

Kapitel 6

Bestandsaufnahme wichtiger staatlicher Einflussgrößen und deren Auswirkungen auf den Gartenbau

Sabine Ludwig-Ohm und Walter Dirksmeyer

Inhaltsverzeichnis

6.1	Einleitung	191
6.2	Regelung der Produktionsbedingungen	193
6.2.1	Bereich Düngung	193
6.2.2	Bereich Pflanzenschutz	194
6.2.3	Bereich Bauen	197
6.3	Förderung des Sektors	198
6.3.1	Einzelbetriebliche Förderung	199
6.3.2	Förderung von Erzeugerorganisationen Obst und Gemüse	201
6.4	Ausblick	203
	Anhang	205

Verzeichnis der Tabellen in Text und Anhang

Tabelle 6.1:	Übersicht der untersuchten nationalen Gesetze	192
Tabelle 6.2:	AFP-Förderung im Gartenbau in 2010 nach Bundesländern	200
Tabelle A6.1:	Gartenbaurelevante Aspekte des Pflanzenschutzgesetzes	207
Tabelle A6.2:	Gartenbaurelevante Aspekte des Wasserhaushaltsgesetzes	210
Tabelle A6.3:	Gartenbaurelevante Aspekte aus dem Bundesprogramm Energieeffizienz	212
Tabelle A6.4:	Genehmigungsfreie Bauvorhaben im Gartenbau nach Bundesländern	213

6.1 Einleitung

Die Untersuchung der staatlichen Rahmenbedingungen für den Gartenbau in Deutschland wurde im Rahmen der Arbeiten zur BMELV-Zukunftsstrategie Gartenbau erstellt und dient als Informationsgrundlage zur Beurteilung wettbewerbsrelevanter Fragen. Ziel dieser Untersuchung ist, aus der Vielzahl an staatlichen Regelungen, von denen der Gartenbau betroffen ist, diejenigen aufzuzeigen, die für den Sektor mittelfristig besonders relevant sind.

Dabei wurden die in Tabelle 6.1 aufgelisteten nationalen Gesetze, die die Produktionsbedingungen im Gartenbau regeln, untersucht. Sie basieren vielfach auf entsprechenden EU-Regelungen, stellen also die Umwandlung der EU-Vorgaben in nationales Recht dar. Das föderale System der Bundesrepublik ermöglicht es wiederum, dass die Bundesländer eigene Regelungen für bestimmte Gesetzesbereiche erlassen können, sodass hier länderspezifische Ausführungsbestimmungen zu den entsprechenden Regelungen existieren können. In aller Regel wird nachfolgend nicht auf die Länderregelungen eingegangen. Der Fokus der Betrachtungen liegt auf den nationalen gesetzlichen Rahmenbedingungen.

In dieser Untersuchung interessiert, wie stark der Gartenbau von diesen Regelungen betroffen ist. Darüber hinaus wird qualitativ bewertet, welche wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Einzelbetrieb damit verbunden sind. Im Anhang ist die Vorgehensweise dieser Untersuchung exemplarisch am Pflanzenschutzgesetz, am Wasserhaushaltsgesetz und an der „Neufassung der Richtlinie für ein Bundesprogramm zur Steigerung der Energieeffizienz in der Landwirtschaft und im Gartenbau“ dokumentiert, um diese Vorgehensweise zu verdeutlichen (Tabellen A6.1 bis A6.3).

Die gesetzlichen Regelungen wurden dahingehend untersucht,

- ob sie alle Gartenbaubetriebe betreffen oder nur bestimmte Betriebstypen bzw. Regionen,
- ob mit dieser Regelung zusätzliche Kosten und/oder ein zusätzlicher Nutzen verbunden ist und
- wie die wirtschaftliche Bedeutung dieser Regelungen auf einzelbetrieblicher Ebene einzuschätzen ist.

Im Folgenden sollen diejenigen Regelungen näher erläutert werden, die entweder nach Einschätzung von Experten als besonders bedeutsam angesehen oder innerhalb der Branche intensiv diskutiert werden.

Hinweis: Zur Verbesserung der Lesbarkeit dieses Beitrags werden nachfolgend nur die gängigen Kurzbezeichnungen der genannten Gesetze verwendet. Somit wird auf die Angabe der genauen Quellen der gesetzlichen Regelungen verzichtet. Diese können über die ausgewiesenen Kurzbezeichnungen einfach im Internet gefunden werden.

Tabelle 6.1: Übersicht der untersuchten nationalen Gesetze

Nationale Gesetze	EU-Regelungen	Länderbestimmungen
Bereich UMWELT		
Bundesnaturschutzgesetz		
Bundes-Bodenschutzgesetz	Bodenrahmenrichtlinie	Landes-Bodenschutzgesetze
Wasserhaushaltsgesetz	Wasserrahmenrichtlinie	Öffnungsklauseln
Düngegesetz Düngeverordnung Düngemittelverordnung	Nitratrichtlinie	Öffnungsklauseln
Pflanzenschutzgesetz	Zulassungsverordnung Rahmenrichtlinie	
Bundes-Immissionsschutzgesetz	IVU-Richtlinie	
Bereich BAUEN		
Baugesetzbuch		Landes-Bauordnungen
Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz	UVP-Änderungsrichtlinie	
Bereich ENERGIE		
Erneuerbare-Energien-Gesetz Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz	Richtlinie 2009/28/EG	Sonderbestimmungen der Länder möglich
Energieeinsparverordnung	Richtlinie 2002/91/EG	
Bundesprogramm Energieeffizienz	Richtlinie 2006/32/EG	
Bereich ARBEIT		
Arbeitsgenehmigungsverordnung Beschäftigungsverordnung Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz		
Bereich STAATLICHE FÖRDERUNG		
Einkommensteuergesetz Umsatzsteuergesetz Umsatzsteuerdurchführungsverordnung		
Energiesteuergesetz	Richtlinie 2003/96/EG	
Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (2011-2014)	Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 (ELER)	Ausführungsbestimmungen der Länder
Nationale Strategie für nachhaltige operationelle Programme der Erzeuger- organisationen für Obst und Gemüse in Deutschland (2008-2013)	Verordnungen über die einheitliche GMO (EU) Nr. 543/2011 (EU) Nr. 36/2008 (EU) Nr. 1234/2007	
Betriebsprämienführungsverordnung	VO (EG) Nr. 73/2009	

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

6.2 Regelung der Produktionsbedingungen

Die Produktionsbedingungen im Gartenbau werden von einer Vielzahl Regelungen beeinflusst. Dazu sind die Regelungen zum Umweltschutz (z. B. zum Natur- und Bodenschutz, zum Wasserhaushalt, zur Düngung oder zum Pflanzenschutz) zur Baugesetzgebung, die die Prüfung auf Umweltverträglichkeit einschließt, die Regelungen im Energiebereich und zur Beschäftigung von Saisonarbeitskräften zu zählen.

Im Folgenden sollen für den Umweltbereich die Regelungen zur Düngung und zum Pflanzenschutz näher untersucht werden. Die Regelungen zur Düngung stellen insbesondere die Gemüsebaubetriebe vor erschwerte Produktionsbedingungen. Die Regelungen zum Pflanzenschutz sind durch das im Februar 2012 in Kraft getretene neue Pflanzenschutzgesetz in der aktuellen Diskussion. Zum Abschluss dieses Kapitels wird der Bereich Bauen analysiert.

6.2.1 Bereich Düngung

Die Düngung wird durch verschiedene gesetzliche Vorgaben geregelt, die insbesondere den Freilandgemüseanbau betreffen. Die anderen Produktionssparten sind von den Düngungsregelungen weniger stark betroffen, da sie entweder in „geschlossenen“ System wirtschaften, z. B. im Unterglasanbau und auf Containerflächenstellflächen im Baumschulbereich und somit nur geringe Umweltwirkungen zeigen, oder die erforderlichen (geringeren) Düngergaben die Umwelt nicht beeinträchtigen, wie dies für den Obstbau zutrifft.

Grundlage für die nationale Gesetzgebung für den Düngungsbereich ist die Nitratrichtlinie (Richtlinie 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigungen durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen). Die Inhalte dieser Richtlinie finden sich in der nationalen Gesetzgebung im Düngegesetz, in der Düngeverordnung und der Düngemittelverordnung wieder. Dabei ist für die Gartenbaubetriebe insbesondere die Düngeverordnung relevant, die die Anwendung von Düngemitteln nach den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis regelt.

In der Anlage 6 zur Düngeverordnung sind für die letzte Kultur vor dem Winter unvermeidliche Überschüsse für Stickstoff ausgewiesen und nach Gemüseart differenziert. Es gibt drei Gruppen von Gemüsekulturen, für die unterschiedlich hohe Überschüsse zulässig sind. Diese Werte staffeln sich von (1) bis zu 50 kg N/ha und Jahr über (2) bis zu 80 kg N/ha und Jahr bis zu (3) bis zu 120 kg N/ha und Jahr zum Vegetationsende, um so den kulturspezifischen Besonderheiten, insbesondere im Kohlanbau, Rechnung zu tragen. Zur Vereinfachung dieser Verordnung werden zurzeit Änderungsoptionen der Düngeverordnung untersucht, um die Anwendung dieser Verordnung zu vereinfachen. Dabei wird beispielsweise darüber diskutiert, ob eine Abkehr von der heutigen Regelung (Differenzierung der unvermeidbaren Überschüsse nach Gemüsearten) möglich ist, indem ein genereller Wert für unvermeidbare Überschüsse eingeführt wird.

