

Beurteilung von landschaftspflegerischen Leistungen in der freien Landschaft und im Siedlungsbereich aus mittelstandspolitischer Sicht

Gottfried Zeitler

1. Ein gesunder, leistungsfähiger Naturhaushalt und eine reizvolle Landschaft, Kulturlandschaft und ihr Erholungswert sind ein hohes Kapital des ländlichen Raums wie eines Landes überhaupt. Im Zuge der Arbeitszeitverkürzung, der Ausdehnung von Freizeit und Erholung, im Rahmen des Trends hin zu einer „Freizeitgesellschaft“ sind der Wert und die Bedeutung des Kapitals „Landschaft“ in den vergangenen Jahren noch erheblich angewachsen. Das ist die eine Seite der Entwicklung.

Natur und Landschaft wurden andererseits aber in den letzten Jahrzehnten immer stärker in Anspruch genommen durch intensive land- und forstwirtschaftliche Nutzung, verstärkten Ausbau der Verkehrswege (man denke insbesondere an die Autobahnen, an Parkplätze, Flugplätze usw.), durch die Ausdehnung der Besiedlung mit entsprechender Bautätigkeit, durch zunehmende Freizeitaktivitäten (man denke hier an die Skilifte und Bergbahnen).

Diese vielfältige Inanspruchnahme bedroht nicht nur wertvollen Lebensraum der heimischen Tier- und Pflanzenwelt, sondern verändert auch zunehmend das Bild unserer Landschaft. Das Kapital Natur und Landschaft ist also stark gefährdet.

Unter den Aspekten eines Wirtschaftsministeriums kommt einer reizvollen, intakten Landschaft besonderes Gewicht für den **Fremdenverkehr** und den **Tourismus** zu. Sie ist praktisch *das* Kapital für den Fremdenverkehr und den Tourismus.

Immerhin erwirtschaftete der Fremdenverkehr in Bayern z. B. 1985 rund 10 Mrd DM bzw. rd. 3 % des Bruttoinlandsprodukts. Das ist mehr als der Beitrag der gesamten Versicherungswirtschaft in Bayern und entspricht in etwa dem Beitrag der bayerischen Landwirtschaft zum Bruttoinlandsprodukt. Rund 300.000 Beschäftigte verdienen im Fremdenverkehr ihr Brot. Der Fremdenverkehr – durchaus mittelständisch – ist ein namhafter Faktor in der Wirtschaft unseres Landes, dessen Bedeutung in der Vergangenheit zugenommen hat und weiter zunehmen wird.

Das Gedeihen, ja die Existenz des Fremdenverkehrs hängt entscheidend von der Erhaltung dieser unserer schönen Landschaft, unserer Kulturlandschaft ab. Der Fremdenverkehr hat deshalb ein existenzielles Interesse an der Erhaltung dieser Landschaft, an landschaftspflegerischen Maßnahmen, in einer Zeit, in der die Landschaft von vielen Seiten bedrängt und bedroht wird. Landschaftspflege ist deshalb im Hinblick auf Fremdenverkehr und Tourismus ein wichtiges wirtschaftspolitisches Anliegen.

Über den Fremdenverkehr hinaus besteht selbstverständlich ein *generelles* wirtschaftspolitisches Interesse an der Erhaltung von Natur und Landschaft, an der Erhaltung der natürlichen Lebens-

grundlagen als Voraussetzung und materielle Basis für jegliches auf Dauer gerichtetes Wirtschaften, nicht nur für die Landwirtschaft. Die Zerstörung von Luft, Wasser und Boden führt zwangsläufig früher oder später zu einer Zerstörung auch der Wirtschaft. Hier liegt eine große Verantwortung auch und gerade für die Wirtschaftspolitik. Geht doch die Gefahr nicht zuletzt von der technischen Entwicklung und der intensiven industriellen Betätigung aus. Es gilt, ein langfristiges Gleichgewicht zwischen ökonomischen und ökologischen Bedürfnissen herzustellen. Es gibt keine Ökonomie mehr ohne Ökologie!

Landschaftspflegerische Maßnahmen/landschaftspflegerische Leistungen sind also wirtschaftspolitisch *grundsätzlich* positiv zu beurteilen. Dies gilt für die landschaftspflegerischen Leistungen in der freien Natur ebenso wie im Siedlungsbereich.

