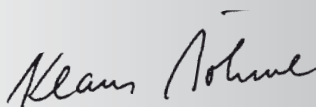


Liebe Leser,

die ganze Richtung stimmt nicht. Nicht dort, wo die Landwirtschaft „brummt“, treffen sich die Agrarminister der Europäischen Union, um über die Weiterentwicklung der Agrarpolitik zu diskutieren. Nein, sie stolzieren über eine Alm in den französischen Alpen und dinieren im Freien. Dass die EU-Kommission dort an der Verteufelung der größeren Betriebe festhält und ihnen die Direktzahlungen kürzen will, passt sozusagen in die Landschaft. Agrarkommissarin Fischer Boel plant das jetzt schon mit dem sogenannten Health-Check und sie testet, wie die EU ab 2014 mit einer neuen Reform dann richtig massiv ans Geld der Landwirte kommt.

In der Bergidylle des Bauges-Massivs ist niemand auf die Idee gekommen, einmal über eine richtig massive Wirtschaftsförderung für den Zukunftssektor Agrarproduktion zu sprechen und diese nicht ständig mit Sozial- und Umweltpolitik zu verquicken. Sicher, Bergbauern müssen besonders unterstützt werden, genauso wie jene, die ihre Kühe auf Niedermoorgrünland weiden. Landschaften sind zu pflegen, der Tourismus ist zu entwickeln und die ländlichen Räume bedürfen einer besonderen Unterstützung. Die Bürger der Union müssen wissen, was ihnen das wert ist, und dann ist dafür das erforderliche Geld locker zu machen.

Aber wenn wir eine Landwirtschaft haben wollen, die effektiv gute Nahrungsmittel und Energie erzeugt, die mit den Entwicklungen in der globalisierten Welt Schritt hält, dann müssen wir dafür etwas tun und nicht nur die Mittel „wegmodulieren“.



I. Die EG-beihilfenrechtliche Problemstellung im Rahmen der Flächenprivatisierung durch die BVVG

Die BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH privatisiert im Auftrag des Bundes in den neuen Bundesländern ehemals volkseigene land- und forstwirtschaftliche Flächen. Rund 130.000 ha landwirtschaftliche Nutzflächen sind auf der Grundlage des Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzes (EALG) zu begünstigten Bedingungen in gesetzlich bestimmtem Umfang an Pächter zu verkaufen. Die auf das EALG gestützte Flächenenerbsverordnung enthält in § 5 Abs. 1 eine Regelung für die Ermittlung des Verkehrswertes, von dem der EALG-Kaufpreis durch Abzug von 35 % hergeleitet wird. Die EALG-Verkäufe an Pächter sind bis zum 31. 12. 2009 abzuschließen. Die restlichen landwirtschaftlichen Flächen werden auf der Grundlage eines zwischen dem Bund und den neuen Bundesländern vereinbarten Privatisierungskonzeptes veräußert. Dieses sieht als Regel-Verwertungsverfahren die unbeschränkte alternative Ausschreibung der Flächen zum Verkauf oder zur Verpachtung in Losgrößen von im Regelfall bis zu 50 ha mit Zuschlagserteilung an den Meistbietenden vor. Ausnahmsweise gewährt das Privatisierungskonzept Pächtern einen Anspruch auf direkten Erwerb (Direkterwerb) oder direkte Pacht der von ihnen bewirtschafteten Flächen außerhalb einer Ausschreibung. Das Privatisierungskonzept sieht in diesen Fällen einen Verkauf zum Verkehrswert unter Berücksichtigung der Ausschreibungsergebnisse der BVVG vor.

Vor dem Hintergrund erheblich von einander abweichender Niveaus der amtlichen Bodenrichtwerte, der Kaufpreise in Drittverträgen und der Ausschreibungsergebnisse der BVVG für gleichwertige Flächen stellt sich für die BVVG die Frage, wie sie sowohl bei EALG-Verkäufen als auch bei Kaufverträgen zum Verkehrswert außerhalb von Ausschreibungen sicherstellen kann, dass keine Kaufpreise vereinbart werden, die EG-rechtswidrige Beihilfeelemente enthalten.

EG-beihilfenrechtliche Bewertung des Vergleichspreisystems der BVVG zur Bestimmung des Verkehrswertes (Marktwertes) für Direktverkäufe und EALG-Verkäufe landwirtschaftlicher Flächen

Zwar wurde das EALG im Jahre 2000 bei der Europäischen Kommission notifiziert und von dieser genehmigt. Die Kommissionsgenehmigung bezieht sich dabei auf die erlaubte Begünstigung in Form des Preisabschlages von 35 % vom Verkehrswert, nicht aber auf die Ermittlungsmethode des Verkehrswertes nach deutschem Wertermittlungsrecht. Letzteres war niemals Gegenstand einer Kommissionsgenehmigung und muss daher den allgemeinen Anforderungen des EG-Beihilfenrechts entsprechen, wie sie in der „Mitteilung betreffend Elemente staatlicher Beihilfen bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand“ (Grundstücksmittelteil¹) der Kommission vom 10. 7. 1997 niedergelegt sind. Danach dürfen die vereinbarten Kaufpreise den Marktwert nicht unterschreiten. Anderenfalls würde eine unzulässige Beihilfe gewährt.