Für den Gemüsebau ist eine solche **spezielle Berücksichtigung der Gemüsekulturen** im Rahmen der Düngeverordnung von großer Bedeutung, denn nur so kann der Anbau bestimmter Kulturen, insbesondere der Kohlarten (Blumenkohl, Brokkoli, Weißkohl), bis zum Ende der Vegetationsperiode erfolgen, was eine gleichmäßige und kontinuierliche Beschickung der Märkte über einen möglichst langen Zeitraum ermöglicht.

Eine bedeutende Hürde insbesondere für kleine und mittelgroße Betriebe stellen die **Dokumentationspflichten** dar (z. B. die jährliche Erstellung eines Nährstoffvergleiches nach § 5 Düngeverordnung). Um diese Auflagen technisch effizient umsetzen zu können, sind Investitionen in computergestützte Schlagkarteien erforderlich, deren Anschaffung die Produktionskosten in kleinen und mittelgroßen Betrieben spürbar erhöht. Dadurch haben solche Regelungen eine beschleunigende Wirkung auf den Strukturwandel im Gartenbau.

6.2.2 Bereich Pflanzenschutz

Der Pflanzenschutz im Gartenbau wird seit dem 06.02.2012 durch das neue Pflanzenschutzgesetz geregelt und basiert auf der „EU-Zulassungsverordnung“ (Verordnung (EG) Nr. 1107/2009), die das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln als unmittelbar geltendes EU-Recht bereits seit dem 14.06.2011 regelt. Hinzu kommen die „EU-Rahmenrichtlinie“ (Richtlinie 2009/128/EG), die die Verwendung von Pestiziden regelt und die „EU-Maschinenrichtlinie“ (Richtlinie 2009/127/EG), die Regelungen zu den Maschinen zur Ausbringung von Pestiziden enthält. Die Sachkundeverordnung und die Pflanzenschutzmittelverordnung sind derzeit in Bearbeitung.

Mit dem neuen Pflanzenschutzgesetz sind gegenüber dem alten Gesetz andere Regelungen in Kraft getreten, die auf eine stärkere europäische Ausrichtung der Bewertung von Pflanzenschutzmitteln abzielen. Mit der Möglichkeit der zonalen Bewertung eines Pflanzenschutzmittels und der Verfahren der gegenseitigen Anerkennung von Zulassungen ist für die Verfügbarkeit von Pflanzenschutzmitteln somit eine Harmonisierung der Pflanzenschutzmittelzulassung mit den europäischen Nachbarländern auf den Weg gebracht.

Im neuen Pflanzenschutzgesetz sind zudem Veränderungen bei den Pflanzenschutzgeräten (zwei-jähriger Rhythmus beim „Spritzen-TÜV“), der Dokumentation und deutlich kürzere Aufbrauchfristen für Pflanzenschutzmittel (18 Monaten nach Zulassungsende) zu verzeichnen. Eine ebenfalls wichtige Neuerung ist die Regelung, dass der einmal erworbene Sachkundenachweis nicht mehr unbegrenzt gültig ist, sondern für seine Verlängerung nun regelmäßige Fortbildungen erforderlich werden.

Erwerbsgartenbau

Der Erwerbsgartenbau ist durch die gesetzlichen Regelungen im Bereich Pflanzenschutz insbesondere im Hinblick auf die verfügbaren Pflanzenschutzmittel und den Gewässerschutz beim Pflanzenschutzmitteleinsatz im Freiland betroffen.

Für den Gartenbau von zentraler Bedeutung ist die Frage, wie Indikationslücken geschlossen werden können. Das im Rahmen des alten Pflanzenschutzgesetzes (§§ 18 und 18a) praktizierte Genehmigungsverfahren für Lückenindikationen kann nun als Verfahren nach Artikel 51 der „EU-Zulassungsverordnung“ (Nr. 1107/2009) weitergeführt werden. Mit der zonalen Bewertung und gegenseitigen Anerkennung von Zulassungen sind mit Waldow et al. (2012) zukünftig neue Möglichkeiten beim **Schließen von Indikationslücken** zu erwarten. Seit 2011 wird zudem am Aufbau einer europäischen Lückendatenbank EUMUDA (EU Minor Use Database) gearbeitet, die sich als ein Informationssystem für Lückenindikationen in Europa etablieren soll (Wick und Waldow, 2012).

Für die Pflanzenschutzmittelhersteller ergeben sich zusätzliche wirtschaftliche Anreize zur Schließung von Indikationslücken durch eine Verlängerung des Datenschutzes um jeweils drei Monate pro beantragter Lückenindikation, sodass der bisherige Produktschutz (zehn Jahre nach Zulassung) um bis zu maximal drei Jahre verlängert werden kann. Zudem wird bei Lückenindikationen keine Wirksamkeitsprüfung mehr verlangt.

Im Gegensatz zu diesen sich erst zukünftig auswirkenden Maßnahmen, strebt der Sektor z. Zt. einen brancheninternen Problemlösungsansatz an. Die aus Sicht gärtnerischer Betriebe noch immer unbefriedigende Situation zur Verfügbarkeit von Pflanzenschutzmitteln soll mit der dauerhaften Einrichtung einer „Servicestelle Lückenindikation“ abgemildert werden.

Das Obstanbaugebiet im Alten Land und der Freilandgemüseanbau im Spreewald sind Beispiele für landschaftsprägende Kulturlandschaften. Die hohe Gewässerdichte in diesen Regionen führt zu erheblichen praktischen Problemen in der Umsetzung der Auflagen zum Einsatz von Pflanzenschutzmitteln (vorgeschriebene Mindestabstände zu Gewässern) und verursacht infolgedessen hohe Kosten. Um den Gartenbaubetrieben die wirtschaftliche Existenzgrundlage zu sichern, den notwendigen Gewässerschutz zu gewährleisten und das charakteristische Landschaftsbild zu erhalten, wurden daher 2002 **Sondergebiete mit Regelungen zum gebietsangepassten Einsatz von Pflanzenschutzmitteln** ausgewiesen. Neben den Sondergebieten Altes Land und Spreewald gehört in Niedersachsen beispielsweise auch die Winsener Elbmarsch zu den Sondergebieten, in denen für ausgewiesene Pflanzenschutzmittel geringere als mit der Zulassung festgelegte Abstände zu angrenzenden Oberflächengewässern zugelassen sind, wenn vorgeschriebene Abdrift- und Risikominderungsmaßnahmen durchgeführt werden.

Abschließend ist für den Erwerbsgartenbau festzustellen, dass mit der Ausweisung von Sondergebieten frühzeitig ein rechtlicher Rahmen geschaffen wurde, um unter den jeweiligen regionalen Bedingungen weiterhin eine Gartenbauproduktion zu ermöglichen. Durch die harmonisierten Rahmenbedingungen für die zonale Bewertung von Pflanzenschutzmitteln im Rahmen der neuen Pflanzenschutzgesetzgebung ist mit Hommes (2012) zukünftig eine bessere Verfügbarkeit von Pflanzenschutzmitteln in Deutschland zu erwarten.

Dienstleistungsgartenbau

Der Pflanzenschutz im Öffentlichen Grün (öffentliche Gärten, Parks, Grünanlagen, Friedhöfe, Sportplätze oder Kinderspielplätze) ist ein weiterer Bereich, der gesetzlich geregelt ist und im Gartenbau die Betriebe des Garten-, Landschafts- und Sportplatzbaus sowie die Friedhofsgärtnerien betrifft. Oberstes Ziel dieser gesetzlichen Regelungen ist der Schutz der Allgemeinheit und hier insbesondere die Gesundheit von Mensch und Tier, die diese öffentlichen Flächen nutzen.

Nach § 17 Pflanzenschutzgesetz dürfen im Öffentlichen Grün nur Pflanzenschutzmittel mit geringem Risiko oder Pflanzenschutzmittel, die vom Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) für die Anwendung auf Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, eingesetzt werden. Die Genehmigungen werden für bestimmte Anwendungen zugelassener Pflanzenschutzmittel erteilt und enthalten zusätzliche Anwendungsbestimmungen, z. B. zur Ausbringungstechnik, und/oder Auflagen (BVL, 2012).

Dem Dienstleistungsgartenbau stehen aufgrund dieser besonderen Schutzvorschriften erheblich weniger Pflanzenschutzmittel zur Verfügung als den Kollegen aus anderen gartenbaulichen Sparten. Gegenwärtig sind nur die vom BVL genehmigten Pflanzenschutzmittel verfügbar. Von den acht aktuell für den Einsatz im Öffentlichen Grün zugelassenen Pflanzenschutzmitteln entfallen sieben Anwendungsfälle auf Rasenkulturen (Stand: 02.08.2012).

