

Antrag

der Abg. Dieter Ehret u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

**des Ministeriums für Ländlichen Raum, Ernährung
und Verbraucherschutz**

Erhalt und Förderung des Streuobstanbaus in Baden- Württemberg

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche ökologische Bedeutung sie den Streuobstwiesen im Land zumisst;
2. welche wirtschaftliche Bedeutung die Streuobstbestände haben;
3. wie sie den generellen Pflegezustand der Streuobstwiesen im Land beurteilt;
4. wie sich der Streuobstbestand in Baden-Württemberg seit 1965 entwickelt hat und wie sie den Erhalt und die Pflege des vorhandenen Bestandes unterstützt;
5. welche Möglichkeit sie sieht, die Pflege von Streuobstwiesen als Ausgleichsmaßnahme im Sinne des § 15 Abs. 3 Bundesnaturschutzgesetz anzuerkennen;
6. wie die Streuobstwiesen bei der Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft bewertet werden und welche Rolle die Beitragszahlung bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Streuobstwiesen spielt;
7. ob sie die Möglichkeit sieht, Streuobstwiesen von Nichtlandwirten generell aus der Veranlagung zur Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft herauszunehmen oder Nichtlandwirten eine freiwillige Mitgliedschaft anzubieten.

06.07.2010

Ehret, Chef, Berroth, Dr. Bullinger, Dr. Rülke FDP/DVP

Begründung

In Baden-Württemberg befinden sich die bedeutendsten Streuobstbestände Europas. Die Siedlungsentwicklung der vergangenen Jahrzehnte hat zu einem starken Rückgang dieser ökologisch hochwertigen Flächen geführt. Die unzureichende Wirtschaftlichkeit des Streuobstanbaus, aber auch die demographische Entwicklung hat darüber hinaus in weiten Kreisen des Landes zu starken Pflegedefiziten des Streuobstbestandes, der vielfach in Schutzgebieten liegt, geführt. Altersabhängige Bäume werden nicht mehr ersetzt. Es entstehen Bestandslücken, die ökologisch nicht mehr ausgeglichen werden können.

Bisher wurde die Schaffung von neuen Streuobstflächen als Ausgleichsmaßnahme im Sinne des Naturschutzgesetzes anerkannt. Dies sollte auch auf Pflegemaßnahmen ausgeweitet werden.

Die Frage der Wirtschaftlichkeit wird auch durch die Beiträge zur Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft beeinflusst. Vielfach sind die Besitzer von Streuobstwiesen Nichtlandwirte und somit anderweitig ausreichend versichert. Sie haben kein Verständnis dafür, dass sie für ihre ökologischen Pflegeleistungen, die weitgehend ohne wirtschaftlichen Hintergrund erbracht werden, auch noch Abgaben bezahlen müssen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 28. Juli 2010 Nr. Z(24)-0141.5/478F nimmt das Ministerium für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr sowie dem Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Senioren zu dem Antrag wie folgt Stellung:

1. welche ökologische Bedeutung sie den Streuobstwiesen im Land zumisst;

Zu 1.:

Streuobstbestände haben, bedingt durch die herausragende Artenvielfalt dieses Lebensraums, eine sehr große ökologische Bedeutung. Als Biotope der halboffenen Kulturlandschaft bieten sie Lebensraum, aber auch Rückzugs- und Ersatzlebensräume für über 5.000 Tier- und Pflanzenarten und zählen so zu den artenreichsten Kulturen in Mitteleuropa. Besonders hervorzuheben ist ihre Bedeutung für Insekten und die Vogelwelt.

Auch im Hinblick auf die Biodiversität der über 3.000 nachgewiesenen Obstsorten und deren Erhaltung erfüllen die Streuobstbestände eine wichtige Aufgabe.

Baden-Württemberg besitzt nach wie vor die bedeutendsten Streuobstbestände Europas und hat daher eine besondere Verantwortung für diesen Lebensraum.