II. Der Beihilfentatbestand nach Art. 87 Abs. 1 EG und die Folgen seiner Erfüllung

Da die BVVG als eine 100%ige Tochtergesellschaft der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben im Auftrag des Bundes in den neuen Bundesländern ehemals volkseigene land- und forstwirtschaftliche Flächen privatisiert, sind ihre Veräußerungshandlungen als staatliches Handeln i. S. von Art. 87 Abs. 1 EG zu qualifizieren. Nach Art. 87 Abs. 1 EG „sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfä-

schlen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“. Wenn keine Ausnahmetatbestände nach Art. 86 Abs. 2 oder Art. 87 Abs. 2 oder 3 EG ersichtlich sind und im Übrigen die für eine Ausnahme erforderliche Genehmigung im Rahmen einer Notifizierung der Beihilfe gemäß Art. 88 Abs. 3 EG nicht eingeholt wurde, würde jede nach Art. 87 Abs. 1 EG eintretende selektive Begünstigung den Tatbestand einer rechtswidrigen Beihilfe erfüllen.

Ein Vertrag, auf dessen Grundlage eine Beihilfe entgegen Art. 88 Abs. 3 S. 3 EG („Stillhaltegebot“) gewährt wird, ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs nach § 134 BGB nichtig². Gemäß dem *Verbotsgesetz* des Art. 88 Abs. 3 S. 3 EG darf ein Mitgliedstaat eine Beihilfenmaßnahme nicht durchführen, bevor die Maßnahme gem. Art. 88 Abs. 3 S. 1 EG bei der Kommission notifiziert worden ist und diese eine abschließende (positive) Entscheidung erlassen hat. Ein Verstoß gegen das Stillhaltegebot des Art. 88 Abs. 3 S. 3 EG kann unter Umständen eine Nichtigkeitsfeststellungsklage eines nicht zum Zuge gekommenen Kaufinteressenten vor dem zuständigen Zivilgericht provozieren³. Hat diese Erfolg, steht

* Univ.-Prof. Dr. iur. Christian Koenig LL.M. (LSE) ist Direktor am Zentrum für Europäische Integrationsforschung und Mitglied der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bonn. Die Abhandlung beruht auf einem Rechtsgutachten.

¹ ABIEG 1997 Nr. C 209, S. 3 ff.

² BGH, EuZW 2003, 444 (445); BGH, NVwZ 2004, 636 (257).

³ Vgl. Koenig/Kühling, NJW 2000, 1065 (1074).

mit Rechtskraft des Urteils die Nichtigkeit des Kaufvertrags fest.

Das Vorliegen einer EG-beihilfenrechtlichen Begünstigung im Rahmen von Austauschgeschäften der öffentlichen Hand richtet sich danach, ob der Vertragspartner für die staatliche Leistung eine angemessene, das heißt marktübliche Gegenleistung erbringt⁴. In ihrer Grundstücksmitteilung hat die Kommission dargelegt, unter welchen formellen und materiellen Voraussetzungen eine staatliche Beihilfe in diesen Fällen grundsätzlich ausgeschlossen werden kann, mit der Folge, dass eine Notifizierung der Transaktion bei der Kommission nicht erforderlich ist.

III. Methoden zum Ausschluss einer EG-beihilfenrechtswidrigen Begünstigung nach der Grundstücksmitteilung der Kommission

Nach den in der Grundstücksmitteilung aufgestellten Grundsätzen muss sich der Grundstücksverkauf der öffentlichen Hand entweder auf ein bedingungsloses Bietverfahren oder auf eine unabhängige Wertermittlung durch einen Sachverständigen stützen (formelle Voraussetzung), wobei im letzteren Fall der Preis auf der Grundlage allgemein anerkannter Marktindikatoren und Bewertungsstandards (materielle Voraussetzung) zu ermitteln ist. Beide Verfahren dienen der Ermittlung des einheitlich definierten Marktwertes.

Der so festgestellte Marktpreis ist der Mindestkaufpreis, der vereinbart werden kann, ohne dass eine staatliche Beihilfe gewährt wird. Gem. Nr. II 1 lit. c S. 1 der Grundstücksmitteilung kann allerdings eine Abweichung von bis zu 5 % gegenüber dem festgelegten Marktwert noch als marktkonform gelten. Werden die beschriebenen Verfahren nicht befolgt, soll der Mitgliedstaat die Transaktion der Kommission notifizieren (Nr. II 3 lit. b der Grundstücksmitteilung).