Darüber hinaus gibt es die Möglichkeit, in bestimmten Befallssituationen, bei „Gefahr im Verzug“ (§ 17 Absatz 6 Pflanzenschutzgesetz), **Ausnahmegenehmigungen** zu erhalten. Wenngleich auch in der Vergangenheit Ausnahmegenehmigungen für Parks, Grünanlagen und Friedhöfe in der Regel erteilt wurden, schätzen beispielsweise die Friedhofsgärtner den organisatorischen Aufwand hierfür als sehr hoch ein, da sie nicht nur eine Ausnahmeregelung im Hinblick auf das Pflanzenschutzgesetz, sondern zusätzlich auch bei der jeweiligen Friedhofsverwaltung beantragen müssen. Die mit der Bekämpfung von Schaderregern und Pilzkrankheiten verbundenen Probleme werden daher nicht nur mit dem Einholen von Ausnahmegenehmigungen, sondern oftmals auch dadurch gelöst, das auf das **Anpflanzen bestimmter Pflanzen im Öffentlichen Grün verzichtet** wird.

Grundsätzlich ist für den Bereich Pflanzenschutz zu konstatieren, dass sich der gärtnerische Berufsstand seit vielen Jahren über die zunehmenden Einschränkungen in der Anwendbarkeit und in der Verfügbarkeit durch eine immer restriktivere Zulassungspraxis beklagt. In der Argumentation über den Pflanzenschutz wird vom Berufsstand oftmals das Ende des Anbaus verschiedener Kulturen vorhergesagt, falls die Regelungen nicht gelockert würden. Die praktischen Problemlösungsansätze weisen jedoch auf die Anpassungs- und Innovationsfähigkeit der Gärtner im Umgang mit derartigen produktionstechnischen Problemen hin. Daher wäre eine insgesamt sachlichere Diskussion aller Beteiligten (aus Politik, Berufsstand und anderen Interessenvertretungen) wünschenswert, sodass tatsächliche Probleme im Bereich des Pflanzenschutzes leichter als solche wahrgenommen, diskutiert und gelöst werden könnten.

6.2.3 Bereich Bauen

Die Entwicklung der Betriebe im Gartenbau wird in besonderem Maße von der Baugesetzgebung, die in verschiedenen Regelungen niedergelegt ist, beeinflusst. Diese Regelungen führen in der Regel zu einem erheblichen zeitlichen Aufwand auf Seiten von bauwilligen Betrieben und darüber hinaus zu zusätzlichen Kosten. Diese fallen insbesondere dann an, wenn für das Genehmigungsverfahren externe Dienstleister, beispielsweise für die Antragserstellung oder für die Ausarbeitung von Gutachten, hinzugezogen werden. Die relevanten Regelungen sollen kurz skizziert werden.

Das Baugesetzbuch enthält Sonderbestimmungen für das landwirtschaftliche Bauen. Insbesondere der § 35 des Baugesetzbuches, der es land- und forstwirtschaftlichen Betrieben sowie Betrieben der gartenbaulichen Erzeugung erlaubt, im Außenbereich zu bauen. Für alle nichtlandwirtschaftlichen Bauvorhaben gilt immer die Einzelfallentscheidung.

Eine nach § 35 (4) zugelassene Nutzungsänderung eines (bestehenden) Gebäudes gilt nur für land- und forstwirtschaftliche Betriebe. Gartenbaubetriebe sind von dieser Regelung ausgeschlossen. Weiterhin bedeutsam ist die in § 35 (5) geregelte Rückbauverpflichtung von nicht mehr genutzten Gebäuden im Außenbereich, die durch eine Baulast (Grundbucheintragung) o. Ä. abgesichert werden kann.

Die mit den Baumaßnahmen durchzuführenden Naturschutzmaßnahmen (Ausgleichsmaßnahmen, Kostenerstattungen etc.) werden von den Gemeinden festgelegt.

Zu diesen im Baugesetzbuch geregelten Bestimmungen kommen die Regelungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Das UVP-Gesetz gibt einheitliche Grundsätze vor, nach denen Projekte hinsichtlich ihrer Umweltwirkungen beurteilt werden. Ein Bauvorhaben kann allein aufgrund seiner Größe ein UVP-pflichtiges Vorhaben sein. Beispielsweise sind für Grundwasserentnahmen, für andere wasserwirtschaftliche Projekte der Bodenbewässerung oder für die Errichtung eines Wasserspeichers, standortbezogene UVP-Vorprüfungen vorgeschrieben (jeweils ab 5.000 m³).

Neben dem Baugesetzbuch und dem UVP-Gesetz gelten in den einzelnen Bundesländern Landesbauordnungen. Aus den in den Landesbauordnungen festgelegten unterschiedlichen Rahmenvorgaben für genehmigungsfreie Bauvorhaben ergeben sich länderspezifische Besonderheiten. In Tabelle A6.4 im Anhang sind die länderspezifischen Regelungen für das Errichten von Gewächshäusern, das Herstellen von Container-Stellflächen und das Anlegen von Regenwasserbecken dokumentiert.

Genehmigungsfreie Bauvorhaben sind von Bundesland zu Bundesland sehr unterschiedlich definiert. Gewächshausbauten sind in Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Rhein-

land-Pfalz und Schleswig-Holstein prinzipiell genehmigungsfrei, wenn sie eine maximale Firsthöhe, die je nach Bundesland zwischen 4 und 6 m liegen darf, nicht überschreiten.

In anderen Bundesländern ist für eine Genehmigungsfreiheit zugleich eine maximale Gewächshausgröße vorgegeben, die in Berlin, Bremen, Thüringen, Saarland, Sachsen und Sachsen-Anhalt lediglich 100 m² beträgt. Brandenburg (maximal 150 m²) und Mecklenburg-Vorpommern (250 m²) haben ähnlich geringe Gewächshausgrößen definiert, während in Nordrhein-Westfalen ein Gewächshaus mit 1.600 m² Glasfläche genehmigungsfrei ist. Alle darüber hinausgehenden Bauvorhaben sind genehmigungspflichtig, sodass die überwiegende Mehrheit der heutigen Gewächshausbauten davon betroffen ist. Dabei unterliegen diese Bauvorhaben jedoch in der Regel einem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, das den Verwaltungsakt verkürzt. Alle Bauvorhaben müssen die öffentlich-rechtlichen Vorschriften einhalten (z. B. Anforderungen an die Standsicherheit und Brandschutzbestimmungen) und die Bestimmungen auf Gemeindeebene (Flächennutzungspläne etc.) berücksichtigen.

Viele der geltenden Bestimmungen **berücksichtigen nicht die Besonderheiten des Gartenbaus**, sodass deren Umsetzung häufig schwer nachzuvollziehende Auflagen beim Bau nach sich ziehen, z. B. der mit Brandschutzauflagen begründete Einbau von Fluchttüren in einem Foliengewächshaus, dessen Wände im Brandfall einfach mit einem Messer aufgeschnitten werden könnten. Die ohnehin schon hohen Investitionssummen im Gartenbau werden durch solche Auflagen nur weiter erhöht. Die Eröffnung von Ausnahmegenehmigungen für einen sinnvollen und pragmatischen Umgang mit den Baubestimmungen könnte hier die Investitionssummen verringern und die Akzeptanz für Bauvorschriften bei den betroffenen Gärtnern erhöhen.

Die auf **Gemeindeebene** bisweilen stark voneinander abweichenden Umsetzungen der Baugesetzgebung schaffen **sehr unterschiedliche Ausgangsvoraussetzungen** für Gartenbaubetriebe. Insbesondere in Nordrhein-Westfalen haben Zierpflanzen- und Baumschulbetriebe zunehmend Probleme, Gewächshäuser und Freilandstellflächen genehmigt zu bekommen. Bei Gewächshäusern wird die Rückbauverpflichtung zunehmend mittel Baulasteintragung abgesichert. Mit der intensiven gärtnerischen Erzeugung in den Anbauzentren sind verstärkt Widerstände bei neuen Bauvorhaben zu beobachten.

6.3 Förderung des Sektors

Die Förderung von Landwirtschaft und Gartenbau erfolgt auf verschiedenen Wegen. Es gibt direkte Beihilfen für landwirtschaftliche und gärtnerische Betriebe, z. B. die Betriebsprämie. Außerdem werden flächenbezogene Subventionen gewährt, wie beispielsweise die Ausgleichszulage oder verschiedene Agrarumweltmaßnahmen. Darüber hinaus werden Beihilfen für Investitionen gewährt. Oft ist die Gewährung einer Beihilfe an bestimmte Voraussetzungen geknüpft, z. B. die Prosperitätsgrenze bei der Agrarinvestitionsförderung. Außerdem sind die Fördermaßnahmen häufig an die Einhaltung bestimmter Auflagen, insbesondere aus dem Bereich Umwelt, geknüpft.

Die Beihilfesätze unterscheiden sich je nach Förderprogramm stark voneinander. Dies überrascht insofern, weil dadurch sehr ähnlich gelagerte Fördertatbestände in verschiedenen Fördermaßnahmen unterschiedlich stark subventioniert werden können.

