



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Agriculture,
de la Viticulture et de la
Protection des consommateurs

Administration des services techniques
de l'agriculture

Sektorielle Analyse des Gemüse- und Obstanbaus

20.07.2018

Auf Anfrage der Abgeordnetenkommission vom 16. November 2017 wird im folgenden Bericht die Situation des nationalen Gartenbaus analysiert um Hemmnisse, die dem Ausbau der Produktion im Wege stehen zu identifizieren und um mögliche Lösungsvorschläge zu ermitteln.

Zuerst kann man sich die Frage stellen, weshalb der Ausbau dieses Sektors erstrebenswert ist. Die Weiterentwicklung des Gartenbaus, insbesondere des Gemüse- und Obstanbaus, stellt für die nationale Landwirtschaft die Möglichkeit dar sich auf weitere Produkte zu diversifizieren und sich so ein zusätzliches Standbein zu sichern.

Zu den Besonderheiten des Gemüse- und Obstanbaus gilt, neben dem hohen Arbeitsaufwand und der eingeschränkten Haltbarkeit der Produkte, der potentiell hohe ökonomische Hektarertrag. Besonders für Betriebe mit begrenzten Flächen können diese Produktionen eine interessante Option darstellen um ihr Einkommen abzusichern.

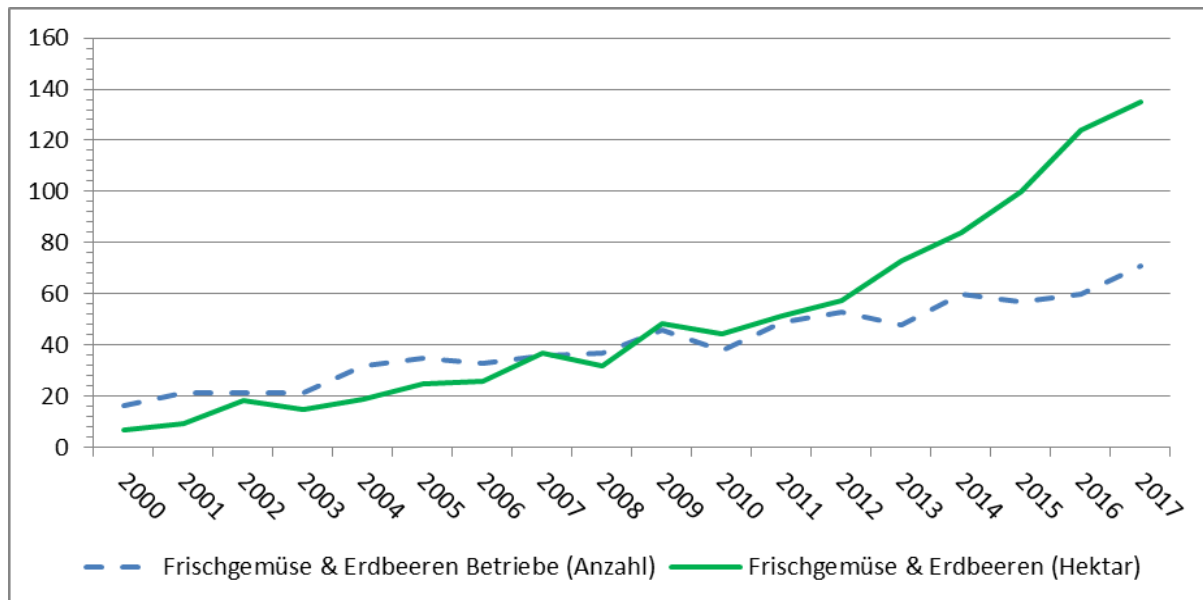
Der Bericht beinhaltet eine kurze statistische Übersicht des Sektors, der von einer SWOT-Analyse (**S**trength, **W**eaknesses, **O**ppurtunities, **T**hreats) gefolgt wird. Diese Methode wurde gewählt, da sie es erlaubt zum einen die internen Stärken und Schwächen der Betriebe, sowie die externen Chancen und Risiken des Sektors darzustellen.

In diese Analyse wurden neben den Erfahrungen aus dem täglichen Austausch mit dem Sektor auch die Erkenntnisse aus der Zusammenarbeit der im Sektor tätigen Institutionen wie Administration des services techniques de l'agriculture, Service d'économie rurale, Chambre d'Agriculture, Lycée technique agricole Ettelbruck, Institut für biologische Landwirtschaft an Agrarkultur Luxemburg und Co Concept, mitaufgenommen.