2. Neben dem allgemein wirtschaftspolitischen und dem fremdenverkehrspolitischen Interesse besteht an der Landschaftspflege auch ein *mittelstandspolitisches* Interesse. Die Landschaftspflege bietet m. E. eine Fülle von Betätigungsmöglichkeiten für mittelständische Betriebe: in stärkerem Maße wohl allerdings in den Siedlungsgebieten, etwa in der Anlage und Pflege von Hausgärten und Parkanlagen, Fassadenbegrünungen, Gartenarbeiten im Zusammenhang mit der Errichtung von Wohnsiedlungen, mit dem städtischen Verkehrsausbau, bei der Städtisanierung u. a. m. Möglichkeiten für mittelständische Landschaftspflegebetriebe sehe ich aber auch in der freien Landschaft, z. B. im Zusammenhang mit dem Verkehrswegebau, mit dem Wasserbau; in den Kies- und Sandabbaugebieten, insbesondere aber auch für gärtnerische Arbeiten im Rahmen des Naturschutzes, z. B. wenn Mülldeponien rekultiviert werden oder verrohrte und begradigte Bäche renaturiert, oder Autobahn- und Kanalböschungen begrünt werden sollen; oder auch, wenn in sogenannten ausgeräumten Landschaften Hecken, Feldgehölze und Alleen neu angepflanzt und gepflegt werden.

Es liegt ganz im Sinne der Mittelstandspolitik der Staatsregierung, wenn möglichst viele kleine und mittlere Betriebe Aufgaben der Landschaftspflege übernehmen.

Dies ist mittelstandspolitisch, wirtschaftspolitisch und ordnungspolitisch erwünscht.

Die in der Landschaftspflege tätigen Betriebe sind durchwegs mittelständischer Natur. Nach Angaben im Jahresbericht 1986 des Bundesverbands Garten-, Landschafts-, und Sportplatzbau umfaßt die Branche rund 5.200 Betriebe mit rund 40.000 Beschäftigten und einem Umsatz von 2,9 Mrd DM. Neben 5.200 Betriebsinhabern waren 30.000 gewerbliche Arbeitskräfte und knapp 4.000 Auszubildende tätig – die Angestellten nicht miteingerechnet. Die

durchschnittliche Betriebsgröße liegt danach bei rund 8-12 Beschäftigten.

(Zum Vergleich: in Bayern belief sich 1986 die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten im Gartenbau auf rund 20.600 Gärtner und Gartenarbeiter sowie 800 Gartenarchitekten und Gartenverwalter).

Zahlen für die Bundesrepublik Deutschland:
145.398 Gärtner/Gartenarbeiter bzw.

5.300 Gartenarchitekten

Die mittelständischen Betriebe in der Landschaftspflege sind also auch **arbeitsmarktpolitisch** durchaus relevant, insbesondere in den strukturschwachen ländlichen Räumen mit hoher Arbeitslosigkeit

3. In diesem Zusammenhang ist allerdings auf einige Probleme hinzuweisen. Da ist einmal die allgemeine **Konkurrenzlage**. Neben den Landschaftsgärtnern treiben Landschaftsbau bzw. Landschaftspflege auch das Straßenbauhandwerk, die Wasserbauer, die Flurbereiniger, die Regiebetriebe der Kommunen, die öffentliche Hand im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und neuerdings auch die Gebäudereiniger. Schließlich wird den von der Strukturkrise in der Landwirtschaft betroffenen Landwirten empfohlen, statt landwirtschaftliche Produkte Landschaftspflegeleistungen zu erbringen. *Grundsätzlich* ist hier zu sagen, daß ordnungspolitisch dagegen nichts einzuwenden ist, wenn private Unternehmen unter vergleichbaren Wettbewerbsvoraussetzungen/Wettbewerbschancen sich in der Landschaftspflege im Rahmen eines fairen Wettbewerbs betätigen. Hier muß und wird sich langfristig die bessere Leistung durchsetzen. Auch auf dem Gebiete der Landschaftspflege wird sich auf die Dauer eine möglichst gute Fachausbildung, wie überall sonst, bezahlt machen. Es wird nicht damit getan sein, daß fachfremde Firmen, z. B. die Gebäudereiniger, einfach auch Landschaftspflege anbieten.

Anders ist die Betätigung der **öffentlichen Hand** zu sehen, wenn etwa der Staat oder die Kommunen Landschaftspflegemaßnahmen in eigener Regie durchführen.

Gilt für jede staatliche Tätigkeit außerhalb des Vollzugs hoheitlicher Aufgaben das **Subsidiaritätsprinzip**, so hat dieses für die *wirtschaftliche* Betätigung der öffentlichen Hand, d. h. des Staates und der Kommunen, besonderes Gewicht. Sofern eine Aufgabe, insbesondere eine wirtschaftliche Aufgabe, – wohlgemerkt: außerhalb der hoheitlichen Betätigung – von privater Hand ebenso gut und wirtschaftlich erfüllt werden kann, sollte bei ihrer Erfüllung der privaten Hand der Vorrang zukommen. Dieser Grundsatz ist ausdrücklich in der Gemeindeordnung, in der Landkreisordnung und in der Bezirksordnung verankert. "Gemeindliche Wirtschaftsunternehmen dürfen keine wesentliche Schädigung und keine Aufsaugung selbständiger Betriebe in Landwirtschaft, Handel, Gewerbe und Industrie bewirken", so heißt es in Artikel 89 der Bayerischen Gemeindeordnung.