2. welche wirtschaftliche Bedeutung die Streuobstbestände haben;

Zu 2.:

Die Verwertung der Streuobsternte in Baden-Württemberg ist sehr von den Streuobsterträgen der einzelnen Jahre abhängig und stellt sich wie folgt dar:

- 40 bis 50 Prozent Eigenverwertung von Privathaushalten
- 20 bis 30 Prozent Verarbeitung zu Getränken in Keltereien
- je zehn Prozent werden als Tafelobst vermarktet beziehungsweise nicht geerntet
- je fünf Prozent werden zu Ethanol im Rahmen des Branntweinmonopols und zu Obstbränden beziehungsweise zu Produkten wie Mus, Marmelade und Dörr-obst (Apfelchips) etc. verarbeitet

Aktuelle Statistiken über die Erntemengen im Streuobstbau bestehen weder auf Bundes- noch auf Landesebene. Nach Angaben des Verbandes der deutschen Fruchtsaftindustrie (VdF) schwankten die Erntemengen im Streuobstbau in Deutschland in den Jahren von 2000 bis 2009 zwischen 1,65 und 0,5 Mio. Tonnen. Im Durchschnitt lagen sie in diesem Zeitraum bei 0,8 Mio. Tonnen/Jahr. Wird ein durchschnittlicher Verkaufspreis frei Verarbeitungsbetrieb von ca. 10 € je 100 kg (ohne MwSt.) zur Verwertung als Mostobst angesetzt (gewogener Durchschnitt 2000 bis 2009 nach VdF u. a.) und werden nur die Mengen berücksichtigt, die nicht in den Privathaushalten verwendet werden, ergibt sich für den Streuobstbau in Baden-Württemberg, mit einem Anteil von rund 50 % an der deutschen Streuobsternte, ein jährlicher Produktionswert von mindestens 20 Mio. €. Im Rahmen der Verarbeitung und Vermarktung von Streuobst entsteht zusätzliche Wertschöpfung. Daraus resultiert eine Verdreifachung bis Verfünffachung des angeführten Produktionswertes.

Außerdem haben Streuobstbestände als prägende Elemente der Kulturlandschaft positive Effekte auf den Tourismus und sind als Natur- und Erholungsräume wichtige Standortfaktoren für die Bereiche Wohnen und Arbeiten.

Der Streuobstbau zeichnet sich durch eine geringe Intensität des Faktoreinsatzes aus. Düng- und Pflanzenschutzmaßnahmen unterbleiben meist völlig. Die Bäume erfahren in den ersten Jahren nach der Pflanzung einen Erziehungsschnitt und in späteren Jahren gelegentliche Auslichtungs- bzw. Erhaltungsschnitte. Der Unterwuchs wird ein- bis zweimal pro Jahr gemäht bzw. abgeweidet. Der bedeutendste Kostenfaktor im Streuobstbau sind die Erntekosten.

Die langfristige Sicherung der Bestände erfordert neben dem Aufwand für die Ernte zusätzlich die Pflege einschließlich des Nachpflanzens abgängiger Bäume und verursacht damit Kosten, die deutlich über den erzielbaren Erlösen liegen können.

In diesem Kontext darf nicht übersehen werden, dass die Eigenverwertung von Streuobst nach wie vor eine große Rolle spielt und somit auch die Zukunft der Streuobstbestände nicht allein von den Verwertungsmöglichkeiten und Erlösaussichten insbesondere auf dem Fruchtsaftmarkt bestimmt wird. Ebenso ist die positive „Stützwirkung“ des Branntweinmonopols zu sehen.

3. wie sie den generellen Pflegezustand der Streuobstwiesen im Land beurteilt;

Zu 3.:

Das Ministerium für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz hat im Jahr 2008 eine Streuobsterhebung veranlasst, die von der Universität Hohenheim in Kooperation mit der Hochschule für Wirtschaft und Umwelt Nürtingen-Geislingen im Jahr 2009 abgeschlossen wurde. In der darin vorgenommenen Felddatenerhebung erfolgte auch eine qualitative Beurteilung der Streuobstbestände in Baden-Württemberg.