IV. Anforderungen an die gutachterliche Marktwertbestimmung

1. Anforderungen an den unabhängigen Wertgutachter

Ein „Sachverständiger für Wertermittlung“ ist nach Nr. II. 2 lit. a II der Grundstücksmitteilung „eine Person mit einwandfreiem Leumund, die einen geeigneten Abschluss an einer anerkannten Ausbildungsstätte oder eine gleichwertige akademische Qualifikation erworben hat“ und „in der Ermittlung von Anlagevermögenswerten nach Standort und Kategorie des Vermögenswerts sachkundig und erfahren ist“.

Ferner muss im Hinblick auf die erforderliche Unabhängigkeit des Gutachters nach Nr. II. 2 lit. a V der Grundstücksmitteilung sichergestellt sein, dass öffentliche Instanzen keinen Einfluss auf die Erstellung des Gutachtens etwa durch Weisungen nehmen können. Betreffend die erforderliche Unabhängigkeit der Gutachter verlangt Nr. II 2 lit. a V der Grundstücksmitteilung, dass öffentliche Stellen nicht berechtigt sein dürfen, „hinsichtlich des Ermittlungsergebnisses Anweisungen zu erteilen. Staatliche Bewertungsbüros, Beamte oder Angestellte gelten solange als unabhängig, wie eine unzulässige Einflussnahme auf ihre Feststellungen effektiv ausgeschlossen ist“.

Die Nichterfüllung der formellen Voraussetzung einer unabhängigen Einzelbegutachtung indiziert noch nicht das Vorliegen einer materiell-rechtlich beihilfenrelevanten Begünstigung. Vielmehr könnte die Nichtbefolgung zu einer Umkehr der Darlegungs- und Nachweislast für das Nichtvorliegen einer Begünstigung führen.

2. Anforderungen an die Methoden und Maßstäbe des Wertgutachtens

Neben der sorgfältigen Bestimmung des Sachverständigen misst die Kommission vor allem der Beachtung der jeweils angewandten Methoden der Wertbegutachtung entscheidende Bedeutung zu. So müssen bei der Gutachtenerstellung besondere wis-

⁴ Vgl. EuGH, Rs. 303/88, Italien/Kommission, Slg. 1991, I-1433 Rn. 21 f.; EuG, Rs. T-358/94, Air France/Kommission, Slg. 1996, II-2109 Rn. 70 f.; Rs. C-39/94, SFEI/La Poste, Slg. 1996, I-3547 Rn. 60 f.

senschaftlich und fachlich anerkannte Methoden und Maßstäbe angewendet werden: Nr. II. 2 lit. a I 1 der Grundstücksmitteilung verlangt, dass eine Gutachtenerstellung „auf der Grundlage allgemein anerkannter Marktindikatoren und Bewertungsstandards“ erfolgt. Unter Marktwert ist nach Nr. 2 lit. a V der Grundstücksmitteilung der hypothetische Vergleichspreis zu verstehen, „der zum Zeitpunkt der Bewertung aufgrund eines privatrechtlichen Vertrags über Bauten oder Grundstücke zwischen einem verkaufswilligen Verkäufer und einem ihm nicht durch persönliche Beziehungen verbundenen Käufer unter den [ergänze: hypothetischen] Voraussetzungen zu erzielen ist [besser: wäre], wobei [besser: dass] das Grundstück offen am Markt angeboten wurde, die Marktverhältnisse einer ordnungsgemäßen Veräußerung nicht im Wege stehen und eine der Bedeutung des Objekts angemessene Verhandlungszeit zur Verfügung steht“.

Bei der Kontrolle der von den eingeschalteten Gutachtern angewandten Bewertungsmaßstäbe ist sich die Europäische Kommission der bestehenden Manipulationsmöglichkeiten bewusst. Daher prüft sie regelmäßig im Rahmen einzelner Kontrollverfahren, ob etwaig bestehende Besonderheiten eines konkreten Grundstücksgeschäfts bei der Bewertung fälschlicherweise berücksichtigt oder fälschlicherweise nicht eingepreist wurden. Aus der Entscheidungspraxis der Kommission haben sich dadurch inzwischen bestimmte Maßstäbe entwickelt, die es im Rahmen einer Wertbegutachtung auf ihre Einzelfallrelevanz hin zu überprüfen gilt. Bei Grundstücksgeschäften akzeptiert die Kommission beispielsweise als einen den Grundstückswert mindernden Umstand die unter „normalen Marktbedingungen“ unübliche Verpflichtung des Käufers, einen bestimmten Gebäudetyp zu errichten. Dagegen sind z. B. für den Käufer ungünstige Eigenschaften eines Grundstücks, das für die industrielle Entwicklung angeboten wird (z. B. ein Gefälle des Geländes), ohne Einfluss auf den Grundstückswert, da diese nach Auffassung der Kommission für derartige Grundstücke typisch sind.