(Hinweis auf LT-Drucksache 11/2303 vom 22.6.1987: Privatisierung von Leistungen der Regiebetriebe)

Die öffentliche Hand sollte aus ordnungspolitischen Gründen – Vorrang der Privatwirtschaft! –, aus mittelstandspolitischen Gründen, wie aus den Grundsätzen über die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand heraus bei ihrer landschaftspflegerischen Betätigung Zurückhaltung üben. Wo es sinnvoll ist und entsprechend kostengünstige Angebote vorliegen, sollte sie landschaftspflegerische Aufgaben privaten Unternehmen übertragen.

Das besondere Wettbewerbsproblem liegt vor allem in der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand mit ihrer anders gearteten, meist vergleichsweise günstigeren steuerlichen, abgabemäßigen und kostenrechnungs-Voraussetzungen. Darin wird vor allem die Wettbewerbsverzerrung auf

Antrag

der Abgeordneten **Gürteler, Kling, Dr. Richter, Ihle, Dinglreiter, Fickler, Dieter Heckel, Herbert Huber, Klinger, Stein, Strehle, Traublinger, Wallner, Zeitler CSU**

Privatisierung von Leistungen der Regiebetriebe der Kommunen

Der Landtag wolle beschließen:

Die Staatsregierung wird ersucht, zu prüfen, inwieweit den Kommunen empfohlen werden kann, mittels Zeitverträgen Arbeiten der kommunalen Regiebetriebe z.B. auf dem Hoch-, Tief- und Straßenbausektor auf private Unternehmen zu übertragen.

dem Marke für Landschaftspflegeleistungen gesehen.

4. Ein besonderes Problem bildet die Übernahme von Leistungen der Landschaftspflege durch die Landwirte, und zwar in mehrfacher Hinsicht.

Zum Abbau der landwirtschaftlichen Überproduktion wird den Landwirten empfohlen, zu extensivieren, landwirtschaftliche Grundstücke möglichst aus der Produktion herauszunehmen und stillzulegen. Aus Gründen der Erhaltung der Kulturlandschaft sollen diese stillgelegten Flächen jedoch nicht brach liegen und verwildern. Sie sollen vielmehr eine gewisse Grundpflege erfahren. Der Fremdenverkehr wünscht eine saubere, adrette, schöne Landschaft, die das Auge der Urlauber erfreut – wir sprachen schon vom Kapital der schönen Landschaft. Selbst der Naturschutz wünscht letztlich keinen Urwald.

Die Herausnahme von landwirtschaftlichen Nutzflächen aus der Produktion wird in letzter Zeit verstärkt propagiert und als wirksames Mittel gegen die landwirtschaftliche Überproduktion in der EG angesehen. Allenthalben laufen einschlägige Initiativen in den Ländern, beim Bund und in der EG. Besonders Bundeslandwirtschaftsminister Ignaz Kiechle bemüht sich um ein Stilllegungsprogramm bei der EG.

Es steht außer Frage, daß landschaftspflegerische Maßnahmen durch die Landwirte sinnvoll, zweckmäßig und erwünscht sind.

Die Landschaftspflegeleistungen der Landwirte werden sich wohl in erster Linie auf die freie Landschaft, auf die eigenen Grundstücke der Landwirte konzentrieren. Leistungen auf fremden Grundstücken, etwa im Rahmen des Zu- und Nebenerwerbs, sind jedoch denkbar; so könnte ein Landwirt für seinen Nachbarn, der eine Arbeitsstelle in der Industrie angenommen hat, auf dessen nicht mehr bearbeiteten Nutzflächen landschaftspflegerische Maßnahmen durchführen. Denkbar sind ferner landschaftspflegerische Leistungen von Landwirten im Rahmen des Naturschutzes an Biotopen, an Straßen- und Flußläufen, Kanälen usw.

Wie ist nun die Übernahme von landschaftspflegerischen Leistungen durch Landwirte aus mittelstandspolitischer Sicht zu beurteilen?

Die bäuerliche Landwirtschaft zählt zweifellos zum Mittelstand. Das mittelstandspolitische Ziel der Schaffung bzw. Erhaltung möglichst vieler selbständiger mittelständischer Existenzen und damit eines möglichst breit gestreuten Eigentums gilt selbstverständlich auch für die Landwirte. Die Erhaltung möglichst vieler bäuerlicher Existenzen ist darüber hinaus Ziel der Agrarpolitik.