Dabei wurde festgestellt, dass in der Baumpflege insbesondere beim Schnitt große Defizite bestehen. So sind ca. 47 % der Bäume seit mehreren Jahren ohne Schnitt, ca. 32 % wurden unregelmäßig gepflegt und nur ca. 21 % der Bäume werden noch regelmäßig geschnitten.

4. wie sich der Streuobstbestand in Baden-Württemberg seit 1965 entwickelt hat und wie sie den Erhalt und die Pflege des vorhandenen Bestandes unterstützt;

Zu 4.:

Das Statistische Landesamt Baden-Württemberg hat im Jahr 1965 eine Obstbaumzählung vorgenommen. 1990 erfolgte eine repräsentative Stichprobenerhebung und im Jahr 2009 wurde im Rahmen eines vom Ministerium für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz vergebenen Forschungsprojektes die Streuobsterhebung mittels Fernerkundung abgeschlossen. Bei allen Erhebungen wurde nach Standortgruppen, Baumformen und verschiedenen Ertragsstadien unterschieden.

Nach der aktuellen Streuobsterhebung sind 9,3 Mio. Streuobstbäume landesweit in der freien Flur, ohne Siedlungsbereich, vorhanden. Im Vergleich zu 1990 (11,4 Mio. Bäume) haben die Bestände um 2,1 Mio. Bäume abgenommen. Im Jahr 1965 wurden noch ca. 18 Mio. Bäume in der Standortgruppe II (keine Intensivobstanlagen, keine Haus- und Kleingärten) gezählt.

Die Entwicklung für die Apfel- und Birnenbäume der Baumformen Halb- und Hochstamm stellt sich wie folgt dar: 1965 gab es in der Standortgruppe II rund 11,6 Mio. Apfel- und Birnenbäume. 1990 betrug deren Anzahl rund 7,5 Mio. und 2009 wurden etwa 5,4 Mio. Apfel- und Birnenbäume (Hochrechnung aus der Felddatenerhebung) ermittelt, wobei die gänzlich verbuschten Bestände unberücksichtigt blieben.

Insgesamt unterscheiden sich die Erhebungsmethoden der Jahre 1965, 1990 und 2009. In der Erhebung von 1965 wurde z. B. nur für die Kernobstarten Apfel und Birne die Anzahl der Hoch- und Halbstammbäume gesondert ermittelt. In den Erhebungen von 1990 und 2009 wurden Hoch- und Halbstämme, also Bäume ab 120 cm Stammhöhe über die Obstarten hinweg erfasst. Deshalb sind die Daten der Streuobsterhebungen 1965, 1990 und 2009 nur bedingt vergleichbar.

Die Zusammensetzung der Obstarten hat sich in den letzten Jahrzehnten ebenfalls verändert. Der Anteil der Birnenbäume hat überproportional abgenommen, der Anteil der pflegeextensiveren Walnuss- und Kirschbäume zugenommen.

Von den landesweit 116.000 Hektar Streuobstwiesen werden ca. 30.000 Hektar von landwirtschaftlichen Betrieben, ca. 26.000 Hektar von Kommunen und rund 60.000 Hektar von privaten „Gütesbesitzern“ bewirtschaftet.

Vom Land Baden-Württemberg werden jährlich ca. 10 Mio. € für Maßnahmen, die direkt oder indirekt dem Erhalt von Streuobstwiesen dienen, zur Verfügung gestellt. Die Erhaltung, die Pflege und die Neuanlage von Streuobstwiesen wird z. B. im Rahmen folgender Programme gefördert:

- Agrarumweltprogramm MEKA III (Marktentlastungs- und Kulturlandschaftsausgleich)
- Flurneuordnungsverfahren
- Förderung von Investitionen im Fruchtsaftsektor nach der Richtlinie Marktstrukturverbesserung
- Förderung von Produkten aus Streuobst „Aufpreisinitiativen“
- PLENUM Projekte
- Streuobstförderung über Landschaftspflegegerichtlinie
- Verwaltungsvorschrift über Zuwendungen zur Stärkung des ökologischen Landbaus

Darüber hinaus unterstützt das Land verschiedene Forschungsprojekte, die Arbeit der Sortenerhaltungsgärten und des Reiserschnittgartens Weinsberg sowie die Ausbildungsmöglichkeiten in der Streuobstpflge. Seit 2006 ist die Sortenerhaltungszentrale am Kompetenzzentrum Obstbau-Bodensee in Bavendorf als Daueraufgabe etabliert.

