

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Wilhelm von Gottberg, Stephan Protschka, Peter Felser, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 19/29508 –**

### **Maßnahmen zur Regulierung des landwirtschaftlichen Bodenmarktes in Deutschland**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Kaufpreise für Agrarflächen in Deutschland sind in den letzten 15 Jahren um mehr als 200 Prozent gestiegen, sodass Landwirte sich Boden kaum noch leisten können (vgl. <https://www.agrarheute.com/politik/kloeckner-will-boden-spekulanten-kampf-ansagen-580667>). Dies lässt sich u. a. damit begründen, dass außerlandwirtschaftliche Investoren ihr Geld in großen Agrarholdings anlegen (s. o.).

Unter dem Motto „Ackerland in Bauernhand“ möchte die Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft Julia Klöckner mit der „Initiative für einen gerechten Bodenmarkt“ die landwirtschaftlichen Nutzflächen vor einem weiteren Erwerb durch außerlandwirtschaftliche Großinvestoren schützen (vgl. <https://www.agrarheute.com/politik/julia-kloeckners-ackerland-initiative-schaumschlaegerei-580727>). Hierzu hat sie elf Maßnahmen vorgeschlagen (vgl. <https://www.agrarheute.com/politik/kloeckner-will-bodenspekulanten-kampf-ansagen-580667>).

Agrarexperten sehen die Initiative kritisch und bezeichnen diese als „Schaumschlägerei im Wahlkampf“ (vgl. <https://www.agrarheute.com/politik/julia-kloekners-ackerland-initiative-schaumschlaegerei-580727>).

1. Wie sollen Anteilkäufe an Landwirtschaftsbetrieben, die sogenannten Share Deals, in das Bodenrecht einbezogen werden (<https://www.agrarheute.com/politik/kloeckner-will-bodenspekulanten-kampf-ansagen-580667>)?

Die Gesetzgebungszuständigkeit für das landwirtschaftliche Bodenrecht und damit für eine Regelung von Anteilerwerben von Unternehmen, die in nennenswertem Umfang Land bewirtschaften, ist im Jahr 2006 durch die Föderalismusreform vom Bund auf die Länder übergegangen. Inhaltliche Änderungen kann der Bund am fortgeltenden Recht nicht mehr vornehmen. Um das Grundstückverkehrsrecht durch die Einbeziehung von Anteilerwerben von Landwirtschaftsbetrieben an aktuelle und regionale Erfordernisse anzupassen, müssten die Länder eigene Grundstückverkehrsgesetze erlassen. Innerhalb der unions-

und verfassungsrechtlichen Grenzen haben die Länder eine Einschätzungsprerogative (Vorrecht des Gesetzgebers über die Geeignetheit und Erforderlichkeit einer bestimmten gesetzlichen Regelung zur Erreichung eines legitimen Ziels zu entscheiden), wie sie diese Share Deals kontrollieren wollen. Einige Bundesländer Österreichs kontrollieren seit 2011 Share Deals von Agrarunternehmen, wenn diese Eigentümer von Agrarflächen sind.

2. Wie soll nach Auffassung der Bundesregierung die Schwelle zur Auslösung der Grunderwerbsteuer bei Share Deals von derzeit 90 Prozent auf nun 75 Prozent gesenkt werden (vgl. <https://www.agrarheute.com/politik/k-ein-ende-bodenspekulation-koalition-laesst-investoren-freien-lauf-580469>, <https://www.agrarheute.com/politik/kloeckner-will-bodenspekulanten-kampf-ansagen-580667>)?

Der landwirtschaftliche Bodenmarkt ist insbesondere in den ostdeutschen Ländern von der Ausweitung der Share Deal-Gestaltungen betroffen. Share Deals können zu Wettbewerbsnachteilen für landwirtschaftliche Betriebe gegenüber Finanzinvestoren, unerwünschter Flächenkonzentration und Schwächung der Kommunen im ländlichen Raum durch Steuermindereinnahmen führen. Mit der Änderung des Grunderwerbsteuergesetzes soll die Umgehung der Grunderwerbsteuer mittels Anteilskäufen auf dem Immobilienmarkt erschwert werden. Dazu sieht das Gesetz u. a. eine Absenkung der Beteiligungsschwelle auf 90 Prozent und die Verlängerung der Frist auf 10 Jahre vor. Diese beiden Maßnahmen sind zusammen zu betrachten und erschweren Gestaltungen in der Grunderwerbsteuer. Das Gesetz tritt am 1. Juli 2021 in Kraft. Es beruht auf Vorschlägen der Länder, denen die Ertrags- und Verwaltungskompetenz bezüglich der Grunderwerbsteuer obliegt.

3. Um wie viel soll die Spekulationsschwelle im Grundstücksverkehrsgesetz von derzeit 50 Prozent herabgesetzt werden (<https://www.agrarheute.com/politik/kloeckner-will-bodenspekulanten-kampf-ansagen-580667>)?