3. Die einzelnen Verfahrensarten bei der Sachverständigen-Grundstücksbewertung

a) Gemeinschaftsrechtskonforme Auslegung der deutschen Wertermittlungsbestimmungen

Rechtsgrundlage der Wertermittlung in Deutschland sind die Vorschriften des BauGB in Verbindung mit den einschlägigen Bestimmungen der Wertermittlungsverordnung. Aufgrund des Anwendungsvorrangs des Gemeinschaftsrechts vor mitgliedstaatlichem Recht jedweder Normhierarchieebene⁵ sind die Begriffe Verkehrswert und Marktwert nach § 194 BauGB dem Marktwertbegriff entsprechend der Grundstücksmitteilung der Kommission auszulegen und zu bestimmen. Denn diese Grundstücksmitteilung enthält – am Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsprimärrechts (Art. 87 Abs. 1 EG) teilhabende – Interpretationsmaßstäbe, welche sowohl die ständige Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte (EuGH und EuG) als auch die der mitgliedstaatlichen Gerichte zum Ausschluss des Begünstigungsmerkmals nach Art. 87 Abs. 1 EG zugrunde legt, ohne dass dies seit 1997 jemals gerichtlich in Frage gestellt worden wäre.

Die in der Vergangenheit vertretenen divergierenden Ansichten zu der Frage, inwieweit der Begriff „Verkehrswert“ i.S. von § 194 BauGB mit dem Marktwertbegriff der Grundstücksmitteilung der Kommission übereinstimmt⁶, hat nun auch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau)⁷ vom 24. 6. 2004 in die Schranken des Gemeinschaftsrechts verwiesen. Im Sinne einer Anweisung zur gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung hat das Gesetz in § 194 BauGB den Klammerzusatz Marktwert hinter den Begriff Verkehrswert eingefügt.

Wie der Regierungsbegründung⁸ zu entnehmen ist, soll durch diese „terminologische

⁵ Vgl. grundlegend: EuGH, Rs. C-6/64, Costa/ENEL, Slg. 1964, 1253; Rs. 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Slg. 1970, 1125 Rn. 3.

⁶ Vgl. nur Vermerk der BVVG vom 11.06.2008, S. 4.

⁷ BGBl. I 2004, 1359 ff.

⁸ BT-Drucks. 15/2250, S. 62.

Klarstellung“ deutlich gemacht werden, dass der Begriff „Verkehrswert“ inhaltsgleich mit dem in der EG-Rechtspraxis verwendeten Begriff „Marktwert“ ist. Die Begriffe sind damit gegenseitig austauschbar.

b) Gemeinschaftsrechtskonforme Verfahren zur Bestimmung des Verkehrswerts (Marktwerts) i. S. v. § 194 BauGB

Auch bei inhaltsgleichem und gemeinschaftsrechtskonformen Verständnis der Begriffe „Verkehrswert“ und „Marktwert“ ist nicht auszuschließen, dass die konkret angewandte Methodik zur Verkehrswert(Marktwert)-bestimmung zu einer Kollision mit dem EG-Beihilfenrecht führt. Eine Kollisionsmöglichkeit ergibt sich insbesondere aus dem normativ wenig geleiteten Gutachterermessen bei der Auswahl des konkret angewandten Bewertungsverfahrens; § 7 der aufgrund von § 199 Abs. 1 BauGB erlassenen Wertermittlungsverordnung verweist für die Wahl des Verfahrens auf die Umstände des konkreten Falles unter Beachtung der im gewöhnlichen Geschäftsverkehr bestehenden Gepflogenheiten. Dieser dynamische Verweis auf Einzelsachverhalte und Maßstäbe „im gewöhnlichen Geschäftsverkehr“ muss seinerseits dahingehend gemeinschaftsrechtskonform ausgelegt werden, dass das von der Kommission entwickelte und vom Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung⁹ bestätigte Leitparadigma des „market economy vendor“ – ein aus dem „market economy investor“-Test abgeleiteter Maßstab – auch im Rahmen der Wertbegutachtung zum Zuge kommt. Im Sinne dieser Markt- und Wettbewerbsauthentizität orientiert sich denn auch der gutachterliche Bewertungsmaßstab zur Marktwertbestimmung nach Nr. 2 lit. a V der Grundstücksmitteilung an einer Markt- und

Wettbewerbssimulation unter folgender Annahme: „(...) wobei das Grundstück *offen am Markt angeboten wurde*“. Das heißt der Gutachter ist gemeinschaftsrechtlich gehalten, im Rahmen des angewandten Bewertungsverfahrens in jedem Fall eine authentische Markt- und Wettbewerbssituation zu simulieren. Eine Marktsimulation darf nicht auf die Ermittlung von Durchschnittspreisen bauen. Die Marktsimulation erzeugt Ergebnisse, die unter den Voraussetzungen eines wettbewerbsoffenen, bedingungsfreien und transparenten Ausschreibungsverfahrens oder eines vergleichbar offenen Marktangebotes zu erzielen wären. Nach dem Gesetzeswortlaut von § 194 BauGB wird der Verkehrswert durch den Preis bestimmt, der zum Bewertungsstichtag im gewöhnlichen Geschäftsverkehr zu erzielen wäre. Gewöhnlicher Geschäftsverkehr ist der allgemeine Grundstücksverkehr unter marktüblichen Bedingungen, d. h. unter Ausschluss von Umständen und Situationen, die für den betreffenden Markt nicht charakteristisch sind¹⁰. Diese Wertermittlung hat gem. § 192 BauGB durch einen Sachverständigen zu erfolgen (formelle Voraussetzung), welcher auf Grundlage anerkannter Marktindikatoren und Bewertungsstandards den Marktpreis ermittelt (materielle Voraussetzung)¹¹.