5. welche Möglichkeit sie sieht, die Pflege von Streuobstwiesen als Ausgleichsmaßnahme im Sinne des § 15 Abs. 3 Bundesnaturschutzgesetz anzuerkennen;

Zu 5.:

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung bietet nur begrenzte Möglichkeiten für die Erhaltung naturschutzrelevanter Streuobstflächen.

Generell gilt, dass für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach der Rechtsprechung nur solche Flächen in Betracht kommen, die aufwertungsbedürftig und -fähig sind. Diese Voraussetzung erfüllen Flächen, die in einen Zustand versetzt werden können, der sich im Vergleich mit dem früheren als ökologisch höherwertig einstufen lässt. Die bloße Pflege eines bereits vorhandenen Biotops hat die Rechtsprechung ausdrücklich nicht als Kompensationsmaßnahme anerkannt. Dies galt sowohl für die naturschutzrechtliche Kompensation (BVerwG vom 10. September 1998,

Az.: 4 A 35/97) als auch für den baurechtlichen Ausgleich (VGH Baden-Württemberg vom 17. Mai 2001, Az.: 8 S 2603/00; hierbei ging es ausdrücklich um die geplante Pflege einer Streuobstwiese).

Die einschlägigen Vorschriften zur Eingriffsregelung des zum 1. März 2010 novellierten Bundesnaturschutzgesetzes (vgl. §§ 13, 15 Abs. 2 BNatSchG) verwenden dieselben im vorliegenden Zusammenhang maßgeblichen Begriffe („auszugleichen“, „zu kompensieren“ bzw. „zu ersetzen“) wie die der Rechtsprechung zugrundeliegenden Vorschriften der vor dem 1. März 2010 geltenden Rechtslage (vgl. § 19 Abs. 2 BNatSchG a. F. und § 21 Abs. 2 NatSchG). Daraus ist abzuleiten, dass sich an den Voraussetzungen für die Anerkennung einer Maßnahme als Ausgleich oder Ersatz nichts geändert hat. Im Gegenteil: Durch die Formulierung in § 15 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG „Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen, die der dauerhaften Aufwertung des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes dienen“, wird an die eingangs dargestellte Rechtsprechung angeknüpft und somit die Notwendigkeit der tatsächlichen Aufwertung als Voraussetzung für die Anerkennung einer Kompensationsmaßnahme betont.

Vor dem Hintergrund dieser Rechtslage kann nur die Erstpflge eines überalterten und verwilderten Streuobstwiesenbestandes durch Instandsetzungs- und Verjüngungsmaßnahmen (und anschließende Unterhaltung) als Kompensation anerkannt werden, da hierdurch ein echter naturschutzfachlicher Mehrwert geschaffen wird, der die durch den Eingriff verursachte Beeinträchtigung des Naturhaushalts wieder aufwiegt.

Die Abgrenzung von Pflegemaßnahmen, die zu einer „dauerhaften Aufwertung“ von Streuobstwiesen führen und daher im Rahmen der Eingriffsregelung als Kompensationsmaßnahmen anerkannt werden können, von solchen Maßnahmen, die noch als „normale“ Unterhaltungspflege anzusehen sind und daher keine Kompensationsmaßnahmen darstellen können, wird derzeit in einer vom Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr einberufenen Arbeitsgruppe erörtert. Ziel ist die Entwicklung praktikabler Kriterien, damit der vorhandene rechtliche Spielraum zur Verbesserung der Situation der Streuobstbestände genutzt werden kann.