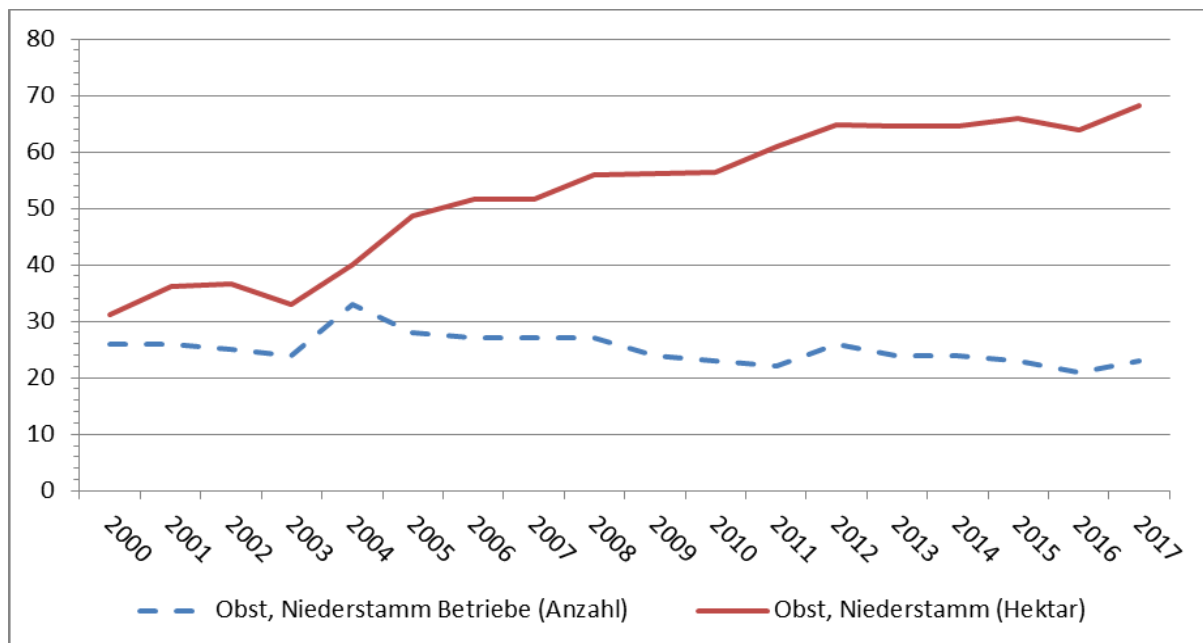
Insbesondere wurde auch ein Workshop mit den Praktikern organisiert um deren Sicht der Dinge in den Bericht aufnehmen zu können. Die aus dem Workshop mit den Praktikern gewonnenen Erkenntnisse spiegeln sich in der SWOT-Analyse wieder.

Entwicklung des Sektors seit 2000

Betrachtet man die rezente Entwicklung im nationalen Gemüse- und Obstbau stellt man fest, dass seit dem Jahr 2000 die Anzahl an Betrieben sowie die angebaute Fläche im Gemüsebau von 16 Betriebe mit 7 Hektar auf 71 Betriebe, die 135 Hektar bewirtschaften gestiegen ist. Beim Niederstamm Obstbau haben sich die Zahlen von 26 Betriebe mit 31 Hektar Obstanlage auf 23 Betriebe mit 68 Hektar Obst entwickelt.



Graph.1. Anzahl von Betrieben und Fläche im Gemüsebau. Quelle: STATEC



Graph. 2. Anzahl von Betrieben und Fläche im Obstanbau, Niederstamm. Quelle: STATEC

Trotz dieser positiven Entwicklung, besonders im Gemüsebau, findet der Verbraucher immer noch wenig Obst und Gemüse Luxemburger Herkunft in den Regalen der Läden.

Das Selbstversorgungspotential durch die nationale Landwirtschaft (Hausgärten nicht eingeschlossen) wird basierend auf ermittelten sektoriellen Angaben wie folgend eingeschätzt:

Möhre, Mairübe, Rote Beete	14%
Kopfsalate	8%
Zwiebel, Schalotte, Knoblauch, Lauch	4%
Gurke, Salatgurke	1%
Kohlgemüse	<1%
Tomate	<1%
Tafelapfel	12%
Birne	11%
Zwetschge	3%
Erdbeere	1%

Tabelle 1. Potentieller Selbstversorgungsgrad verschiedener Kulturen. Quelle: ASTA

Aus diesen Statistiken kann man folgende Schlüsse ziehen:

- Der Gartenbau in Luxemburg ist stetig am Wachsen.
- Die Gesamthektarzahlen zeigen aber auch, dass es sich um einen Nischenmarkt handelt.
- Das Niveau des Selbstversorgungspotentials ermöglicht einen weiteren Ausbau des Sektors.