Konkretisiert wird die Wertermittlung durch die Verordnung über Grundsätze für die Ermittlung der Verkehrswerte von Grundstücken (Wertermittlungsverordnung – WertV) i.d.F. v. 18. 8. 1997 in Verbindung mit den Richtlinien für die Ermittlung der Verkehrswerte (Marktwerte) von Grundstücken (Wertermittlungsrichtlinien – WertR 2006).

Bei der hier in Frage kommenden Anwendung des *Vergleichswertverfahrens* stellt sich die Frage, welche Vergleichsgrößen zu beachten sind. Insbesondere stellt sich die Frage, ob die BVVG bei der Berechnung des Verkehrswertes allein auf in der Region entstandene Ausschreibungsergebnisse abstellen muss, oder ob das gesamte Marktgeschehen zu berücksichtigen ist. Nach § 13 WertV können auch Vergleichsgrundstücke aus „vergleichbaren Gebieten“ zur Berechnung herangezogen werden. Diese klarstellende Regelung deutet darauf hin, dass die Kaufpreise zunächst aus der näheren Nachbarschaft zum Wertermittlungs-

⁹ Vgl. zum „market economy investor“-Test: EuGH, Slg. 1991, I-1603, Rdnr. 19 ff. – „Alfa Romeo“; Slg. 1991, I-1433, Rdnr. 20 ff. – „ENI-Lanerosi“; zuvor bereits Slg. 1986, 2263, Rdnr. 14 ff. – „Meura“; Slg. 1986, 2321 Rdnr. 13 – „Belgien/Kommission“.

¹⁰ VBGH, 23. 2. 1979 – III R 44/74; Krautzbeger, in: Battis/Krautzbeger/Löhr, Baugesetzbuch, § 194 BauGB, Rn. 6.

¹¹ Koenig/Paul, Die Parameter für die EG-beihilfenrechtliche Bewertung von Grundstücksgeschäften der öffentlichen Hand, EWS 2008, 113, 116.

objekt abgeleitet werden¹². Erst wenn das nicht möglich ist, sind auch Grundstücke aus vergleichbarer Lage in anderen Gemeinden heranzuziehen¹³. Insofern besteht zunächst eine Präferenz für die Beachtung regionaler bzw. lokaler Ergebnisse.

Die BVVG hat hier also zunächst die regionalen Ausschreibungsergebnisse als Vergleichsgrundlage zu berücksichtigen. Besondere Umstände des Einzelfalles werden selbstverständlich weiterhin durch Zu- oder Abschläge berücksichtigt.

c) Eignung der aus den Bodenrichtwerten hergeleiteten Regionalen Wertansätze als Grundlage eines gemeinschaftsrechtskonformen Vergleichswertverfahrens zur Bestimmung des Verkehrswerts (Marktwerts)?

In der deutschen Wertermittlungspraxis erfolgt die Ermittlung des Bodenwertes in aller Regel unter Zugrundelegung der Bodenrichtwerte (§ 196 BauGB), die von Gutachterausschüssen (§ 192 BauGB) auf der Grundlage von Kaufpreissammlungen (§ 195 BauGB) ermittelt und veröffentlicht werden.

Auch die Regionalen Wertansätze werden im Wesentlichen aus den Bodenrichtwerten hergeleitet. Da sie aus abgeschlossenen Kaufverträgen, die in den Kaufpreissammlungen enthalten sind, ermittelt und in etwa im Einbis-Zwei-Jahres-Rhythmus aktualisiert veröffentlicht werden, beziehen sie sich auf Kauffälle, die in der Regel zwei Jahre oder länger zurückliegen. Damit bilden sie allein das aktuelle Marktgeschehen noch nicht hinreichend ab. Dies gilt für landwirtschaftliche Grundstücke in besonderem Maße, da der gegenwärtige Markt durch eine massiv nach oben ansteigende Preisdynamik aufgrund der starken Nachfrage nach Nahrungsmitteln, landwirtschaftlichen Rohstoffen und die für deren Produktion erforderliche Flächen geprägt ist. In diesem Markt können die aus den Bodenrichtwerten hergeleiteten – und damit auf die Vergangenheit bezogenen – Regionalen Wertansätze keine gemeinschaftsrechtlich tragfähige Bewertungsgrundlage bilden, da der Gutachter gemeinschaftsrechtlich gehalten ist, im Rahmen des angewandten Bewertungsverfahrens eine authentische Markt- und Wettbewerbssituation zu simulieren, bei der ein grundsätzlich für alle Interessenten offenes Marktangebot unterstellt wird. Mithin ist eine Beschränkung auf ein Vergleichswertverfahren nach §§ 13, 14 WertV, in dem der Verkehrswert lediglich aus dem unmittelbaren Vergleich von – vergangenheitsbezogenen – Kaufpreisen bzw. Bodenrichtwerten ermittelt wird, EG-beihilfenrechtlich unzureichend. Die Anwendung des Vergleichswertverfahrens muss um eine authentische Markt- und Wettbewerbssimulation ergänzt werden, die der Ermittlung des hypothetischen Wertes dient, der im Falle eines offenen Marktangebotes unter angemessener Berücksichtigung des gesamten Marktgeschehens erzielbar wäre.

V. Ausschluss einer EG-beihilfenrechtswidrigen Begünstigung im Rahmen des Vergleichspreissystems der BVVG

1. Die für eine EG-beihilfenrechtliche Bewertung tragenden Merkmale des Vergleichspreissystems der BVVG

Die BVVG hat auf den gegenwärtigen Markt für landwirtschaftliche Grundstücke, der durch eine deutlich nach oben ansteigende Preisdynamik aufgrund der starken Nachfrage nach Nahrungsmitteln, landwirtschaftlichen Rohstoffen und den für deren Produktion erforderlichen Flächen und der demzufolge seit 2007 durch eine sich weiter beschleunigende Abkopplung der Marktwerte von den amtlich festgestellten Bodenrichtwerten sowie den Regionalen Wertansätzen geprägt ist und auf den nicht sichergestellten Ausschluss solcher Verträge aus den Kaufpreissammlungen, denen kein offenes Marktangebot vorausging, durch folgende Bewertungsmechanismen reagiert:

Zunächst hat die BVVG zur Marktbeobachtung und -auswertung ein EDV-gestütztes System von internen und externen Ver-

¹² BT-Drucks. 352/88, S. 54.

¹³ Krautberger, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, § 13 WertV 98 Rn. 30.

gleichswerten geschaffen, in das alle relevanten zugänglichen Vergleichsdaten zeitnah eingestellt werden. Das Vergleichspreissystem der BVVG stellt sechs Kategorien von Vergleichsdaten; jeweils vier Kategorien aus dem eigenen BVVG-Datenbestand und zwei Kategorien aus dem Datenbestand der Gutachterausschüsse, ein:

BVVG-Daten

- (1) Kaufpreise aus Ausschreibungen
- (2) Kaufpreise aus Direktvergaben
- (3) Kaufpreisgebote aus alternativen Ausschreibungen bei Verpachtungszuschlag
- (4) EALG-Kaufpreise (zzgl. gewährter 35%-iger Beihilfe)

Daten der Gutachterausschüsse

- (5) Verkäufe Dritter (> 5 ha)
- (6) Bodenrichtwerte

Das Vergleichspreissystem verfügt über eine Standardauswertung, die durch freie, an die gutachterliche Methodik angelehnte Auswertungsmöglichkeiten unterlegt wird. Die Aggregation der Daten erfolgt auf den Ebenen Gemarkung, Gemeinde, Landkreis und Land. Das Vergleichspreissystem spiegelt die Kaufpreise nutzungsartenbezogen wider. Die Prüfung der Vergleichbarkeit folgt der Verwertungsart (Ausschreibungsverfahren, Direktverkauf, alternative Ausschreibungen bei Verpachtungszuschlag). Besonderes Augenmerk widmet das Vergleichspreissystem den Merkmalen Aktualität, Bonität und Grundstücksgrößen.

Die Umkreissuche erfolgt im Radius von 20 km, wobei vor allem auf die Vergleichbarkeit der einbezogenen Region, weniger auf die genaue Einhaltung der 20 km-Zone abgestellt wird. In der Regel werden zehn Vergleichswerte für eine zutreffende Verkehrswert- (Marktwert-) Ermittlung eingestellt, wobei Abweichungen zur besseren Absicherung des Ergebnisses z. B. bei starker Streuung der Vergleichswerte, zweckmäßig sein können. Als Untergrenze müssen drei geeignete Vergleichswerte herangezogen werden.