6. wie die Streuobstwiesen bei der Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft bewertet werden und welche Rolle die Beitragszahlung bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Streuobstwiesen spielt;

Zu 6.:

Wird im sozialversicherungsrechtlichen Sinn ein landwirtschaftliches Unternehmen betrieben, ist die Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft gemäß § 123 Abs. 1 Nr. 1 SGB VII zuständiger Unfallversicherungsträger; regional ist dies die Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft Baden-Württemberg (LBG BW).

Nach § 2 SGB VII sind die Unternehmer eines landwirtschaftlichen Unternehmens, ihre im Unternehmen mitarbeitenden Ehegatten, Beschäftigten und Personen, die wie Beschäftigte tätig werden, kraft Gesetzes in der gesetzlichen Unfallversicherung versichert. Begriffe wie Landwirt, Nichtlandwirt oder auch Mitgliedschaft finden im SGB VII keine Anwendung. Im sozialversicherungsrechtlichen Sinne liegt ein Unternehmen vor, wenn auf landwirtschaftlichen Grundstücken auf eigene Rechnung und Gefahr planmäßige Bodenbewirtschaftung oder Pflege stattfindet.

Streuobstwiesen sind in der Regel landwirtschaftliche Grundstücke. Bewirtschaftung oder Pflege von landwirtschaftlichen Grundstücken ist auch dann schon gegeben, wenn nur einmal im Jahr Gras gemäht oder Baumpflege durchgeführt wird. Maßgebend für die Beurteilung ist nicht das Motiv des Tätigwerdens und auch nicht, ob eine Gewinnerzielungsabsicht besteht.

Die bei Eintritt eines Arbeitsunfalls z. B. für stationäre und ambulante Heilbehandlungsmaßnahmen entstehenden Kosten sind von der Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft als zuständigem Unfallversicherungsträger ohne Eigenbeteiligungen des Verletzten zu tragen.

Bei schweren Unfällen (im Streuobstbau z.B. Querschnittslähmungen in Folge von Leiterstürzen) werden auch Renten wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit, Maßnahmen zur Teilhabe am Arbeitsleben und Wohnungshilfe gewährt.

Dem von der Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft Baden-Württemberg getragenen Versicherungsrisiko steht ein angemessener Beitrag gegenüber. Die Selbstverwaltungsorgane der LBG BW haben mit ihren ab 2008 geltenden Beschlüssen eine Neuausrichtung des Beitragsberechnungssystems hin zu einem deutlich stärker risikoorientierten Beitragsberechnungssystem vorgenommen. Eine stärkere Berücksichtigung der Unfallrisiken unter Beibehaltung eines angemessenen solidarischen Ausgleiches bei der Beitragsberechnung zur landwirtschaftlichen Unfallversicherung durch entsprechende Festlegungen bis zum 31. Dezember 2008 forderte auch der Bundesgesetzgeber durch das Gesetz über die Modernisierung der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSVMG) vom 22. Dezember 2007. Die LBG BW hat mit Änderungen im Beitragsmaßstab den gesetzgeberischen Forderungen zum 1. Januar 2008 Rechnung getragen.

Als Beitragsberechnungsgrundlagen wurden ab dem Geschäftsjahr 2008 der normierte Arbeitsbedarf und der Flächenwert festgelegt. Zusätzlich ist ein Grundbeitrag von derzeit 60,00 € pro Jahr zu entrichten. Streuobstwiesen werden der Risikogruppe „Grünland“ zugerechnet, aber dann mit einem höheren normierten Arbeitsbedarf als reines Grünland berechnet, wenn auf der Fläche mehr als 20 Bäume pro Hektar vorhanden sind. Streuobstwiesen mit bis zu 20 Bäumen pro Hektar werden wie reines Grünland eingestuft.

Die LBG BW ist für rd. 340.000 landwirtschaftliche Unternehmen zuständig. In den über 200.000 Klein-Unternehmen ist u. a. auch der Streuobstbau oder der Klein-Privatwald enthalten.