Soweit Landwirte Landschaftspflegemaßnahmen auf ihren eigenen Grundstücken ausführen, treffen sie den „Markt“ für Landschaftspflegeleistungen nicht unmittelbar, sind deshalb z. B. für die Landschaftsgärtner und Landschaftsbauer als Konkurrenz nicht unmittelbar relevant. Hier spielt die Beurteilung dieser Tätigkeit vom Gewerberecht her keine Rolle, d. h. die Frage, ob diese Tätigkeit eine landwirtschaftliche oder eine gewerbliche ist.

Erbringt der Landwirt jedoch landschaftspflegerische Leistungen für Dritte, z. B. für seine Nachbarn oder etwa im Rahmen von Straßenbau- oder Kanalbaumaßnahmen oder aber z. B. bei Dorfsanierungsmaßnahmen o. ä., ist zu fragen: Handelt es sich hier noch um eine landwirtschaftliche Tätigkeit oder ist sie bereits als eine gewerbliche Tätigkeit zu beurteilen – mit allen gewerblichen, steuerli-

chen, abgabemäßigen und sonstigen Konsequenzen für einen Gewerbebetrieb, denen z. B. die Betriebe des Garten- und Landschaftsbaues unterliegen?

Nach herrschender Meinung *handelt gewerbsmäßig* im Sinne der Gewerbeordnung, wer eine auf Erzielung von *Gewinn* gerichtete, nicht nur gelegentliche, sondern *fortgesetzte, selbstständige Tätigkeit* ausübt. Treffen diese Kriterien zu, dann allerdings muß die Landschaftspflegeleistung durch einen *Landwirt* m. E. grundsätzlich genauso behandelt werden, wie z. B. durch einen Landschaftsgärtner oder Landbauer – schon aus Gründen der Gleichbehandlung und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen.

Weitere Fragen, die aber über mein Thema hinausgehen, stellen sich in diesem Zusammenhang: Wie etwa sind landschaftspflegerische Leistungen von Landwirten auf ihren eigenen Grundstücken, für die es ja keinen konkreten Auftraggeber gibt, wie dies z. B. bei den gewerblichen Landschaftsgärtnern der Fall ist, – wie sind diese Leistungen zu werten?

Welche Bedeutung haben diese Leistungen für die Gesellschaft, für die Allgemeinheit? Inwieweit soll dafür ein Bewirtschaftungs- bzw. Landschaftspflegeentgelt von der Gesellschaft bzw. der Allgemeinheit, sprich: dem Staat, gewährt werden?

Auch ist wohl der Begriffsinhalt der landschaftspflegerischen Leistung sachlich und insbesondere rechtlich noch nicht ausreichend festgelegt, vor allem fehlt eine genaue Abgrenzung der Landschaftspflegeleistung der Landwirte gegenüber denjenigen der gewerblichen Landschaftsgärtner und Landschaftsbauer.

Die Diskussion hierüber muß wohl erst noch zur Abklärung führen.

Hingewiesen werden soll hier auf den Beschluß der Agrarministerkonferenz am 23. September 1987 in München: Einstimmiger Beschluß zur steuerlichen Behandlung von Landschaftspflegearbeiten durch die Landwirte.

Im Wortlaut wie folgt:

Ergebnisprotokoll zu Punkt 22 der Tagesordnung

Steuerliche Behandlung von Landschaftspflegearbeiten, die von Landwirten ausgeführt werden

Die Agrarministerkonferenz hält die Klärung dieser Fragen für dringend geboten. Sie beauftragt die Steuerreferenten der Landwirtschaftsministerien, bis zur nächsten Agrarministerkonferenz darüber zu berichten.

Die Konferenz faßt auf Vorschlag der Amtschefkonferenz einstimmig nachstehenden

Beschluß:

Die Agrarminister und -senatoren halten landschaftspflegerische Tätigkeiten von Landwirten zur Erzielung zusätzlicher, existenzsichernder Einkünfte dringend für erforderlich. Diese Dienstleistungen sollten als landwirtschaftliche Tätigkeiten in den Einkommensteuer-Richtlinien verankert werden.

Anschrift des Verfassers:

Ltd. Min.rat Dr. Gottfried Zeitler
Bayer. Staatsministerium
für Wirtschaft und Verkehr
(Prinzregentenstr. 28) Postfach
8000 München 22

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1988

Band/Volume: [1_1988](#)

Autor(en)/Author(s): Zeitler Gottfried

Artikel/Article: [Beurteilung von landschaftspflegerischen Leistungen in der freien Landschaft und im Siedlungsbereich aus mittelstandspolitischer Sicht 33-35](#)