Der Betrachtungszeitraum überschreitet regelmäßig nicht das aktuelle Jahr und die beiden zurückliegenden Jahre. Beson-

ders aktuelle Ausschreibungsergebnisse oder Höchstgebote, die noch nicht in der Kaufpreissammlung abgebildet sind, werden manuell berücksichtigt. Verteilen sich Vergleichswerte aus Ausschreibungen oder Direktverkäufen über einen längeren Zeitraum, so werden die Tendenzen der Wertentwicklung durch stärkere Gewichtung der aktuellen und geringere Gewichtung der weiter zurückliegenden Ergebnisse fortgeschrieben. Der dynamischen Wertentwicklung landwirtschaftlicher Grundstücke wird also durch eine dynamische Fortschreibung der durchschnittlichen Vergangenheitswerte auf den Bewertungsstichtag begegnet. Diese Marktanpassung wird bei ausreichender statistischer Qualität auch durch die in das Vergleichspreissystem eingestellten Regressionsgleichungen unterlegt.

Wenn sich nach sorgfältiger Beurteilung der wertbestimmenden Faktoren, insbesondere der Flächengröße, Lage, Nutzungsart und Bodenqualität der Vergleichswerte sowie deren Aktualität bei der Ermittlung des Verkehrswertes (Marktwertes) unter Einschluss der Drittverkäufe einerseits und unter deren Ausschluss andererseits noch immer ein deutlicher Niveauunterschied ergibt, soll ein innerhalb dieses Korridors gelegener Verkehrswert (Marktwert) unter Berücksichtigung der Gesamtumstände sachverständig geschätzt werden, bevor der Verkaufspreis entsprechend verhandelt wird. Die Geltungsdauer der Kaufpreisangebote wird auf zwei Monate begrenzt. Der Kaufvertrag soll spätestens drei Monate nach Unterbreitung eines Angebotes mit dem angebotenen Kaufpreis abgeschlossen werden.

2. Zusammenfassung der an das Vergleichspreissystem anzulegenden EG-beihilfenrechtlichen Maßstäbe

1. Die an das Vergleichspreissystem der BVVG anzulegenden EG-beihilfenrechtlichen Bewertungsmaßstäbe lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Das Leitparadigma des „market economy vendor“ verlangt von der BVVG, dass sie auf der Verkäuferseite in einer Situation der Markt- und Wettbewerbsauthentizität, im Idealfall im Ausschreibungswettbewerb,

mit anderen Marktteilnehmern mit dem Ziel interagiert, den höchstmöglichen Kaufpreis zu erzielen.

2. Dementsprechend orientiert sich der gutachterliche Bewertungsmaßstab zur Marktwertbestimmung nach Nr. 2 lit. a V der Grundstücksmitteilung an einer Markt- und Wettbewerbssimulation unter der Annahme, dass „das Grundstück offen am Markt angeboten“ wird. Im Rahmen ihres Vergleichspreissystems muss die BVVG also eine wettbewerbliche Marktsituation unter angemessener Berücksichtigung des gesamten Marktgeschehens simulieren. Dabei entspricht der Marktpreis dem hypothetisch im Rahmen einer Ausschreibung erzielbaren Wert. Die für die Marktsimulation heranzuziehenden Kaufpreise – Ergebnisse von Ausschreibungen und Direktverkäufen der BVVG, Drittverkäufe – müssen darauf überprüft werden, ob sie auf das konkret zu bewertende Grundstück übertragbar sind, oder ob die zum Vergleich vorliegenden Kaufpreise durch besondere, beim konkret zu bewertenden Grundstück nicht vorliegende Umstände beeinflusst wurden. Dies gilt insbesondere bei starken Abweichungen zwischen den Kaufpreisen der BVVG und Dritter.

3. Soweit die BVVG Regionale Wertansätze und Bodenrichtwerte in ihr Vergleichspreissystem einstellt, die aus Kaufpreissammlungen oder ähnlichen Quellen hergeleitet werden und sich daher auf Vertragsabschlüsse beziehen, die in der Regel zwei Jahre oder länger zurückliegen, muss die Bewertung aufgrund einer Abbildung des aktuellen Marktgeschehens geleitet, zumindest aber nach Maßgabe einer wettbewerblichen Marktsimulation korrigiert werden.

4. Die von der BVVG durchgeführten Ausschreibungsverfahren genügen den beihilferechtlichen Anforderungen.

3. Bewertung

Die Anwendung der unter 1. in drei Punkten aufgeführten, auf das Vergleichspreissystem der BVVG anzulegenden EG-beihilfenrechtlichen Maßstäbe trägt die folgende rechtsgutachterliche Bewertung:

1. Dem Paradigma des „market economy vendor“ entspricht die BVVG, indem das Vergleichspreissystem – die Aggregation

der wertbildenden Daten für die Ebenen Gemarkung, Gemeinde, Landkreis und Land auf Nutzungsarten bezogen einstellt und die aktuelle Vergleichbarkeit dieser Preisdaten nach den Verwertungsarten herstellt und damit genauso wie ein Privatverkäufer, die auf der Käuferseite des relevanten Grundstücksmarktes vorherrschenden Präferenz- und Wertmerkmale vorab ermittelt und einschätzt;

– besonderes Augenmerk den, für jeden privaten Grundstücksverkäufer maßgeblichen, Einschätzungsmerkmalen der Aktualität der Vergleichspreise und der Bonität widmet;

– dem Verhalten eines Privatverkäufers entsprechend die Geltungsdauer der Kaufpreisangebote auf zwei Monate begrenzt und den Käufer verpflichtet, alle seinerseits erforderlichen Voraussetzungen zu erfüllen, um den Kaufvertrag spätestens drei Monate nach Unterbreitung eines Angebotes der BVVG mit dem angebotenen Kaufpreis abzuschließen; und

– auf das Ziel ausgerichtet ist, den höchstmöglichen Kaufpreis zu erzielen.

2. Die BVVG entspricht dem Bewertungsmaßstab nach Nr. 2 lit. a V der Grundstücksmitteilung, nämlich einer Wettbewerbsmarktsimulation unter der Annahme, dass „das Grundstück offen am Markt angeboten“ wird, und

3. korrigiert deshalb die aufgrund der Regionalen Wertansätze und Bodenrichtwerte ermittelten Wertansätze, indem das Vergleichspreissystem

– einen Vergleichszeitraum betrachtet, der regelmäßig nicht das aktuelle Jahr und die beiden zurückliegenden Jahre, mithin nicht den Zeitraum überschreitet, auf den ein privater Grundstücksverkäufer sein Augenmerk richten würde;

– besonders aktuelle Ausschreibungsergebnisse und Höchstgebote, die noch nicht in der Kaufpreissammlung abgebildet sind, manuell einstellt;

– die Tendenzen der Wertentwicklung durch stärkere Gewichtung der aktuellen und geringere Gewichtung der weiter zurückliegenden Vergleichswerte aus Ausschreibungen oder Direktverkäufen fortschreibt und damit der dynamischen Wertentwicklung landwirtschaftlicher Grundstücke durch

eine Anpassung der durchschnittlichen Vergangenheitswerte auf den Bewertungsstichtag begegnet;

– diese aktualisierende Marktanpassung bei ausreichender statistischer Qualität auch durch die in das Vergleichspreissystem eingestellten Regressionsgleichungen unterlegt; und

– im Fall einer beträchtlichen Differenz bei der Ermittlung des Verkehrswertes (Marktwertes) unter Einschluss der Drittverkäufe einerseits und unter deren Ausschluss andererseits eine innerhalb dieses Differenzkorridors gelegene sachverständige Verkehrswert(Marktwert)schätzung vornimmt und auf dessen Grundlage den Verkaufspreis verhandeln lässt, um auf solider Datenbasis durch wettbewerbliche Verhandlungsef-

fekte einen marktauthentischen Kaufpreis zu erzielen.

VI. Fazit

Eine auf die einzelnen Landkreise in den neuen Bundesländern bezogene Excelauswertung des Vergleichspreissystems der BVVG durch den Verfasser hat gezeigt, dass die Kaufpreise aus Verkäufen Dritter regelmäßig unter den BVVG-Kaufpreisen bzw. den Kaufgeboten liegen. Danach gelingt es der BVVG aufgrund ihres Vergleichspreissystems, das aktuelle Marktgeschehen nach Maßgabe einer wettbewerblichen Marktsimulation abzubilden und damit dem leitenden Paradigma des „market economy vendor“ zu entsprechen.

Höchstgebote bei BVVG-Ausschreibungen

Die BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH hat im September erneut ihre Veröffentlichung der Höchstgebote bei Ausschreibungen über 5 ha aktualisiert und auf den Stand 31. 8. 2008 gebracht. Nutzerfreundlich werden die neu aufgenommenen Höchstgebote farblich hervorgehoben.

Inzwischen umfasst die Aufstellung bereits mehr als 350 Ausschreibungsergebnisse und erlaubt einen tieferen Einblick in die regionale Entwicklung des Bodenmarktes. Bemerkenswert ist der besonders auf besseren Böden sehr hohe Anteil von Pachtabschlüssen. In Sachsen-Anhalt sind 89 %, in Mecklenburg-Vorpommern 80 % der Höchstgebote Pachtgebote. Neben sehr hohen gibt es auch niedrige Kauf- und Pachtpreise.

Tabelle: Anzahl, Art und Spannweite der Höchstgebote bei BVVG-Ausschreibungen (Stand 31. 8. 2008, zurückliegende sechs Monate)

	Höchstgebote	davon		Spanne der Höchstgebote (€/ha)	
		Pacht	Kauf	Pacht	Kauf
Brandenburg	102	52	50	40,49–500,00	1.101,97–8.762,85
Mecklenburg-Vorpommern	85	68	17	80,05–710,78	3.541,82–12.684,76
Sachsen	10	5	5	90,26–665,03	2.561,42–5.893,62
Sachsen-Anhalt	141	125	16	102,55–1.068,29	4.174,27–17.329,11
Thüringen	17	12	5	63,23–622,34	4.226,22–8.034,71
Insgesamt	355	262	93		

www.bvvg.de