Die Beitragsbelastung veranschaulichen die in der nachfolgenden Tabelle dargestellten Zahlen aus dem Jahr 2009 für das Umlagejahr 2008.

Größenklasse ha	Anzahl Unternehmen	Summe nach Größenklasse €	Durchschnitt pro Betrieb €
bis 0,25	88.796	6.039.410,92	68,01
bis 0,50	57.968	4.447.316,51	76,72
bis 1,00	47.590	4.225.016,93	88,78
bis 1,50	20.016	2.076.537,42	103,74
bis 2,00	12.098	1.429.757,87	118,18

Rund 89.000 Unternehmen (nicht ausschließlich Bewirtschafter von Streuobstflächen) mit einer Fläche bis zu 0,25 ha hatten einen durchschnittlichen Jahresbeitrag von 68 €, darin enthalten ein Grundbeitrag von 60 €. Der durchschnittliche Beitrag bis zu 0,5 ha beträgt rd. 77 € und steigt bei 1,0 ha auf rd. 89 € pro Jahr. Die meisten Bewirtschafter von Streuobstwiesen bewegen sich in der Größenklasse bis zu einem Hektar.

7. ob sie die Möglichkeit sieht, Streuobstwiesen von Nichtlandwirten generell aus der Veranlagung zur Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft herauszunehmen oder Nichtlandwirten eine freiwillige Mitgliedschaft anzubieten.

Zu 7.:

Vom Bundesgesetzgeber sind für den Eintritt und das Bestehen der Versicherungspflicht von landwirtschaftlichen Unternehmen keine Mindestbetriebsgrößen oder nach dem Arbeitsbedarf bestimmte Geringfügigkeitsgrenzen vorgegeben. Seit März 2005 können sich Unternehmer von landwirtschaftlichen Nutzflächen und ihre Ehegatten von der Versicherungs- und Beitragspflicht dann befreien lassen, wenn sie nicht mehr als 0,25 ha bewirtschaften, es sich dabei nicht um Spezialkulturen handelt und die Bewirtschaftung nicht mit weiteren Personen durchgeführt wird (z. B. die Wiese/Baumwiese wird von einer anderen Person gemäht oder die Obsternte erfolgt zusammen mit Dritten).

Bis zum März 2005 lag die Grenze nur bei 0,12 ha. Bei den Gesetzesberatungen zur Anhebung der Antragsgrenze von 0,12 ha auf 0,25 ha wurde eine noch stärkere Anhebung der Antragsgrenze oder gar eine generelle Befreiung ausgeschlossen.

Dass vom Bundesgesetzgeber für Flächengrößen über 0,25 ha keine Möglichkeit zur Befreiung von der Versicherungspflicht eingeräumt wurde, ist damit begründet worden, dass ab einer solchen Flächengröße vom Bewirtschaftungsumfang, Unfallrisiko und Unfallgeschehen her, grundsätzlich von einem beträchtlichen sozialen Schutzbedürfnis ausgegangen wird.

Diesem sozialen Schutzbedürfnis kann nur durch Einbeziehung der in diesem Bereich Tätigen in Form einer gesetzlichen Pflichtversicherung und nicht durch eine freiwillige Versicherung angemessen Rechnung getragen werden.

Durch die bestehende Befreiungsmöglichkeit ist jedoch hinreichend gewährleistet, dass bei Unternehmensgrößen, die dem Hobbybereich und damit der Privatsphäre zuzurechnen sind, für den Unternehmer die Entscheidungsfreiheit besteht, sich von der gesetzlichen Unfallversicherung befreien zu lassen.

Die Landesregierung sieht keine Möglichkeit durch Landesrecht die Versicherungspflicht nach dem SGB VII zu verändern. Mit Ausnahme der durch das LSVMG geschaffenen Regelung für Kleinbetriebe der Imkerei ist der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung auch keine Möglichkeit zur freiwilligen Versicherung eröffnet.

Köberle

Minister für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz