig.
- Wieling, H.J.; Finkenauer, T. (2020): § 19. Formelles Grundbuchrecht. In: Wieling, H. J.; Finkenauer, T. (Hrsg.): Sachenrecht. Berlin, 337–355.
- Wilson, G. A.; Wilson, O.J. (2001): German Agriculture in Transition: Societies, Policies and Environment in a Changing Europe. New York.