zvg positionen

September 2023

Inhalt

1. Einleitung 1
2. Pflanzenschutz 2
3. Wasserverfügbarkeit 3
4. Energie 3
   4.1. Energieeffizienzgesetz 3
   4.2. CO_2-Bepreisung 4
   4.3. Energiepreisbremsen 5
5. Düngung 5
6. Torfreduktion 5
7. EU-Verpackungsverordnung 6
8. Risikomanagement und -vorsorge 7
   8.1. Mehrgefahrenversicherung 7
   8.2. Bewertung von Entschädigungsmöglichkeiten für Betriebe beim Auftreten von Quarantäneschadorganismen 7

1. Einleitung

Zum Gartenbau gehört die Erzeugung gärtnerischer Produkte (Obst, Gemüse, Blumen und Pflanzen) sowie auch gärtnerische Dienstleistungen. Die Unternehmen erzielen auf einer vergleichsweise kleinen Fläche eine hohe Wertschöpfung und sind prägender Bestandteil der ländlichen und städtischen Räume. Der Produktionswert des Gartenbaus (Obst, Gemüse, Zierpflanzen, Baumschule) wird für 2021 vom Bundeslandwirtschaftsministerium auf rd. 7,7 Mrd. Euro, die gartenbaulichen Dienstleistungen auf rd. 9,0 Mrd. Euro geschätzt.

Sonderkulturen werden in Deutschland in der Regel in kleinen und mittleren Familienunternehmen angebaut. Die jüngsten Pläne, vor allem im Bereich des Pflanzenschutzes und die ungleichen Anbaubedingungen in Europa, haben auch eine kosten- und strukturwandeltreibende Dimension für die heimische Produktion.
Dies gilt insbesondere auch für den stetig steigenden bürokratischen Aufwand, dem sich die Familienbetriebe in vielen Rechtsfeldern ausgesetzt sehen, wie zum Beispiel den geplanten Dokumentationspflichten beim Pflanzenschutz oder der angedachten Stoffstrombilanz.

Zentralverband Gartenbau e. V. (ZVG)

Berlin Claire-Waldoff-Straße 7 | 10117 Berlin | Telefon +49 30 200065 - 0 | Telefax +49 30 200065 - 27
Bonn Servatiusstraße 53 | 53175 Bonn | Telefon +49 228 81002 - 0

2. Pflanzenschutz

Die Produktion von Obst, Gemüse, Blumen und Pflanzen ist ohne wirksamen Pflanzenschutz nicht möglich.

Der **Vorschlag der EU-Kommission zur nachhaltigen Verwendung von Pflanzenschutzmitteln (SUR-Verordnung)** gefährdet mit seinen pauschalen Reduktionszielen und dem Verbot der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln in sensiblen Gebieten massiv die gartenbauliche Produktion in Deutschland. Das betrifft den Anbau von Obst, Gemüse und Pflanzen genauso wie die Einzelhandelsgärtner und Innenraumbegrüner in städtischen Gebieten.

Mit der **EU-Durchführungsverordnung zu Aufzeichnungen über Pflanzenschutzmittel** (EG Nr. 107) werden ab 2026 Pflanzenschutzdaten jährlich in elektronischer Form von allen beruflichen Verwendern verlangt. Hinzu kommt die Pflicht, Daten zur Verwendung von Pflanzenschutzmitteln mit vielen Details gemäß der **EU-Verordnung über Statistiken zu landwirtschaftlichen Betriebsmitteln (SAIO** - EU 2022/2379) ab 2028 jährlich zu übermitteln. Die Erhebung der Daten zu Pflanzenschutzmitteln ist in dieser Form absolut unverhältnismäßig und von den Familienbetrieben nicht mehr leistbar.

Die Zielvorgaben im **Nationalen Aktionsplan Pflanzenschutz (NAP)**, mit ausreichend Mittelverfügbarkeit Resistenzen zu vermeiden, werden nicht annähernd erreicht. Bereits jetzt stehen für die Sonderkulturen, den sogenannten „**minor uses**“, nicht ausreichend Lösungen zur Verfügung. Der zunehmende Wegfall von zugelassenen Pflanzenschutzmitteln erschwert die Übertragung von Zulassungen sowohl auf Lückenkulturen als auch bei der gegenseitigen Anerkennung.

Im Koalitionsvertrag 2021-2025 ist festgehalten: *„Zudem sorgen wir für eine Verbesserung der Verfügbarkeit von Pflanzenschutzmitteln, insbesondere für Anwendungen von geringfügigem Umfang bei vielfältig angebauten Sonderkulturen, für den Vorratsschutz und für geeignete Resistenzstrategien.“* Es fehlen bislang aber erkennbare Schritte zu einer besseren Verfügbarkeit.

Der ZVG lehnt die

- Ausweitung eines **Anwendungsverbots auf empfindliche Gebiete** in der SUR-Verordnung in der vorgesehenen Form ab.
- **pauschalen Minderungsziele von 50 Prozent** nachdrücklich ab. In BMEL-Demonstrationsbetrieben Integrierter Pflanzenschutz wurde deutlich, dass keine signifikanten Reduktionspotentiale beim Pflanzenschutz im Gartenbau gegeben sind. Die bislang erreichten Fortschritte in der Reduktion werden nicht ausreichend berücksichtigt.

Der ZVG fordert

- eine **ausreichende Mittelpalette**, um die Kulturen vor Schaden und Ausfall zu schützen. Vor allem dürfen Minderungsziele erst dann greifen, wenn sichergestellt ist, dass ausreichend wirksame, sichere und erschwingliche Alternativen sowohl im biologischen als auch im chemischen Pflanzenschutz verfügbar sind.
- konkrete Schritte und Maßnahmen zur Verbesserung der Verfügbarkeit von Pflanzenschutzmitteln sowie eine stringente und effiziente, schnelle Zulassungspolitik, die vor allem auch tragfähige Lösungen für die Minor Uses (Lückenindikationen) sicherstellt.
- Klarheit über die Ausgestaltung des Pflanzenschutzmittelreduktionsprogrammes.

- die Weiterentwicklung des Integrierten Pflanzenschutzes in Zusammenarbeit von Politik und Branche, wie im Biodiversitätsstärkungsgesetz (Baden-Württemberg) geschehen.

3. Wasserverfügbarkeit

Der Klimawandel führt zu **Wassermangel bei gleichzeitig erhöhtem Bewässerungsbedarf**. Das führt bereits jetzt zu Konflikten. Während Wassermangel bei landwirtschaftlichen Kulturen zu mehr oder weniger starken Ertragsrückgängen führt, kann bei gärtnerischen Produkten ein **Totalausfall der Ernte** die Folge sein. Eine ausreichende Bewässerung ist auch nötig, um die Wohlfahrtsleistungen von Bepflanzungen in Städten und Kommunen zu gewährleisten: Wenn Golf- und Fußballplätze gegossen werden für den gesellschaftlichen Frieden, gilt dasselbe für Parks und Friedhöfe.

Der ZVG hat bereits 2021 eine „**Wasserstrategie für den Gartenbau**“ veröffentlicht und zeigt darin die nötigen Maßnahmen auf, um die Wasserverfügbarkeit für die gärtnerischen Produkte und Dienstleistungen zu sichern.

Der ZVG fordert

- eine **klare Priorisierung** des Anbaus von gärtnerischen und landwirtschaftlichen Kulturen im Rahmen der Nationalen Wasserstrategie.
- die Entwicklung eines **Bundeswassereffizienzprogrammes**, um die nötigen Investitionen in Bewässerungstechniken und Speicherkapazitäten zu unterstützen mit ausreichend finanzieller Ausrichtung. Dafür müssen auch die Fördertatbestände deutlich ausgeweitet werden. Die Genehmigungsverfahren sollen vereinfacht werden.
- die Berücksichtigung überregionaler Förderkonzepte (zwischen verschiedenen Kommunen).

4. Energie

Der Gartenbau in Deutschland benötigt eine verlässliche und bezahlbare Energieversorgung. Ein Großteil der gärtnerischen Unterglas-Betriebe ist noch auf fossile Energieträger angewiesen (Befragungsergebnis unter Mitgliedern). Geplante Investitionen werden durch lange Bearbeitungszeiten von Förderanträgen verzögert oder ganz in Frage gestellt. Die Branche braucht dringend eine schlüssige und langfristig tragfähige Strategie der Bundesregierung, in der u.a. klar wird, womit der Gartenbau in Zukunft heizen soll.

4.1. Energieeffizienzgesetz

Mit dem neuen **Energieeffizienzgesetz (EnEfG)** werden Unternehmen verpflichtet, ein DIN-gerechtes Energie- oder Umweltmanagementsystem einzurichten, wenn sie innerhalb der letzten drei Jahre einen durchschnittlichen jährlichen Gesamtendenergieverbrauch von mehr als 7,5 GWh hatten. Damit soll die **EU-Energieeffizienzrichtlinie (EED)** umgesetzt werden.

