

Antrag

der Abgeordneten Bernd Schattner, Stephan Protschka, Peter Felser, Frank Rinck, Dr. Christina Baum, Marc Bernhard, René Bochmann, Dirk Brandes, Petr Bystron, Thomas Dietz, Robert Farle, Dietmar Friedhoff, Dr. Götz Frömming, Markus Frohnmaier, Kay Gottschalk, Mariana Iris Harder-Kühnel, Martin Hess, Karsten Hilse, Nicole Höchst, Steffen Janich, Dr. Malte Kaufmann, Dr. Michael Kaufmann, Stefan Keuter, Jörn König, Steffen Kotré, Mike Moncsek, Edgar Naujok, Tobias Matthias Peterka, Martin Reichardt, Jan Wenzel Schmidt, Uwe Schulz, Dr. Dirk Spaniel, René Springer, Klaus Stöber, Dr. Harald Weyel, Kay-Uwe Ziegler und der Fraktion der AfD

Bauernland ist kein Spekulationsobjekt – Bestehende Regulierungslücken auf dem Bodenmarkt schließen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Eine maßgebliche Herausforderung für die deutschen Bauern sind die seit vielen Jahren stark steigenden Preise für Agrarflächen. So sind die Kaufpreise für Ackerflächen in Deutschland in den vergangenen zehn Jahren durchschnittlich von 11.854 Euro je Hektar (2010) auf 25.485 Euro je Hektar (2018) angestiegen. Das entspricht einem Anstieg von durchschnittlich 115 Prozent (Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2019, <https://www.bmel-statistik.de/fileadmin/daten/DFB-0010010-2019.pdf>, S. 58). Die steigenden Kaufpreise ziehen eine Erhöhung der Pachtpreise nach sich. Diese Entwicklung ist erschreckend und belastet bäuerliche Familienbetriebe stark. Der Kauf oder die Pacht landwirtschaftlicher Flächen ist für viele landwirtschaftliche Betriebe wirtschaftlich nicht mehr vertretbar. Dabei sind insbesondere die kleineren Betriebe, unter anderem aufgrund der strukturell viel zu niedrigen Erzeugerpreise, maßgeblich auf Betriebswachstum angewiesen. Jungen Landwirten fällt der Einstieg in den Beruf deshalb schwer. Existenzgründungen werden zunehmend erschwert oder im schlimmsten Fall gänzlich verhindert (https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/Flaechennutzung-Bodenmarkt/Ackerland-in-Bauernhand-Initiative.pdf?__blob=publicationFile&v=3, S. 3).

Im „Agrarpolitischen Bericht der Bundesregierung 2019“ wird ausdrücklich betont, dass es seit der Finanzkrise 2007 verstärkt Interesse nichtlandwirtschaftlicher Investoren an Agrarflächen gibt. Insbesondere in Zeiten niedriger Zinsen eignet sich landwirtschaftlich nutzbarer Boden als Kapitalanlage, weil er eine sichere und vergleichsweise rentable Anlage darstellt, die kaum Arbeit macht und kaum Risiken birgt. Schätzungsweise gehen deshalb inzwischen etwa 20 bis 35 Prozent der verkauften Agrarflächen

– insbesondere in den neuen Bundesländern – an nichtlandwirtschaftliche Investoren. (<https://www.bmel.de/SharedDocs/Reden/DE/2020/200305-tagung-bodenmarkt.html>).

Außerlandwirtschaftliche Investoren wie Kapitalanleger und Hedgefonds kaufen sich in die Landwirtschaft ein, indem sie über Anteilskäufe – sogenannte Share Deals – Regulierungslücken auf dem Bodenmarkt ausnutzen und dabei die Zahlung der Grunderwerbsteuer umgehen (oft auch als „landgrabbing“ bezeichnet).

Für die Antragsteller steht fest, dass Agrarland in erster Linie in Bauernhand gehört. Die bäuerliche Landwirtschaft ist ein tragendes Element der nationalen und regionalen Identität und damit ein nationales Anliegen. Die bestehenden Regulierungslücken auf dem Bodenmarkt, insbesondere die Steuerschlupflöcher bei Anteilskäufen (Share Deals), sollten deshalb zeitnah geschlossen werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Zusammenarbeit mit den Ländern im Bereich der Bodenmarktpolitik verstärkt fortzuführen und dabei insbesondere die vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) ausgearbeiteten elf Maßnahmen für eine zukunftsfähige Agrarstruktur berücksichtigen (https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/Flaechennutzung-Bodenmarkt/Ackerland-in-Bauernhand-Initiative.pdf?__blob=publicationFile&v=3);
2. das Grunderwerbsteuergesetz dahingehend zu ändern, dass die Privilegierung des mittelbaren Flächenkaufs durch Anteilserwerb (Share Deals) erschwert wird und die derzeit bestehende 90-Prozent-Grenze für die Befreiung von der Grunderwerbsteuer auf 75 Prozent gesenkt sowie die Haltefrist von zehn Jahre auf 15 Jahre verlängert wird;
3. einen Gesetzentwurf vorzulegen, um die doppelte Erhebung der Grunderwerbsteuer bei Ausübung des Vorkaufsrechts durch Landgesellschaften abzuschaffen;
4. die Kauf- und Pachtpreise sowie die Losgrößen der Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG) zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen und sicherzustellen, dass landwirtschaftliche Flächen der BVVG vorrangig an bäuerliche Betriebe, insbesondere Betriebsneugründungen, verpachtet oder veräußert werden.

Berlin, den 21. Januar 2022

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

Die Gründe für diese enormen Preissteigerungen sind vielfältig. Grundsätzlich ist Boden ein knappes und nicht vermehrbares Gut. Je knapper dieses Gut wird, desto größer wird der Wettbewerb darum. Grundsätzlich steht der Bedarf für Siedlungs- und Verkehrsflächen in Konkurrenz zur landwirtschaftlichen Nutzung. Immer noch gehen täglich durchschnittlich etwa 52 Hektar Agrarflächen in Deutschland verloren (<https://www.landwirtschaft.de/landwirtschaft-verstehen/wie-funktioniert-landwirtschaft-heute/verlust-landwirtschaftlicher-flaechen-taeglich-gehen-58-hektar-verloren>). Weitere Flächenkonkurrenz reicht über die Förderung der Bioenergieerzeugung im Rahmen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG), den Bau von Windkraft- und Photovoltaik-Anlagen sowie den dafür erforderlichen Ausgleichsflächen bis hin zu außerlandwirtschaftlichen Investoren, die den Boden als Kapitalanlage für sich erkannt haben (<https://www.praxis-agrar.de/pflanze/ackerbau/bodenpreise-warum-sie-seit-jahren-steigen>).

Außerdem werden Finanzspekulation bei Agrarflächen auch durch die Geldpolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) – vor allem wegen der Anleihekaufprogramme – und die Ausgestaltung der EU-Agrarförderung im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) begünstigt. Beispielsweise werden derzeit 50 bis 80 Prozent der flächengebundenen Direktzahlungen an die meist nichtlandwirtschaftlichen Bodeneigentümer, denen mittlerweile 60 Prozent der Agrarflächen in Deutschland gehören, über die Pachten überwältzt. Das entspricht mindestens 2,4 Milliarden Euro der jährlichen Zahlungen in Deutschland (https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/Flaechennutzung-Bodenmarkt/Ackerland-in-Bauernhand-Initiative.pdf?__blob=publicationFile&v=3, S. 3).

Im „Agrarpolitischen Bericht der Bundesregierung 2019“ wird ausdrücklich betont, dass es seit der Finanzkrise 2007 verstärkt Interesse nichtlandwirtschaftlicher Investoren an Agrarflächen gibt. Insbesondere in Zeiten niedriger Zinsen eignet sich Boden als Kapitalanlage, weil er eine sichere und vergleichsweise rentable Anlage darstellt, die kaum Arbeit macht und kaum Risiken birgt. Schätzungsweise gehen inzwischen etwa 20 bis 35 Prozent der verkauften Agrarflächen – insbesondere in den neuen Bundesländern – an nichtlandwirtschaftliche Investoren. Nur bei 5 Prozent der Investorenkäufe gelingt es, den Vorrang von Landwirten durchzusetzen (<https://www.bmel.de/SharedDocs/Reden/DE/2020/200305-tagung-bodenmarkt.html>). An dieser Entwicklung kann auch das im Grundstücksverkehrsgesetz geregelte Vorkaufsrecht für Landwirte nur wenig ändern, da nichtlandwirtschaftliche Investoren in der Lage sind, Preise weit oberhalb des Ertragswertes zu zahlen. Verständlich, dass aktiv wirtschaftende Landwirte da nicht mithalten können oder wollen (<https://www.praxis-agrar.de/pflanze/ackerbau/bodenpreise-warum-sie-seit-jahren-steigen>). Der extreme Anstieg der Kauf- und Pachtpreise landwirtschaftlicher Flächen in den vergangenen 15 Jahren stellt die Landwirte vor Ort vor erhebliche Probleme. Die geforderten Pachten oder Kapitalkosten für Flächenkäufe sind in vielen Fällen betriebswirtschaftlich nicht mehr zu rechtfertigen und erschweren landwirtschaftlichen Betrieben, insbesondere auch landwirtschaftlichen Existenzgründern, dadurch der Zugang zu landwirtschaftlichen Flächen erheblich (Agrarpolitische Bericht der Bundesregierung 2019, <https://www.bmel-statistik.de/fileadmin/daten/DFB-0010010-2019.pdf>, S. 21).

Seit der Föderalismusreform 2006 fällt das bodenmarktrechtliche Instrumentarium ausschließlich in den Zuständigkeitsbereich der Länder. Bereits 2015 hatte eine Expertengruppe große Rechtslücken benannt und Vorschläge für gesetzliche Änderungen zum landwirtschaftlichen Bodenrecht vorgelegt. Dennoch hat bislang nur Baden-Württemberg ein modernes Agrarstrukturgesetz erlassen. Immerhin haben die Länder Niedersachsen, Brandenburg, Sachsen und Thüringen mittlerweile angekündigt, ihr Bodenrecht zu novellieren. Im vergangenen Jahr veröffentlichte das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft elf Maßnahmen für eine zukunftsfähige Agrarstruktur (Ackerland in Bauernhand – Initiative für einen gerechten Bodenmarkt, 2021, https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/Flaechennutzung-Bodenmarkt/Ackerland-in-Bauernhand-Initiative.pdf?__blob=publicationFile&v=3).

Außerlandwirtschaftliche Investoren wie Kapitalanleger und Hedgefonds kaufen sich in die Landwirtschaft ein, indem sie über Anteilskäufe – sogenannte Share Deals – Regulierungslücken auf dem Bodenmarkt ausnutzen. Bisher schützte vor allem das Grundstücksverkehrsgesetz die Landwirtschaft vor Spekulanten. Wenn ein Landwirt Land an einen anderen verkauft, dann ist dies melde- und grunderwerbssteuerpflichtig. Kauft jedoch ein Investor eine Agrargesellschaft, dann ist dies nur dann melde- und grunderwerbsteuerpflichtig, wenn 90 Prozent oder mehr der Anteile übernommen werden. Werden nur 89,9 Prozent gekauft, müssen weder Grunderwerbsteuern gezahlt werden noch der Kauf gemeldet werden. Zehn Jahre später können dann die Anteile auf 100 Prozent

erhöht und der Betrieb komplett übernommen werden. Diese Regelung wirkt wie eine degressive Besteuerung, fördert den Erwerb großer Betriebe mit entsprechenden Flächen und belastet den Erwerb kleiner Flächen. Dies fördert die Konzentration von Agrarflächen und widerspricht dem Ziel einer breiten Eigentumsstreuung. Das BMEL geht davon aus, dass je Share Deal mit Agrarimmobilien durchschnittlich 380.000 Euro Steuern umgangen werden. Diese Steuerausfälle belasten insbesondere die ländlichen Regionen (Ackerland in Bauernhand – Initiative für einen gerechten Bodenmarkt, 2021, https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/Flaechennutzung-Bodenmarkt/Ackerland-in-Bauernhand-Initiative.pdf?__blob=publicationFile&v=3, S. 5 f.).

Um die „Share Deals“ einzudämmen, wurde die 95-Prozent-Grenze zum 1. Juli 2021 in einem ersten vorsichtigen Schritt vom Bund auf 90 Prozent abgesenkt und die Fristen von fünf auf zehn Jahre verlängert. Erst dann entfällt die Grunderwerbsteuer (<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw16-de-grunderwerbsteuergesetz-834810>). Es ist jedoch mehr als fraglich, ob dies ausreicht, um das Steuerschlupfloch zu schließen und Investoren abzuschrecken.

Das Bundesverfassungsgericht hatte bereits 1967 festgestellt, dass der nicht vermehrbare Boden als wesentliche Grundlage der Lebensmittelproduktion im Rahmen der Rechtsetzung eher als Ressource denn als Vermögensanlage zu behandeln ist (Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2019, <https://www.bmel-statistik.de/fileadmin/daten/DFB-0010010-2019.pdf>, S. 21). Der Boden ist die Basis der Landwirtschaft. Böden sind die Lebensgrundlage für Menschen, Tiere und Pflanzen. Sie speichern Kohlenstoff, Nährstoffe und Wasser, und sind die Basis für die Erzeugung von Nahrungs- und Futtermitteln sowie nachwachsenden Rohstoffen. Damit sind sie maßgeblich für unsere Ernährungssicherheit.