Eine weitere Säule der Förderung landwirtschaftlicher und gärtnerischer Betriebe erfolgt durch Steuererleichterungen, z. B. im Rahmen von Sonderregelungen für die Landwirtschaft. Hierzu gehören beispielsweise der Freibetrag für Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft im Einkommensteuergesetz oder die ermäßigten Steuersätze der Ökosteuern und des Agrardiesels im Energiesteuergesetz, die zu leichten Verbesserungen der ökonomischen Situation gartenbaulicher Betriebe führen.

Die Land- und Forstwirtschaft genießt im Umsatzsteuerrecht eine Sonderregelung (§ 24 Umsatzsteuergesetz). Die Umsatzsteuer wird dabei pauschal nach Durchschnittssätzen ermittelt. Diese sind so bemessen, dass sich die Umsatzsteuer und die Vorsteuer aufheben und eine Zahlungspflicht gegenüber dem Finanzamt nicht entsteht. Die Regelung dient der Vereinfachung und Entlastung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe von Aufzeichnungs- und Erklärungspflichten.

Aus einzelbetrieblicher Sicht erheblich bedeutsamer können die verschiedenen Förderprogramme sein. Dies gilt insbesondere für bestimmte Programme zur Förderung von Investitionen.

6.3.1 Einzelbetriebliche Förderung

Die nationale Rahmenregelung zur Entwicklung ländlicher Räume nach der ELER-Verordnung¹ enthält das Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP), das landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betriebe eine Zuschussförderung bei Investitionen in langlebige Wirtschaftsgüter eröffnet.

Im Jahr 2010 wurde der Gartenbau (einschließlich Dauerkulturen) im Rahmen der ELER-Verordnung mit 15,1 Mio. Euro gefördert (vgl. Tabelle 6.2). Die in Tabelle 6.2 ausgewiesenen öffentlichen Förderausgaben insgesamt enthalten neben den ELER-Mitteln die entsprechenden Finanzierungsanteile von Bund und Ländern sowie weitere Landesmaßnahmen der Investitionsförderung, sodass die insgesamt getätigten Investitionsförderausgaben nahezu 31,9 Mio. Euro betragen. Mit dieser öffentlichen Investitionsförderung wurden in 2010 Gesamtinvestitionen im Gartenbau in Höhe von 142,6 Mio. Euro unterstützt.

Diese dem Gartenbau zugeflossenen Fördermittel im Rahmen der ELER-Verordnung betragen knapp 5 % aller der Landwirtschaft zufließenden AFP-Mittel. Der Großteil dieser Fördermittel fließt in die Milchviehhaltung, die fast die Hälfte der Förderung erhielt.

¹ Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).

Aus Branchensicht wird im AFP die Prosperitätsschwelle (positive Einkünfte im Schnitt der letzten drei Jahre) als Hemmnis eingestuft, sodass etliche Gartenbauunternehmen nicht an diesen Programmen teilnehmen können. Da über die endgültige Ausgestaltung der ELER-Förderrichtlinien die Bundesländer entscheiden, gibt es zur Prosperitätsschwelle unterschiedliche Regelungen. Sie ist abhängig vom Familienstand des Antragstellers und liegt in den meisten Bundesländern zwischen 110.000 und 150.000 Euro pro Jahr. Niedersachsen hat sie hingegen in diesem Jahr beispielsweise auf 200.000 Euro erhöht.

Tabelle 6.2: AFP-Förderung im Gartenbau in 2010 nach Bundesländern

2010	Genehmigte Anträge [Anzahl]	Öffentliche Ausgaben		Gesamtinvestitions- volumen [1.000 Euro]
		ELER [1.000 Euro]	Insgesamt [1.000 Euro]	
Baden-Württemberg	167	2.253	6.319	30.927
Bayern	60	194	2.720	16.537
Brandenburg + Berlin	53	3.444	4.592	19.067
Hamburg	98	1.063	2.125	8.809
Hessen	7	235	471	2.427
Mecklenburg-Vorpommern	17	1.095	1.460	5.663
Niedersachsen + Bremen	106	2.912	6.208	16.717
Nordrhein-Westfalen	87	1.010	4.034	25.179
Rheinland-Pfalz	12	173	356	2.553
Saarland	3	51	102	510
Sachsen	28	1.814	2.418	6.952
Sachsen-Anhalt	15	468	591	2.305
Schleswig-Holstein	5	63	125	1.239
Thüringen	18	308	410	3.740
Bundesrepublik insgesamt	676	15.083	31.930	142.625

Quelle: Monitoring-Daten der Länder.

Ein speziell auf den Gartenbau zugeschnittenes Förderprogramm ist das Bundesprogramm Energieeffizienz, das befristet bis zum 31.12.2012 Fördermittel zur Verbesserung der energetischen Situation in Gewächshäusern und zur Senkung von CO₂-Emissionen bereitstellt. Mit diesem Programm waren Fördermittel in Höhe von 7 Mio. Euro pro Jahr über einem Zeitraum von 4 Jahren für den Gartenbau vorgesehen. 2010 wurden rund 150.000 Euro und 2011 etwa 903.000 Euro an bewilligten Mittel abgerufen. Dabei spiegeln die abgerufenen Mittel nicht das gesamte Fördervolumen der Förderanträge wider, da sich bereits bewilligte Fördermittel oftmals auf mehrere Bauabschnitte in unterschiedlichen Jahren verteilen. Dadurch stehen auch nach Auslaufen des Förderprogramms am 31.12.2012 noch Mittel für die Jahre 2013 und 2014 zur Verfügung.

Fazit

Die **einzelbetriebliche Förderung** im Gartenbau ist ein **Instrument zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit**. Insbesondere im Unterglasanbau wird sie in Anspruch genommen, da hier hohe

Investitionssummen anfallen, um zukunftsfähige Entwicklungen vollziehen zu können. Eine Finanzierung solcher Projekte unter Kapitalmarktbedingungen ist für viele Betriebe schwierig, da die Sicherheiten der Betriebe begrenzt sind, das Risiko der Investitionen für viele mögliche Kreditgeber schwer zu überschauen und die erwartete Rentabilität der Investitionen häufig begrenzt ist.

Da eine einzelbetriebliche Förderung nur dann erfolgt, wenn nachgewiesen werden kann, dass tatsächlich eine landwirtschaftliche oder gärtnerische Produktion im Betrieb vorliegt und sich die beabsichtigte Fördermaßnahme auf diesen Betriebsteil bezieht, können auch (im steuerlichen Sinne) gewerbliche Gartenbaubetriebe diese Investitionsprogramme in Anspruch nehmen, sofern sie die geforderten Kriterien erfüllen.

Für investitionsbereite Gartenbauunternehmer können die nur begrenzt zur Verfügung stehenden Fördermittel ein Investitionshemmnis darstellen, da die jährlich eröffneten **Investitionsförderprogramme** manchmal sehr **schnell ausgeschöpft** sein können. Die Prosperitätsschwelle schließt die besonders wettbewerbsfähigen und erfolgreichen – und häufig größeren – Betriebe von der Förderung aus, was den Strukturwandel verzögert, da diesen Betrieben durch die Förderung mittelmäßig erfolgreicher aber beihilfefähiger Betriebe zusätzliche Konkurrenz erwächst. Dies konterkariert das wichtigste Ziel der Förderung, die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe zu befördern.

6.3.2 Förderung von Erzeugerorganisationen Obst und Gemüse

Neben den vorgestellten einzelbetrieblichen Förderprogrammen ist die Förderung von Erzeugerorganisationen ein bedeutsames Instrument, um die Produktion von Obst und Gemüse in Deutschland zu fördern. Die wichtigste Begründung für die Förderung von Erzeugerorganisationen für Obst und Gemüse ist, das Kräfteungleichgewicht zwischen den vielen einzelnen Erzeugern auf der einen Seite und den wenigen großen Nachfragern des Lebensmitteleinzelhandels auf der anderen Seite auszugleichen. Dies soll erreicht werden, indem die Produkte vieler Erzeuger über Erzeugerorganisationen gebündelt und in großen Chargen kontinuierlich angeboten werden. Es werden nachhaltige operationelle Programme der Erzeugerorganisationen für Obst und Gemüse im Rahmen der EU-Verordnungen für die einheitliche Gemeinsame Marktorganisation (GMO) unterstützt.

Mit der Förderung von Erzeugerorganisationen im Bereich Obst und Gemüse werden verschiedene Ziele verfolgt:

- Die Angebotskonzentration soll gefördert werden, um die Position der Erzeugerorganisation gegenüber den Abnehmern und hier speziell gegenüber dem Lebensmitteleinzelhandel zu stärken.

- Die Marktorientierung der Erzeugerorganisationen soll verbessert werden, indem die Erzeugung der angeschlossenen Mitglieder zunehmend auf stark nachgefragte Produkte ausgerichtet wird.
- Die Qualität soll erhalten und gesteigert werden. Mit Qualitätssicherungssystemen soll eine Profilierung gegenüber Wettbewerbern ermöglicht werden.
- Das Mitgliedermanagement soll verbessert und Anreize zur Mitgliedschaft geschaffen werden, um die Anzahl der erzeugenden Mitglieder zu erhöhen.
- Durch technische Anpassungen und effizientere Organisationsstrukturen soll die Effizienz der Erzeugerorganisationen und der angeschlossenen Mitglieder gesteigert werden.
- Die Maßnahmen sollen dazu beitragen, die Kompetenzen der Mitarbeiter der Erzeugerorganisationen und der angeschlossenen Mitglieder weiterzuentwickeln und eine Steigerung der Innovationsfähigkeit zu erreichen.
- Eine ressourcenschonende Erzeugung (Schutz der natürlichen Ressourcen, Reduzierung des Abfallvolumens) und die Vermarktung sicherer Produkte (Verminderung von Rückständen) soll gefördert werden.

Die relevanten EU-Verordnungen bilden die gesetzlichen Voraussetzungen für die Förderung über die GMO (vgl. Tabelle 6.1). Den nationalen Rahmen bildet eine sogenannte „Nationale Strategie für nachhaltige operationelle Programme für Erzeugerorganisationen für Obst und Gemüse“. Auch wenn die Nationale Strategie keinen Gesetzescharakter hat, erfolgt die Förderung ausschließlich auf ihrer Grundlage. Die Nationale Strategie enthält keine abschließende Liste beihilfefähiger Maßnahmen, sondern liefert Beispiele für Fördermaßnahmen und hinterlässt dadurch Auslegungsspielraum. Dies führt einerseits dazu, dass bei den Antragsstellern die Kreativität bei der Entwicklung und Beantragung förderfähiger Maßnahmen zunimmt, um Fördermittel aus der GMO möglichst intensiv in Anspruch zu nehmen. Andererseits steigt dadurch das Anlastungsrisiko im Rahmen von immer häufiger werdenden Prüfungen seitens der EU-Kommission.

Derzeit wird die „Nationale Strategie“ im Auftrag des BMELV durch das Thünen-Institut evaluiert. Darüber hinaus soll die GMO im Jahr 2013 auf europäischer Ebene bewertet werden. Die Ergebnisse der Evaluierungen sollen sowohl in die Gemeinsame EU-Agrarpolitik (GAP) nach 2013 als auch in die Formulierung der neuen Nationalen Strategie, die in Deutschland ab dem 01. Januar 2014 vorliegen muss, einfließen. Die Evaluierungsergebnisse liegen allerdings bisher auf nationaler Ebene nur in Entwurfsform und auf internationaler Ebene noch gar nicht vor, sodass die Möglichkeit zur Berücksichtigung dieser Ergebnisse bei der Formulierung der neuen Förderpolitik sehr begrenzt ist.

Der Subventionswert der Beihilfen im Rahmen der GMO beträgt in der Regel 50 % der Ausgaben für die förderfähigen Maßnahmen. Die jährliche Beihilfe ist in der Regel auf 4,1 % des Wertes der vermarkteten Erzeugung einer Erzeugerorganisation begrenzt. Diese Förderobergrenze wird von den meisten Erzeugerorganisationen annähernd ausgeschöpft. Um die Bedeutung des Umweltschutzes zu betonen, müssen entweder 10 % der Ausgaben der operationellen Programme in

diesem Bereich anfallen oder mindestens zwei Umweltmaßnahmen umgesetzt werden. Erzeugerorganisationen aus anderen landwirtschaftlichen Bereichen können nicht auf derart hoch subventionierte Fördermaßnahmen zurückgreifen.

Aufgrund des **hohen Subventionswertes** ist die GMO für Erzeuger von Obst und Gemüse äußerst interessant. Dies gilt insbesondere dann, wenn über diese Fördermaßnahme Investitionen umgesetzt werden können, bei denen die Erzeugerorganisation Aufgaben übernimmt, die ansonsten auf Ebene der Erzeugungsbetriebe zu erledigen wären. Beispiele dafür sind Anlagen zur Aufbereitung oder Verpackung der Erzeugnisse. Ähnlich ist die Situation zu bewerten, wenn in den angeschlossenen Mitgliedsbetrieben Investitionen durch die Erzeugerorganisationen durchgeführt werden, die diesen Betrieben somit zu einem wirtschaftlichen Vorteil verhelfen. In der jüngeren Vergangenheit ist eine Entwicklung zu einer stärkeren Fokussierung auf Maßnahmen zu erkennen, die direkt in den Erzeugerbetrieben umgesetzt werden und diesen zu einem spürbaren wirtschaftlichen Vorteil verhelfen. Beispiele dafür sind Investitionen in eine Optimierung der Wärmebereitstellung mit der Begründung der Erzielung positiver Umwelteffekte oder Investitionen in Produktionsanlagen vor dem Hintergrund einer Verbesserung der Produktqualität bzw. der Marktorientierung. Ein Subventionswert von etwa 50 % erhöht die Rentabilität solcher Investitionen erheblich.

Die im Normalfall für Investitionen in produktive Einrichtungen auf Erzeugungsbetrieben vorgesehene Fördermaßnahme ist das AFP, das durch Subventionswerte bis zu 25 % und verschiedene Zugangsbarrieren gekennzeichnet ist (vgl. Kapitel 6.3.1). Wenn nun ähnliche Investitionen, wie z. B. in Gewächshäuser, in einigen Fällen mit 50 % über die GMO und in anderen Fällen mit 20 oder 25 % durch das AFP oder auch ganz ohne Förderung getätigt werden, kann dadurch eine erhebliche Marktverzerrung resultieren. Der Grund dafür ist, dass Produzenten in geförderten Gewächshäusern ihre Ware günstiger anbieten können als diejenigen, die ohne Förderung gebaut haben. Dadurch hat die Förderung einen **direkten Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit** der Betriebe und kann sich **nachteilig** auf die Wettbewerbsposition **nicht geförderter Betriebe** auswirken.

6.4 Ausblick

Nach diesen auf die bestehenden Regelungen konzentrierten Untersuchungen sollen abschließend die für die Zukunft absehbaren Regelungen beleuchtet werden. Mit den geplanten zukünftigen Regelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) werden für die gartenbauliche Erzeugung Beeinträchtigungen erwartet.

Von den EU-Vorschlägen zur GAP-Reform 2013 betreffen den Gartenbau insbesondere die Fruchtfolgeregelung und die Forderung nach dem Vorhalten von ökologischen Vorrangflächen. In der Fruchtfolgeregelung wird gefordert, dass Betriebe, die größer als 3 ha sind, mindestens drei verschiedene landwirtschaftliche Kulturpflanzen (mit mehr als 5 % und weniger als 70 % Flächen-

anteil) anbauen müssen. Es wird ebenfalls gefordert, dass die Betriebe ökologische Vorrangflächen von mindestens 7 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche vorhalten.

Die Vorgabe nach mehr ökologischen Vorrangflächen wird vor dem Hintergrund knapper werdenden Pachtlandes und dadurch steigender Pachtpreise intensiv in der Branche diskutiert, da sie **Produktionskosten erhöhend** wirken. Die Obst- und Gemüsebetriebe fordern ebenso wie die Baumschulbetriebe Ausnahmegenehmigungen, wie sie im EU-Vorschlag schon für ökologische Betriebe vorgesehen sind. Demgegenüber wird aus Umweltsicht diskutiert, ob nicht ein Anteil von 10 % ökologischer Vorrangflächen in allen Betrieben, d. h. ohne Ausnahmen für den Ökolandbau, den Umweltzielen gerechter wird (Oppermann, 2011).

Am Beispiel des Weinbaus zeigt Oppermann (2011), dass die vorgesehenen Greening-Maßnahmen bei sehr intensiv wirtschaftenden Betrieben mit hohen Deckungsbeiträgen dazu führen können, dass aus wirtschaftlichen Gründen auf die Betriebsprämien verzichtet wird, da die Kosten der Greening-Auflagen die Höhe der Betriebsprämien überschreitet. Es ist zu vermuten, dass die Situation in den intensiv wirtschaftenden Gartenbaubetrieben ähnlich wie im Weinbau ist, sodass die vorgeschlagenen Greening-Maßnahmen zu einem **Ausstieg** vieler gartenbaulicher Betriebe **aus der staatlichen Förderung mittels Betriebsprämien** führen können.

Es ist davon auszugehen, dass die Förderung des Obst- und des Gemüsesektors über die GMO trotz der damit verbundenen Probleme nicht umfassend eingeschränkt wird. Eher das Gegenteil ist wahrscheinlich, da die EU-Kommission als Folge der politischen Diskussionen zur Neuordnung der EU-Agrarpolitik nach 2013 die Förderung der Erzeugerorganisationen im Sektor Obst und Gemüse als vorbildlich ansieht und darüber nachdenkt, die Anerkennung von Erzeugerorganisationen auf andere landwirtschaftliche Sektoren auszuweiten.

Anhang

Tabelle A6.1: Gartenbaurelevante Aspekte des Pflanzenschutzgesetzes

Gesetz zum Schutz der Kulturpflanzen (Pflanzenschutzgesetz, PflSchG)						
2012 Jahr des Inkrafttretens						
Jahr des Inkrafttretens der letzten Änderung						
Jahr der endgültigen Umsetzung						
<i>Europäische Gesetzesgrundlage</i>						
Richtlinie 2009/128/EG über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für die nachhaltige Verwendung von Pestiziden						
Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und zur Aufhebung der Richtlinien 79/117/EWG und 91/414/EWG						
Richtlinie 2009/127/EG zur Änderung der Richtlinie 2006/42/EG betreffend Maschinen zur Ausbringung von Pestiziden						
Relevante Artikel/Paragrafen		Auflagen	Besonders relevant für bestimmte Regionen, Betriebstypen und -größen (Produktionssysteme, Kombinationen)	Kosten/Nutzen	Wirtschaftliche Bedeutung	Bemerkungen
Bezeichnung	Kurze Inhaltsbeschreibung					
§ 3	Allgemeine Bestimmungen zur Durchführung von Pflanzenschutzmaßnahmen	Pflanzenschutzmaßnahmen basieren auf den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis und den allgemeinen Grundsätzen der integrierten Pflanzenschutzes	Deutschlandweit	Investitionen, Arbeit, allg. Aufwand	Niedrig	
§ 4	Aktionsplan zur nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln	Vorgaben, Ziele, Maßnahmen und Zeitpläne zur Verringerung der Risiken und Auswirkungen auf Mensch, Tier und Naturhaushalt beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln	Deutschlandweit	Investitionen, Arbeit, allg. Aufwand	Niedrig	Mitwirkung der Länder
§ 6	Das BMELV ist befugt Regelungen durchzusetzen, die Gesundheit von Mensch, Tier, Pflanzen und für den Naturhaushalt zu schützen und die Ausbreitung von Pflanzenschädlingen vermeiden	Verschiedene Maßnahmen, abhängig von Schädlingsarten bzw. Krankheiten	Unterschiedlich: regional oder deutschlandweit	Investitionen, Arbeit, allg. Aufwand, entgangener Gewinn	Niedrig	Bedeutung für den Sektor niedrig, aber betroffene Betriebe können hohe Verluste haben und müssen evtl. die Kultur wechseln
§ 7	Maßnahmen, die das Einschleppen und die Ausbreitung von Krankheiten und Schädlingen vermeiden	Für bestimmte Pflanzen, Pflanzenteile oder befallene Gegenstände kann die Einfuhr/Ausfuhr verboten oder eingeschränkt werden	Unterschiedlich: regional oder deutschlandweit	Entgangener Gewinn	Niedrig	Bedeutung für den Sektor niedrig, aber betroffene Betriebe können hohe Verluste haben und müssen evtl. die Kultur wechseln

Tabelle A6.1: Gartenbaurelevante Aspekte des Pflanzenschutzgesetzes – Fortsetzung 1

Relevante Artikel/Paragrafen		Auflagen	Besonders relevant für bestimmte Regionen, Betriebstypen und -größen (Produktionssysteme, Kombinationen)	Kosten/Nutzen	Wirtschaftliche Bedeutung	Bemerkungen
Bezeichnung	Kurze Inhaltsbeschreibung					
§ 9	Pflanzenschutzmittel darf nur anwenden, wer einen Sachkundenachweis besitzt	Verpflichtung, nach 3 Jahren an einer anerkannten Weiterbildungsmaßnahme teilzunehmen	Deutschlandweit	Allg. Aufwand	Niedrig	
§ 11	Aufzeichnungs- und Informationspflichten	Der Betriebsleiter ist verpflichtet, die Aufzeichnungen für die bewirtschafteten Flächen unter Angabe des jeweiligen Anwenders zusammen zu führen	Deutschlandweit	Allg. Aufwand, Informationsgewinn	Niedrig	
§ 12 (1)	Es dürfen nur zugelassene PSM für die jeweils gültigen Anwendungsgebiete und entsprechend der jeweils gültigen Anwendungsbestimmungen angewendet werden		Deutschlandweit	Investitionen, Arbeit, allg. Aufwand, entgangener Gewinn	Mittel-niedrig	
§ 12 (2)	PSM dürfen nur auf landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich oder gärtnerisch genutzten Flächen angewendet werden	PSM dürfen nicht in oder unmittelbar an oberirdischen Gewässern und Küstengewässern angewendet werden	Deutschlandweit, stark abhängig von den Anbau- und Gewässerverhältnissen	Investitionen, Arbeit, allg. Aufwand, entgangener Gewinn	Mittel-niedrig	Von großer Bedeutung für bestimmte Regionen: zum Beispiel das "Alte Land" in der Nähe von Hamburg
§ 13	PSM dürfen nicht angewendet werden, wenn schädliche Auswirkungen auf Mensch oder Tier, das Grundwasser oder den Naturhaushalt zu erwarten sind		Deutschlandweit	Investitionen, Arbeit, allg. Aufwand, entgangener Gewinn	Niedrig	Ausnahmen möglich, soweit zumutbare andere Möglichkeiten nicht gegeben sind
§ 14	PSM dürfen zum Schutz von Mensch, Tier oder zum Schutz vor Gefahren für den Naturhaushalt verboten oder beschränkt werden	Verbot von Einfuhr, Inverkehrbringen und Anwendung von PSM sowie von Verwendung von Pflanzen, die mit PSM behandelt wurden	Deutschlandweit	Investitionen, Arbeit, allg. Aufwand	Niedrig	

Tabelle A6.1: Gartenbaurelevante Aspekte des Pflanzenschutzgesetzes – Fortsetzung 2

Relevante Artikel/Paragrafen		Auflagen	Besonders relevant für bestimmte Regionen, Betriebstypen und -größen (Produktionssysteme, Kombinationen)	Kosten/Nutzen	Wirtschaftliche Bedeutung	Bemerkungen
Bezeichnung	Kurze Inhaltsbeschreibung					
§ 16	Verpflichtung zur technischen Prüfung von Pflanzenschutzgeräten		Deutschlandweit	Allg. Aufwand	Niedrig	
§ 17	Anwendung von PSM auf Flächen für die Allgemeinheit (Öffentliches Grün)	Es dürfen nur PSM mit geringem Risiko nach VO (EG) Nr. 1107/2009 bzw. vom Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit BVL zugelassene PSM angewendet werden	Deutschlandweit	Investitionen, Arbeit, allg. Aufwand, entgegenger Gewinn	Niedrig	Ausnahmegenehmigungen sind möglich.
§ 22 (2)	Lückenindikation	Im Einzelfall kann die Anwendung eines zugelassenen PSM in einem anderen als den mit der Zulassung festgesetzten Anwendungsgebieten genehmigt werden	Deutschlandweit	Nutzen	Mittel-niedrig	Kann für bestimmte Gartenbaukulturen wichtig sein
§ 28	Inverkehrbringen von PSM	Ein PSM gilt als zugelassen, wenn eine Genehmigung nach Art. 52 der VO (EG) Nr. 1107/2009 erteilt wurde	Deutschlandweit	Nutzen	Mittel-niedrig	Kann für bestimmte Gartenbaukulturen wichtig sein
45	Pflanzenstärkungsmittel dürfen keine schädlichen Auswirkungen auf Mensch, Tier, das Grundwasser und den Naturhaushalt haben	Sie bedürfen keiner Zulassung, sondern unterliegen lediglich einer Anzeigepflicht beim BVL	Deutschlandweit		Niedrig	

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Tabelle A6.2: Gartenbaurelevante Aspekte des Wasserhaushaltsgesetzes

Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz, WHG)						
2009 Jahr des Inkrafttretens						
2010 Jahr des Inkrafttretens der letzten Änderung						
2010 Jahr der endgültigen Umsetzung						
<i>Europäische Gesetzesgrundlage</i>						
Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik)						
Relevante Artikel/Paragrafen		Auflagen	Besonders relevant für bestimmte Regionen, Betriebstypen und -größen (Produktionssysteme, Kombinationen)	Kosten/Nutzen	Wirtschaftliche Bedeutung	Bemerkungen
Bezeichnung	Kurze Inhaltsbeschreibung					
§ 9	Definition der Gewässerbenutzung		Deutschlandweit			
§ 46	Erlaubnisfreie Nutzung des Grundwassers	Für die Bewässerung darf Grundwasser entnommen werden	Deutschlandweit			Für die Entnahme von Grundwasser bei gärtnerisch genutzten Grundstücken bedarf es keiner Genehmigung, weitere Fälle zu § 46 sind durch Landesrecht geregelt
§ 47	Bei der Bewirtschaftung darf das Grundwasser nicht verschmutzt werden		Deutschlandweit			
§ 48	Reinhaltung des Grundwassers	Ornungsgemäße Lagerung von Stoffen, so dass das Grundwasser nicht verunreinigt wird	Deutschlandweit			
§ 49	Bauarbeiten, die sich auf das Grundwasser auswirken	Meldung an die zuständige Behörde	Deutschlandweit			Abweichende Regelungen durch Landesrecht möglich
§ 52	Besondere Anforderungen in Wasserschutzgebieten	Diverse Auflagen müssen erfüllt werden	Deutschlandweit	Arbeitskosten	Mittel	Abweichende Regelungen durch Landesrecht möglich

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Tabelle A6.2: Gartenbaurelevante Aspekte des Wasserhaushaltsgesetzes – **Fortsetzung 1**

Relevante Artikel/Paragraphen		Auflagen	Besonders relevant für bestimmte Regionen, Betriebstypen und -größen (Produktionssysteme, Kombinationen)	Kosten/Nutzen	Wirtschaftliche Bedeutung	Bemerkungen
Bezeichnung	Kurze Inhaltsbeschreibung					
§ 54-61	Behandlung von Abwasser	Bei der Abwasserbeseitigung müssen bestimmte Anforderungen erfüllt werden	Deutschlandweit			Das Abwasser muss untersucht werden
§ 62-63	Umgang mit wassergefährdenden Stoffen	Dünge- und Pflanzenschutzmittel müssen so gelagert werden, dass eine Gefährdung des Grundwassers ausgeschlossen wird	Deutschlandweit	Gebühren	Mittel	
§ 78	Besondere Schutzvorschriften für festgesetzte Überschwemmungsgebiete	Das Ausbringen von wassergefährdenden Stoffen ist untersagt	Deutschlandweit		Gering	
§ 90	Sanierung von Gewässerschäden	Sanierungsmaßnahmen gemäß Richtlinie 2004/35/EG	Deutschlandweit		Mittel	
§ 103	Bußgelder bei Verletzung eines Paragraphen		Deutschlandweit			

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Tabelle A6.3: Gartenbaurelevante Aspekte aus dem Bundesprogramm Energieeffizienz

Relevante Artikel/Paragrafen		Auflagen	Besonders relevant für bestimmte Regionen, Betriebstypen und -größen (Produktionssysteme, Kombinationen)	Kosten/Nutzen	Wirtschaftliche Bedeutung	Bemerkungen
Bezeichnung	Kurze Inhaltsbeschreibung					
<p>Neufassung der Richtlinie für ein Bundesprogramm zur Steigerung der Energieeffizienz in der Landwirtschaft und im Gartenbau</p> <p>2009 Jahr des Inkrafttretens 2011 Jahr des Inkrafttretens der letzten Änderung befristet bis 31.12.2012 Jahr der endgültigen Umsetzung</p> <p><i>Europäische Gesetzesgrundlage</i> Richtlinie 2006/32/EG vom 5. April 2006 über Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen und zur Aufhebung der Richtlinie 93/76/EWG</p>						
	<p>Investitionsförderung im Bereich der Erzeugung landwirtschaftlicher und gartenbaulicher Produkte</p> <p>Investitionsförderung zur Verarbeitung und Vermarktung gartenbaulicher Produkte (Verkaufsgewächshäuser)</p>	<p>Verringerung der CO₂-Emissionen: signifikante Energieeinsparung gegenüber dem heutigen Standard (Referenz) oder dem Ist-Zustand</p>	<p>Förderfähig sind Investitionen in</p> <ul style="list-style-type: none"> - erneuerbare Energien - Abwärme - Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) - Regeltechnik - Transportnetze <p>Bemessungsgrundlage Maschinen, Anlagen, notw. Abrisskosten, allg. Aufwand, Bewässerung (wenn H₂O-Verbrauch um mind. 25 % sinkt)</p>	<p>Investitionszuschuss</p> <p><i>Modernisierung:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - 20 % bei mind. 30 % Einsparung - 30 % bei mind. 50 % Einsparung gegenüber dem Ist-Zustand bzw. bei Gewächshäusern (GH) gegenüber der Referenz <p><i>Neubau:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - 20 % bei mind. 35 % Einsparung - 30 % wenn Energieverbrauch des Neubaus mind. 50 % unterhalb der Referenz/Standard und wenn mind. 80 % des Heizenergieverbrauchs aus EE, Abwärme oder KWK-Wärme 	<p>Hoch</p>	<p>Fachgutachten für Vergleich</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modernisierung zum Ist-Zustand - Neubau zum Standard - GH (immer) zur Referenz <p>i. d. R. öffentliche Ausschreibung</p> <p>Evaluierung der Förderung durch Teilnahme am ZBG-Betriebsvergleich für 3 Jahre</p>

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Tabelle A6.4: Genehmigungsfreie Bauvorhaben im Gartenbau nach Bundesländern

Landesbauordnung für Baden-Württemberg	
§ 50 (1)	Genehmigungsfreie Vorhaben
Anhang zu § 50 (1) Nr. 1	d) Gewächshäuser bis zu 5 m Höhe, im Außenbereich nur landwirtschaftliche Gewächshäuser
Anhang zu § 50 (1) Nr. 6	e) Wasserbecken bis 100 m ³ Beckeninhalte (im Außenbereich nur landwirtschaftliche Nutzung)
Bayerische Bauordnung	
Art. 57	Verfahrensfreie Bauvorhaben
Art. 57 (1) Nr. 1	d) Gewächshäuser mit einer Firsthöhe bis zu 5 m und nicht mehr als 1600 m ² Fläche (landwirtschaftlicher Betrieb oder Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung im Sinne des § 35 (1) Nr. 1 und 2 und § 201 BauGB)
Art. 57 (1) Nr. 6	Wasserbecken mit einem Beckeninhalte bis zu 100 m ³
Art. 57 (1) Nr. 9	Aufschüttungen mit einer Höhe bis zu 2 m und einer Fläche bis zu 500 m ²
Bauordnung für Berlin	
§ 62	Verfahrensfreie Bauvorhaben
§ 62 (1) Nr. 1	d) Gewächshäuser mit einer Firsthöhe bis zu 5 m, höchstens 100 m ² Brutto-Grundfläche (landwirtschaftlicher Betrieb im Sinne des § 35 (1) und § 201 BauGB)
§ 62 (1) Nr. 6	d) Wasserbecken mit einem Beckeninhalte bis zu 100 m ³
§ 62 (1) Nr. 9	Aufschüttungen und Abgrabungen mit einer Höhe oder Tiefe bis zu 2 m und einer Grundfläche bis zu 30 m ² , im Außenbereich bis zu 300 m ²
Brandenburgische Bauordnung	
§ 55	Genehmigungsfreie Vorhaben
§ 55 (2) Nr. 5	Gewächshäuser im Außenbereich mit nicht mehr als 150 m ² Grundfläche und nicht mehr als 5 m Höhe (landwirtschaftlicher Betrieb)
Bremische Landesbauordnung	
§ 61	Verfahrensfreie Bauvorhaben
§ 61 (1) Nr. 1	d) Gewächshäuser mit einer Firsthöhe bis zu 5 m, höchstens 100 m ² Bruttogrundfläche (landwirtschaftlicher Betrieb im Sinne des § 35 (1) Nr. 1 und 2 und § 201 BauGB)
§ 61 (1) Nr. 5	f) Wasserbecken mit einem Beckeninhalte bis zu 100 m ³
§ 61 (1) Nr. 8	Aufschüttungen und Abgrabungen mit einer Höhe oder Tiefe bis zu 2 m und einer Grundfläche bis zu 50 m ² , im Außenbereich bis zu 300 m ²

Tabelle A6.4: Genehmigungsfreie Bauvorhaben im Gartenbau nach Bundesländern
– Fortsetzung 1

Hamburgische Bauordnung	
§ 60	Verfahrensfreie Vorhaben
Anlage 2 Abschnitt I Nr. 1.4	Gewächshäuser auf landwirtschaftlich oder erwerbsgärtnerisch genutzten Flächen - bis zu 4,50 m Firsthöhe, - bis zu 6,0 m Firsthöhe, bei Typengenehmigung nach § 65 vorliegt. Nicht freigestellt sind Foliengewächshäuser mit Feuerstätten.
Anlage 2 Abschnitt I Nr. 5.6	Wasserbecken mit einem Beckeninhalte bis zu 100 m ³
Anlage 2 Abschnitt I Nr. 8.1	Aufschüttungen und Abgrabungen bis insgesamt 50 m ² Grundfläche
Anlage 2 Abschnitt I Nr. 8.2	Aufschüttungen und Abgrabungen von mehr als 50 m ² bis zu 400 m ² Grundfläche und bis zu 2 m Höhe oder Tiefe, soweit nicht an bauliche Anlagen angeschüttet oder an baulichen Anlagen angeschüttet oder an baulichen Anlagen abgegraben wird.
Hessische Bauordnung	
§ 55	Baugenehmigungsfreie Vorhaben
Anlage 2 Abschnitt I Nr. 1.4	Gewächshäuser einschließlich Folientunnel bis 6 m Firsthöhe (landwirtschaftlicher oder erwerbsgärtnerischer Betrieb) - unter Vorbehalt des Abschnitts V Nr. 1 - Firsthöhe > 5 m zusätzlich unter Vorbehalt des Abschnitts V Nr. 3
Anlage 2 Abschnitt I Nr. 6.6	Wasserbecken bis 100 m ³ Rauminhalt und 2 m Tiefe - Tiefe > 1,50 m bis 2 m unter Vorbehalt des Abschnitts V Nr. 3
Anlage 2 Abschnitt I Nr. 12.1	Aufschüttungen oder Abgrabungen bis 2 m Höhe oder Tiefe und bis 30 m ² , im Außenbereich bis 300 m ² Grundfläche
Anlage 2 Abschnitt I Nr. 12.3	Aufschüttungen, die der landwirtschaftlichen oder erwerbsgärtnerischen Bodenverbesserung dienen
Anlage 2 Abschnitt V	Freistellungsvorbehalte
Anlage 2 Abschnitt V Nr. 1	Beteiligung der Gemeinde Das Bauvorhaben ist der Gemeinde zur Kenntnis zu geben, soweit das Vorhaben nicht dem naturschutzrechtlichen Eingriffsgenehmigungsverfahren unterliegt oder eine Ausnahme-genehmigung von einer Veränderungssperre erforderlich ist.
Anlage 2 Abschnitt V Nr. 3	Beteiligung von Nachweisberechtigten Nachweis der statisch-konstruktive Unbedenklichkeit durch hierfür berechnete Personen.

Tabelle A6.4: Genehmigungsfreie Bauvorhaben im Gartenbau nach Bundesländern
– Fortsetzung 2

Landesbauordnung Mecklenburg-Vorpommern	
§ 61	Verfahrensfreie Bauvorhaben
§ 61 (1) Nr. 1	d) Gewächshäuser mit einer Firsthöhe bis zu 5 m und höchstens 250 m ² Brutto-Grundfläche (landwirtschaftlicher Betrieb oder Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung im Sinne des § 35 (1) Nr. 1 und 2 und § 201 BauGB)
§ 61 (1) Nr. 5	f) Wasserbecken mit einem Beckeninhalte bis zu 100 m ³
§ 61 (1) Nr. 8	Aufschüttungen und Abgrabungen mit einer Höhe oder Tiefe bis zu 2 m und einer Grundfläche bis zu 30 m ² , im Außenbereich bis zu 300 m ²
Niedersächsische Bauordnung	
§ 69	Genehmigungsfreie Baumaßnahmen
Anhang 1 Nr. 1.4	Gewächshäuser bis 4 m Firsthöhe (landwirtschaftlicher Betrieb)
Anhang 1 Nr. 5.7	Behälter für Regenwasser bis 50 m ³ Rauminhalt
Anhang 1 Nr. 7.1	Aufschüttungen und Abgrabungen bis 3 m Höhe oder Tiefe, im Außenbereich nicht mehr als 300 m ² Fläche (nicht zur Herstellung von Teichen)
Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen	
§ 65	Genehmigungsfreie Vorhaben
§ 65 (1) Nr. 5	GH ohne Verkaufsstätten mit einer Firsthöhe bis zu 5,0 m und nicht mehr als 1.600 m ² Grundfläche; nur für landwirtschaftliche oder Gartenbaubetriebe (nach § 35 (1) Nr. 1 und 2 und § 201 BauGB).
§ 65 (1) Nr. 42	Aufschüttungen oder Abgrabungen bis 2,0 m Höhe bzw. Tiefe, im Außenbereich nicht mehr als 400 m ² Fläche
Landesbauordnung Rheinland-Pfalz	
§ 62	Genehmigungsfreie Vorhaben
§ 62 (1) Nr. 1	c) Gewächshäuser bis zu 5 m Firsthöhe (landwirtschaftlicher Betrieb)
§ 62 (1) Nr. 5	a) Wasserbecken bis 100 m ³ Beckeninhalte (außer im Außenbereich)
§ 62 (1) Nr. 11	a) Aufschüttungen oder Abgrabungen bis zu 300 m ² Grundfläche und bis zu 2 m Höhe oder Tiefe
Landesbauordnung Saarland	
§ 61	Verfahrensfreie Vorhaben
§ 61 (1) Nr. 1	d) Gewächshäuser für den Erwerbsgartenbau bis zu 100 m ² Brutto-Grundfläche und 5 m Firsthöhe
§ 61 (1) Nr. 5	e) Wasserbecken bis zu 100 m ³ Beckeninhalte
§ 61 (1) Nr. 11	h) Aufschüttungen und Abgrabungen bis zu 2 m Höhe oder Tiefe und 36 m ² Grundfläche, im Außenbereich bis zu 300 m ² Grundfläche
§ 61 (1) Nr. 11	j) Aufschüttungen und Abgrabungen, die der landwirtschaftlichen oder erwerbsgärtnerischen Bodenverbesserung dienen

Tabelle A6.4: Genehmigungsfreie Bauvorhaben im Gartenbau nach Bundesländern
– Fortsetzung 3

Sächsische Bauordnung	
§ 61	Verfahrensfreie Bauvorhaben
§ 61 (1) Nr. 1	d) Gewächshäuser mit einer Firsthöhe bis zu 5 m, höchstens 100 m ² Brutto-Grundfläche (landwirtschaftlicher Betrieb im Sinne des § 35 (1) Nr. 1 und 2, § 201 BauGB)
§ 61 (1) Nr. 5	f) Wasserbecken mit einem Beckeninhalte bis zu 100 m ³
§ 61 (1) Nr. 8	Aufschüttungen und Abgrabungen mit einer Höhe oder Tiefe bis zu 2 m und einer Grundfläche bis zu 30 m ² , im Außenbereich bis zu 300 m ²
Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt	
§ 60	Verfahrensfreie Bauvorhaben
§ 60 (1) Nr. 1	e) Kulturgewächshäuser mit einer Firsthöhe bis zu 6 m und höchstens 100 m ² Grundfläche (landwirtschaftlicher Betrieb im Sinne der § 35 (1) Nr. 1 und 2 und § 201 BauGB)
§ 60 (1) Nr. 1	f) Kulturgewächshäuser mit einer Firsthöhe bis zu 6 m und höchstens 1.600 m ² Grundfläche (landwirtschaftlicher Betrieb im Sinne der § 35 (1) Nr. 1 und 2 und § 201 BauGB) Das beabsichtigte Vorhaben muss der Gemeinde durch Einreichen der erforderlichen Unterlagen zur Kenntnis gegeben werden. Die Gemeinde kann innerhalb einer Frist von zwei Wochen eine vorläufige Untersagung beantragen.
§ 60 (1) Nr. 5	e) Wasserbecken bis 100 m ³ Beckeninhalte
§ 60 (1) Nr. 8	Aufschüttungen und Abgrabungen mit einer Höhe oder Tiefe bis zu 3 m und einer Grundfläche bis zu 30 m ² , im Außenbereich bis zu 300 m ²
Landesbauordnung für das Land Schleswig-Holstein	
§ 63	Verfahrensfreie Bauvorhaben
§ 63 (1) Nr. 1	d) Gewächshäuser bis zu 4 m Firsthöhe
§ 63 (1) Nr. 5	f) Wasserbecken mit einem Beckeninhalte bis zu 100 m ³
§ 63 (1) Nr. 8	Aufschüttungen oder Abgrabungen, die nicht größer als 1.000 m ² sind und deren zu verbringende Menge nicht mehr als 30 m ³ beträgt
Thüringer Bauordnung	
§ 63	Verfahrensfreie Bauvorhaben
§ 63 (1) Nr. 1	d) Gewächshäuser mit einer Firsthöhe bis zu 5 m, höchstens 100 m ² Brutto-Grundfläche (landwirtschaftlicher Betrieb im Sinne des § 35 (1) Nr. 1 und 2 und § 201 BauGB)
§ 63 (1) Nr. 5	f) Wasserbecken mit einem Beckeninhalte bis zu 100 m ³
§ 63 (1) Nr. 8	Aufschüttungen und Abgrabungen mit einer Höhe oder Tiefe bis zu 2 m und einer Grundfläche 30 m ² , im Außenbereich bis zu 300 m ²

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Ausgewählte Analysen zu den Rahmenbedingungen und zur Wettbewerbsfähigkeit des Gartenbaus in Deutschland

Sabine Ludwig-Ohm und Walter Dirksmeyer

Thünen Working Paper 6

Dr. Sabine Ludwig-Ohm
Dr. Walter Dirksmeyer
Thünen-Institut für Betriebswirtschaft
Bundesallee 50
38116 Braunschweig

Fon: +49 531 596-5136
Fax: +49 531 596 5199
E-Mail: walter.dirksmeyer@ti.bund.de

Die Autorenschaft von Kapitel 1 „Situation des Gartenbaus in Deutschland sowie Möglichkeiten und Hemmnisse für seine zukünftige Entwicklung: Ergebnisse einer Befragung von Beratern und Berufsstand“ teilen sich Walter Dirksmeyer, Hildegard Garming und Sabine Ludwig-Ohm.

Die „Bestandsaufnahme wichtiger staatlicher Einflussgrößen und deren Auswirkungen auf den Gartenbau“ entstand unter Mitwirkung von M. Sc. Katrin Fluck und Dipl.-Ing. agr. Thomas Lindemann.

Thünen Working Paper 6

Braunschweig/Germany, im August 2013