Unternehmen mit einem durchschnittlichen jährlichen Gesamtenergieverbrauch ab 2,5 GWh werden zur Erstellung von Umsetzungsplänen mit Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz nach einem Energieaudit verpflichtet. Mit dieser Energieschwelle werden künftig also viele Unternehmen des Gartenbaus gezwungen, ein kostenträchtiges Energieaudit durchzuführen und Umsetzungspläne für Investitionsmaßnahmen in Energieeffizienz zu erstellen.

Das Gesetz in seiner jetzigen Form ist mittelstandsfeindlich und erzeugt teure Bürokratie und hohe Kosten. Ein Kernproblem dabei: Betriebe, die in den vergangenen Jahren bereits viel in Energieeffizienz und Technik investiert haben, beispielsweise mit dem sehr hilfreichen **Bundesprogramm Energieeffizienz**, würden in den Audits zu weiteren Einsparmaßnahmen gezwungen, selbst wenn sie bereits zu den energieeffizientesten Betrieben in Deutschland gehörten.
Zielgerichteter ist es, mit Hilfe des erfolgreichen Bundesprogramms Energieeffizienz weiter in zukunftsfähige Maßnahmen zu investieren und so die unternehmerische Freiheit zu stützen.

Der ZVG lehnt

- die **Investitionszwänge** und die verpflichtende Einführung eines Energieaudits im Rahmen des Energieeffizienzgesetzes (EnEfG) für kleine und mittelständische Familienbetriebe ab.

Der ZVG fordert

- Unternehmen, die in der Primärproduktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse oder im Fischerei- und Aquakultursektor tätig sind, **von den Verpflichtungen zum Energiemanagementsystem und zum Energieaudit auszunehmen**. Die erweiterten Vorgaben für Energie- bzw. Umweltmanagementsysteme sowie zur Erstellung und Veröffentlichung von Umsetzungsplänen sind nicht umsetzbare Bürokratiemonster.

4.2. CO_2-Bepreisung

Mit der Einführung des nationalen Brennstoffemissionshandels zum 1. Januar 2023 werden fossile Brennstoffemissionen mit einem CO_2-Preis belegt. **Diese CO_2-Bepreisung führt im Gartenbau zu einer zusätzlichen Kostenbelastung beim Einsatz fossiler Brennstoffe.** Nachträglich wurde die Reichweite auch auf Altholz ausgeweitet.

Die bislang vorgesehenen Entlastungsmaßnahmen sind teils mit einer überbordenden Bürokratie belegt bzw. greifen zu kurz. Das Antragsverfahren aus der Carbon-Leakage-Verordnung im Rahmen des Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG) ist auf Großindustrie ausgerichtet, und nicht auf den Mittelstand. **Darüber hinaus warten die Betriebe seit Monaten auf die Möglichkeit, Enthaftungsanträge zu stellen, dies ist aber nicht möglich, weil die durch den ZVG eingereichten Anträge bis heute keine Bewertung durch die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) erhalten haben.**

Der ZVG fordert:

- die **unverzügliche Anerkennung** der Anträge als beihilfeberechtigter Teilsektor (Unterglas-Zierpflanzenbau, Unterglas-Gemüsebau, Pilzkulturbetriebe).
- **Erleichterungen in der Antragstellung** für beihilfeberechtigte Unternehmen (vereinfachtes Verfahren). Damit bei Anerkennung möglichst viele Unternehmen einen Antrag auf Beihilfe stellen können, muss das Verfahren erheblich entbürokratisiert werden.
- den Verzicht auf Wirtschaftsprüfer-Testat für kleine Unternehmen.
- eine Erhöhung des Kompensationsgrades für kleine Unternehmen.

4.3. Energiepreisbremsen

Auch im Gartenbau konnten viele Unternehmen von den Energiepreisbremsen profitieren. Mit dem kommenden Winter ist davon auszugehen, dass die Energiepreise wieder deutlich anziehen. Eine Erhöhung um 11 Prozent, allein über die Wiedereinführung des normalen Mehrwertsteuersatzes auf Gas, bringt viele Betriebe an den Rand des wirtschaftlich Machbaren.

Der ZVG fordert:

- eine Fortführung der Energiepreisbremsen über den 31. Dezember 2023 hinaus, damit die Unternehmen eine Kalkulationsgrundlage für den Winter haben.
- den Beibehalt des reduzierten Mehrwertsteuersatzes auf Gas, solange die Energiesituation angespannt bleibt.

5. Düngung

Mit der Düngeverordnung DÜV (2020) und der neuen GAP (2023) liegen äußerst wirksame und verbindliche Werkzeuge vor, um auch Schwachstellen im Gemüse- und Obstbau hinsichtlich N- und P-Effizienz auf der Fläche und im Gesamtbetrieb zu beseitigen. Dies betrifft u.a. die ordnungsgemäße Ermittlung des Nährstoffbedarfs, Sperrzeiten und Begrünungsmaßnahmen vor dem Winter, um Nährstoffverluste zu vermeiden.

Dieser sehr hohe Dokumentationsaufwand bringt kleine Familienbetriebe bereits jetzt an die Grenzen.

Mit der nun angedachten **Stoffstrombilanzverordnung** werden die anspruchsvollen, aber zielführenden Maßnahmen aus DÜV und GAP ad absurdum geführt.

Aus Sicht des ZVG bietet die Stoffstrombilanzverordnung im Gemüse- und Obstbau keine Vorteile für die Steigerung der Stickstoffeffizienz, zur Vermeidung von Stickstoffauswaschung oder sonstiger Stickstoffverluste.

Vor allem Betriebe mit einer Vielzahl an Kulturen und Abnehmern, wie Direktvermarktung in Richtung Großmarkt, Wochenstände und Hofläden werden kaum in der Lage sein, die geforderten Dokumentationspflichten zu erbringen. Zusätzlich berücksichtigt die vorgegebene Umrechnung von Bund- und Stückware in Tonnagen nicht die Spannbreite des Naturproduktes, so dass es definitiv zu Verfälschungen der Bilanz zum Nachteil der Betriebe kommt.

6. Torfreduktion

Der ZVG unterstützt die Torfminderungsstrategie des Bundeslandwirtschaftsministeriums und hat seine **Branchenempfehlung** für die Verwendung von Torf in Kultursubstraten 2022 noch einmal nachgeschärft. Im Einzelnen wird im Hobbybereich bis 2025 eine Reduktion in Blumenerden auf einen Torfanteil von 30 Prozent und bis 2030 auf einen Torfanteil von 10 Prozent angestrebt. Bei Kultursubstraten in der gärtnerischen Produktion von Zierpflanzen und Stauden geht es um eine Reduktion auf einen Torfanteil von 50 Prozent bis 2025 und auf 30 Prozent bis 2030. Diese ambitionierten Ziele sind nur mit ausreichenden Ausgangstoffalternativen in gleichbleibender Qualität möglich.

Die Branche arbeitet intensiv daran, den Torfeinsatz kontinuierlich zu verringern. Je nach Kultur müssen Wasser- und Düngemanagement angepasst sowie auf Schädlingsbefall reagiert werden.

Die Bundesregierung nennt im **Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK)** für den Ausstieg aus der Torfverwendung einen Planungshorizont bis 2030 für den Erwerbsgartenbau sowie für den Hobbygartenbau bis 2026.

Der ZVG lehnt den

- fixen Ausstieg aus der Torfverwendung bis 2026 bzw. 2030 ab. Es bestehen noch **zu viele offene Fragen in der Verwendung, der Verfügbarkeit und der ökologischen Bewertung der Substratalternativen.** Solange der Mehraufwand sich nicht im Verkaufspreis der Pflanzen widerspiegelt, ist das komplette Ende des Torfeinsatzes realistischer zu betrachten.

Der ZVG fordert

- den Prozess der Torfminderung praktikabel und realistisch auszugestalten. Dazu müssen die Erforschung von alternativen Ausgangsstoffen sowie die Anpassungsversuche im Produktionsprozess fortgeführt werden.
- eine **gemeinsame europäische Vorgehensweise**. Der Handel mit Blumen, Pflanzen und Erden erfolgt grenzüberschreitend und global.
- die Aufklärungsarbeit der Verbraucher weiter zu unterstützen, da ein angepasster Umgang mit Pflanzen und Erden nötig ist.

7. EU-Verpackungsverordnung

Der ZVG begrüßt grundsätzlich die Bestrebungen zur Harmonisierung des Verpackungsrechts in Europa. Bei der geplanten **EU-Verpackungsverordnung** sieht er aber noch deutlichen Nachjustierungsbedarf. Insbesondere die **Umsetzungsanforderungen für kleine und mittlere Unternehmen** werden **kritisch** bewertet. Schon jetzt beklagen die Gartenbaubetriebe den durch das Verpackungsgesetz vorgegebenen umfänglichen Nachweis– und Dokumentationsaufwand für Verpackungen, vor allem auch für Transportverpackungen.

Der ZVG fordert

- dass die **erweiterte Herstellerverantwortung** zur Entsorgung und Verwertung der Verpackungen wie bisher durch die Beteiligung an einem Rücknahmesystem erledigt wird. Zusätzliche finanzielle Belastungen – wie beispielsweise zu Recyclingfähigkeiten – lehnt der ZVG ab.
- dass die neuen Pflichten den Produzenten der Verpackungen, aber **nicht die Gärtner betreffen**. Die umfangreichen Kennzeichnungspflichten sowie die finanzielle Verantwortung für den Anteil wiederverwerteter Kunststoffe (Recyclate) bei Verpackungen müssen eindeutig und ausschließlich auf die Verpackungsproduzenten beschränkt werden.
- keine Einbeziehung von Transport-Trays unter dem Begriff „Verpackungen“, da sie nur im B2B verwendet werden.
- keine Verbote von Einwegkunststoffverpackungen, Einwegverbundverpackungen oder andere Einwegverpackungen für frisches Obst und Gemüse kleiner 1, 5 kg. Das Ziel des Einsparens von Verpackungen unterstützt auch der ZVG - allerdings sollte der Schutz der Ware trotzdem im Vordergrund stehen.

8. Risikomanagement und -vorsorge

8.1. Mehrgefahrenversicherung

Gärtnerische Kulturen im Freiland (Obst, Gemüse, Zierpflanzen, Baumschulware) sind **erheblichen Witterungsrisiken** ausgesetzt. Hagelereignisse während der gesamten Vegetationsperiode gefährden Obst und Gemüse genauso wie Zierpflanzen. Spätfröste während der Blüte oder kurz nach der Pflanzung bzw. Keimung, aber auch längere und intensivere Dürreperioden richten immer wieder Schaden im gesamten Gartenbau an. In Deutschland gibt es mehrere Regionen ohne ausreichende Wasserverfügbarkeit zur Bewässerung bei Trockenheit und zur Frostschutzberegnung. Schwere Hagelereignisse zerstören Früchte und Kulturpflanzen und vernichten Ernten.

In den vergangenen fünf Jahren sind nach **massiven Schäden durch Extremwetterereignisse** von einzelnen Bundesländern Haushaltsmittel bereitgestellt worden, um einen teilweisen finanziellen Schadensausgleich vorzunehmen. Diese Ad-hoc-Beihilfen waren notwendig, aber sie belasten öffentliche Haushalte unplanmäßig.

Der ZVG hat gemeinsam mit dem Bundesausschuss Obst und Gemüse (BOG) ein Konzept für eine **einheitliche Bund-Länder-Förderung zur Mehrgefahrenversicherung** erarbeitet, um die gärtnerischen Betriebe besser gegen Wetterrisiken abzusichern.

Der ZVG fordert

- ein Bund-Länder-Konzept, um der durch den Klimawandel bedingten massiven Zunahme von Schadereignissen und der wirtschaftlich schwierigen Situation des deutschen Gartenbaus gerecht zu werden.
- die Stärkung der eigenverantwortlichen betrieblichen Risikovorsorge durch eine Kombination von sinnvollen Schutzmaßnahmen wie Hagel- und Frostschutz sowie angepassten Versicherungslösungen.

8.2. Bewertung von Entschädigungsmöglichkeiten für Betriebe beim Auftreten von Quarantäneschadorganismen

Das Auftreten von Quarantäneschädlingen in einem Betrieb hat oft weitreichende ökonomische Konsequenzen, beispielweise durch angeordnete Anbaupausen oder Verbringungsverbote. In Deutschland ist die Entschädigung derzeit über den Art. 53 im Pflanzenschutzgesetz so pauschal geregelt, so dass jedes Bundesland selbst entscheidet, wie Entschädigungen erfolgen. Dies kann zu großen Ungleichgewichten zwischen den Marktteilnehmern führen.

Die Humboldt-Universität zu Berlin hat inzwischen ihr Projekt zur Bewertung von Entschädigungsoptionen beim Auftreten von Quarantäneorganismen abgeschlossen und dem Bundeslandwirtschaftsministeriums als Auftraggeber der Studie verschiedene Handlungsoptionen aufgezeigt.

Der ZVG fordert:

- ein Bund-Länder-Konzept, das die Vorschläge des Projektes aufgreift und sehr kurzfristig Lösungen zur Absicherung der Unternehmen bietet.