Auch bei der normativen Bestimmung der Preismisshandlungsgrenze haben die Länder innerhalb der unions- und verfassungsrechtlichen Grenzen eine Einschätzungsprerogative. Um die Preismisshandlungskontrolle so zu gestalten, dass sie eine präventive Wirkung entfaltet, hat Baden-Württemberg in einigen besonders von Spekulation betroffenen Regionen die Preismisshandlungsgrenze von 50 Prozent auf 20 Prozent über dem ermittelten durchschnittlichen landwirtschaftlichen Verkehrswert vergleichbarer Grundstücke abgesenkt.

4. Wie beabsichtigt die Bundesregierung, die bestehende Preismisshandlungsregelung im Landpachtverkehrsgesetz auf alle Pachtverträge anzuwenden, insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich die Höhe der Pacht regional stark unterscheiden kann (<https://www.agrarheute.com/politik/kloeckner-will-bodenspekulanten-kampf-ansagen-580667>)?

Viele Verpächter kommen der gesetzlichen Verpflichtung zur Anzeige der Pachtverträge bei den Behörden nicht nach. Damit kann möglicher Preismisshandlung nicht kontrolliert werden. Eine Expertengruppe der Agrarministerkonferenz (AMK) hat 2015 festgestellt, dass ein zentrales Problem im Zusammenhang mit dem Landpachtverkehrsgesetz der äußerst geringe Erfassungsgrad der abgeschlossenen Pachtverträge ist. Die Experten haben deshalb die Einführung einer Ordnungswidrigkeitsregelung in das Gesetz empfohlen. Die Bundesregierung hält es für zweckmäßig, dass die Länder diesen Vorschlag umsetzen, um überhöhte Pachten beanstanden zu können. Bereits jetzt muss die Pacht in ei-

nem angemessenen Verhältnis zum Ertrag stehen, der bei ordnungsmäßiger Bewirtschaftung nachhaltig zu erzielen ist (Grundrente). Da die Zuständigkeit für die Gesetzgebung bei den Ländern liegt und der Vollzug Einzelfallprüfungen vorsieht, können regional unterschiedliche Verhältnisse auf dem Bodenmarkt berücksichtigt werden.

5. Wäre es aus Sicht der Bundesregierung sinnvoll und möglich, dass die öffentlichen Ausschreibungen der Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG) für die Flächen der BVVG wieder wie vor dem Jahr 2010 nur intern an ortsansässige Landwirte beziehungsweise Junglandwirte gerichtet werden (<https://www.bvvg.de/wp-content/uploads/2019/10/Privatisierungsgrundsätze.pdf>, S. 2)?

Das in der Frage in Bezug genommene Dokument („Privatisierungsgrundsätze 2010“) regelt die Flächenverwertung ab 2010. Das davor seit 2007 geltende Privatisierungskonzept umfasste folgende Privatisierungsoptionen:

- preisbegünstigte Direktverkäufe an Inhaber und Inhaberinnen von langfristigen BVVG-Pachtverträgen im gesetzlich geregelten Umfang des Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzes (EALG); die EU-Kommission hat diese Erwerbsmöglichkeit 2009 beendet;
- Direktverkäufe zum Verkehrswert an Inhaber und Inhaberinnen von langfristigen BVVG-Pachtverträgen;
- bedingungsfreie öffentliche Ausschreibungen ohne Einschränkung des Teilnehmerkreises;
- beschränkte öffentliche Ausschreibungen im Umfang von 2 000 ha jährlich ausschließlich für arbeitsintensiv und/oder ökologisch wirtschaftende sowie viehhaltende Betriebe; ab 2013 wurden auch Junglandwirte und Junglandwirtinnen (unabhängig von ihrer Wirtschaftsform) in den Kreis der teilnahmeberechtigten Betriebe für diese Ausschreibungen aufgenommen.

Öffentliche Ausschreibungen ausschließlich an ortsansässige Landwirte und Landwirtinnen gab es insoweit zu keinem Zeitpunkt. Ungeachtet dessen sind aber auch ohne diese Maßgabe weiterhin stabil rund 80 Prozent der Käufer in öffentlichen Ausschreibungen mit unbeschränktem Teilnehmerkreis landwirtschaftliche Unternehmen oder Einzelunternehmer. In den beschränkten Ausschreibungen (siehe oben), deren jährlicher Umfang seit 2010 zugunsten der Teilnehmereberechtigten deutlich ausgeweitet wurde, sind die Teilnehmenden immer landwirtschaftliche Unternehmen bzw. Einzelunternehmer. Gleiches gilt für unbeschränkte öffentliche Ausschreibungen, die im Ergebnis zur Pacht zugeschlagen werden.

6. Hätte nach Kenntnis der Bundesregierung ein Ausstieg aus den Direktzahlungen oder eine Kappung oder Degression der Mittel Einfluss auf den Bodenwert beziehungsweise die Attraktivität landwirtschaftlich nutzbarer Fläche für außerlandwirtschaftliche Spekulanten, und wenn ja, welche?

Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, dass von einer anteiligen Überwälzung der Direktzahlungen auf die Boden- bzw. Pachtpreise auszugehen ist. Demzufolge könnte ein Wegfall der Direktzahlungen, ceteris paribus, zu einer Verringerung der Boden- bzw. Pachtpreise führen. Rückschlüsse auf die Attraktivität landwirtschaftlich nutzbarer Fläche für außerlandwirtschaftlicher Investoren lassen sich hierdurch aber nur bedingt ableiten. Andere Faktoren wie die aktuelle Zinssituation am Kapitalmarkt, hohe Liquidität einiger Akteure sowie die Aussicht auf weitere Wertsteigerung könnten das Interesse außerlandwirt-

schaftlicher Investoren stärker begründen. Der Bundesregierung liegen jedoch keinerlei Studien vor, welche die potenzielle Wirkung des Wegfalls der Direktzahlungen bzw. deren Ausgestaltungen, auf die Attraktivität landwirtschaftlich nutzbarer Flächen für Investoren haben.

Eine Kappung oder Degression der Direktzahlung könnte die Attraktivität für selbstwirtschaftende Investoren etwas reduzieren. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft hatte in seinem Referentenentwurf für das Gesetz zur Durchführung der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik finanzierten Direktzahlungen eine Degression ab 60 000 Euro vorgeschlagen, wobei diese Schwelle bei verbundenen Unternehmen für den gesamten Verbund gelten sollte. Die Länder haben sich in ihrem AMK-Beschluss vom 26. März 2021 aber einstimmig gegen diesen Ansatz ausgesprochen, so dass er nicht in den vom Bundeskabinett beschlossenen Gesetzentwurf aufgenommen wurde.

7. Plant die Bundesregierung eine Studie in Auftrag zu geben, die die Auswirkungen der Aktivitäten von Agrarholdings auf den Bodenmarkt untersucht (vgl. <https://www.agrarheute.com/politik/julia-kloeckners-ackerland-initiative-schaumschlaegerei-580727>)?

Wenn ja, wann, und wenn nein, wieso nicht?

Die Auswirkung von Aktivitäten von überregional aktiven Investoren oder anderen Akteuren auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt sind Gegenstand verschiedener Forschungsprojekte. Zuletzt wurden folgende Forschungsprojekte abgeschlossen: Thünen-Report 52 (2017): „Überregional aktive Kapitaleigentümer in ostdeutschen Agrarunternehmen: Entwicklungen bis 2017“, Thünen-Report 80 (2021): „Auswirkung überregional aktiver Investoren in der Landwirtschaft auf ländliche Räume“ und Thünen-Report 85 (2021): „Untersuchung der Eigentumsstrukturen von Landwirtschaftsflächen in Deutschland“. Zurzeit bearbeitet das Thünen-Institut für Ländliche Räume das Projekt WiSo-Land, welches sich folgendem Thema widmet: „Überregional aktive Investoren in Agrarunternehmen: Untersuchungen zu wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen“. Aktuelle wissenschaftliche Analysen helfen, die Entwicklungen auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt zu beobachten und die Datenverfügbarkeit zu verbessern und Erkenntnislücken zu identifizieren. Hieraus lassen sich verlässliche Information und Entscheidungshilfen für gezielte Maßnahmen zum Aufbau einer nachhaltigen Agrarstruktur ableiten. In Abhängigkeit von den Ergebnissen laufender Untersuchungen, können weitere Forschungsprojekte im Rahmen der Bund-Länder-Initiative landwirtschaftlicher Bodenmarkt (BLILB) vergeben werden.

8. Ist der Bundesregierung die Kritik an der „Initiative für einen gerechten Bodenmarkt“ bekannt, nach der diese nur wenige Ansätze beinhaltet, die das Ackerland tatsächlich schützen, und wenn ja, welche Schlussfolgerungen für ihr weiteres Handeln zieht sie hieraus (vgl. <https://www.agrarheute.com/politik/julia-kloeckners-ackerland-initiative-schaumschlaegerei-580727>)?

Kern der Initiative für einen gerechten Bodenmarkt ist es, die Position aktiver Landwirte und Landwirtinnen auf dem Bodenmarkt zu stärken. Zusätzlich wird in Punkt 8 ausdrücklich ein Vorschlag gemacht, um Agrarflächen effektiver als bisher zu schützen und konsequenter auf das gerade aktualisierte Ziel der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie auszurichten: „Die Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke soll bis zum Jahr 2030 auf durchschnittlich unter 30 Hektar pro Tag begrenzt werden. Bis zum Jahr 2050

wird eine Flächenkreislaufwirtschaft angestrebt. Das heißt, es sollen netto keine weiteren Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke beansprucht werden.“