SWOT-Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken

Stärken der Betriebe:

- Marktnähe, flexible Produktion

Die Nähe zum Verbraucher/Abnehmer erlaubt nicht nur eine schnelle Anpassung des Sortiments, sowie der Mengen, sondern auch eine intensive Kommunikation und Vertrauensaufbau mit dem Verbraucher/Abnehmer.

- Unternehmergeist

Die Dynamik der Betriebe erlaubt es ihnen, neue Betriebszweige zu erschließen.

- Pionierarbeit

Die Betriebe sind gewillt die Vorreiterrolle zu übernehmen und sich so auch ihre Marktanteile und Nische zu sichern.

Schwächen der Betriebe:

- Betriebsstruktur:

- Zugang zu geeigneten Flächen. **(5)**
- Fehlende Arbeitskräfte auf dem Betrieb. **(3)**
- Zugang zu Wasser, entweder gar kein Wasser vorhanden oder hoher Wasserpreis. **(1)**
- Zugang zu Pflanzenschutzmittel. **(2)**

Nicht angepasste Struktur und der limitierte Zugang zu Produktionsmitteln wie Land, Wasser oder Pflanzenschutzmittel, erschweren die Rentabilität und beeinträchtigen die Konkurrenzfähigkeit der Betriebe.

- Bewältigung administrativer Anliegen:

Der Zeitaufwand der vom Betriebsleiter für administrative Anliegen wie Dokumentation, Antragstellungen für Beihilfen oder Genehmigungen, verlangt wird, schränkt dessen Möglichkeiten in der Produktion ein. **(4)**

- Arbeitskräfte **(3)**:

- Großer Arbeitsaufwand
- Hohe Lohnkosten
- Verfügbarkeit der Arbeitskräfte

- Arbeitszeitreglementierung

Gemüse- und Obstanbau sind ein arbeitsintensiver Sektor mit zum Teil wenig Mechanisierung. Viele Arbeiten werden manuell ausgeführt.

Da strukturell/saisonal bedingt nur wenige Arbeitskräfte Vollzeit auf dem Betrieb beschäftigt sind, müssen Fremdarbeitskräfte mit allen Vor- und Nachteilen eingestellt werden.

- Qualifikation und Ausbildung der Betriebsleiter, sowie der Arbeitskräfte (7):

Die Betriebsleiter sind selten im Bereich Gartenbau ausgebildet.

Zumeist werden unqualifizierte Arbeitskräfte mit zeitlich befristeten Arbeitsverträgen eingestellt. Die so entstehende Fluktuation an Arbeitskräften verhindert die Bildung von Routine und Erfahrung bei den Arbeitskräften.

- Kurzzeitige, saisonal bedingte Überproduktion verschiedener Kulturen (8):

Klimatisch bedingt, ist der Freilandanbau von Gemüse zeitlich eingeschränkt. So entstehen kurzzeitig Übermengen, die nicht abgesetzt werden können. Der geschützte Anbau (Folientunnel oder Unterglas) ist nicht weiter entwickelt und somit keine Verlängerung der Saison im Frühling und Herbst möglich.

Chancen des Marktes für Anbau/Betriebe:

- Wachsende Bevölkerung
- Wachsende Nachfrage nach regionalen sowie ökologisch produzierten Produkten
- Kaufkraft der Bevölkerung
- Öffentlicher Wille den Sektor zu fördern
- Vorhandenes Ausbildungsangebot

Risiken des Marktes für Anbau/Betriebe:

- Anforderungen von Gesellschaft und Politik:
 - Landwettbewerb (5)
 - Wachsende Umweltauflagen (2)
 - Auflagen beim Erhalt verschiedener Genehmigungen (1) & (4)
 - Gesetzgebung in Punkto Arbeitsrecht, Pflanzenschutzmittel, Dokumentation.(1), (2), (3) & (4)

- Planungssicherheit:
 - Preisschwankungen der Produkte (8)
 - Absatzsicherheit der Produktion (8)
 - Evolution der staatlichen Beihilfen (6)
 - Extreme Wetterereignisse (6)

- Konsumentenverhalten (9)

Die Nachfrage nach regionalen oder ökologischen Produkten besteht, jedoch ist das Verhalten der Verbraucher auch preisorientiert.

Unzureichende Information des Konsumenten über bestehende regionale Produkte.

- Sättigung des Marktes

Markt ist regional limitiert und nicht unbegrenzt in seinen Aufnahmemöglichkeiten. Bei einigen Produkten wird der Sättigungsgrad schneller erreicht und Ausweichmöglichkeiten auf benachbarte Märkte ist nicht möglich. Es ist eine gestreute Produktion und ein marktorientiertes Produktionsverhalten erforderlich.

- Anzahl der Marktteilnehmer begrenzt

Durch die geringe Anzahl an Handelspartnern gibt es wenige alternative Abnehmer.

Die Monopolstellung kann vom Handelspartner ausgenutzt werden.

Wenige Produzenten können zu Lieferengpässen führen.

Entstehen eines Abhängigkeitsverhältnisses zwischen Produzent und Abnehmer.

- Fehlende vor- und nachgelagerte Betriebe

Keine vorgelagerten Betriebe wie zum Beispiel Jungpflanzenproduzenten. Die Weiterverarbeitung der Ernte findet teilweise nur in kleinen Manufakturen statt.

Im Workshop von den Produzenten besonders hervorgehobene Punkte:

- Zugang zu Betriebsmitteln wie Wasser und Pflanzenschutzmittel.
- Die in Zusammenhang mit Arbeitskräften bestehenden arbeitsrechtlichen Vorschriften, wie Arbeitsstundenregelung, und den anfallenden Lohnkosten.
- Der administrative und zeitliche Aufwand bei Genehmigungsanfragen zum Beispiel für das Errichten eines Folientunnels oder dem Bohren eines Brunnens.
- Die mit den erhaltenen Genehmigungen verbundenen zusätzlichen Auflagen.
- Der, besonders für Quereinsteiger, schwere Zugang zu nutzbaren Flächen.
- Höhe der Investitionskosten und Zugang zu den entsprechenden Beihilfen.
- Ausbildung und Qualifikation der Arbeitskräfte.
- Fehlende Vermarktungsstrategie und Anbauplanung zwischen den Produzenten sowie Saisonale Überproduktion.
- Mangelnde Aufklärung des Konsumenten über lokale und saisonale Produkte.

Erläuterung der Themenschwerpunkte:

(1) Wasser:

Um eine qualitative hochwertige Gemüseproduktion zu sichern wird Wasser zwingend benötigt. Unregelmäßiger Niederschlag bedingt, dass zum Anbau von Gemüse Zusatzwasser aufgewendet werden muss.

Dies gestaltet sich besonders schwierig, falls die Parzelle auf der angebaut wird nicht an eine Wasserquelle, sei dies ein Brunnen, Oberflächenwasser oder Leitungswasser, angeschlossen ist.

Für Bau und Nutzung von Brunnen oder der Entnahme aus Oberflächengewässer werden Genehmigungen von der „Administration de la gestion de l'eau“ (AGE) benötigt, welche auch wiederum an Auflagen, wie zum Beispiel maximale entnehmbare Jahresmengen, gebunden sind. Zudem sind Wasserquellen wie Oberflächenwasser kaum nutzbar, da diese kaum Wasser führen wenn es gebraucht wird und das zu Verfügung stehende Wasser oft von unzureichender hygienischer Qualität ist.

Falls Leitungswasser genutzt werden soll, spielt der Preis des Wassers eine erhebliche Rolle und kann zu einem nicht zu vernachlässigen Kostenpunkt werden (Anmerkung: bis zu 10% der Entstehungskosten). Zudem kann eine punktuelle hohe Wasserentnahme bei nicht angepassten Infrastrukturen zu einem Kollaps des Leitungssystems führen.

- Die Organisation eines „Wassertisches“ am 27. April 2018, an dem der Landwirtschaftsminister, die Ministerin für Umwelt zusammen mit Vertretern*

des Syvicol, der Administrationen wie AGE (Administration de la gestion de l'eau), ANF (Administration de la nature et des forêts), ASTA (Administration des services techniques de l'agriculture), SER (Service d'économie rurale) und Vertretern des Berufstandes teilnahmen, erlaubte die Notwendigkeit von Wasser im Gartenbau und den Bedarf an Handlung hervorzuheben. Als direkte Folge soll von der AGE aus eine „Wasserkarte“ entstehen, die für den Gartenbau geeignete und verfügbare Wasserreservoirs anzeigt. Zudem soll ein Schreiben zum Thema Wasserpreis von der AGE aus an die Gemeinden gehen, indem darauf hingewiesen wird, dass der Wasserpreis nach Sektor gestaltet werden soll. Da aber keine landesweite einheitliche Lösung möglich ist, werden individuelle Lösungen von Fall zu Fall angestrebt.

(2) Pflanzenschutzmittel:

Wegen der überschaubaren Größe des heimischen Gartenbaus, bietet diese keine großen Absatzmöglichkeiten für Pflanzenschutzmittel. Deshalb beantragen Hersteller von Pflanzenschutzmitteln für den Gartenbau oft keine Zulassung in Luxemburg. So kommt es, dass die Produzenten nicht auf wichtige Mittel zurückgreifen können, die aber im nahen Ausland bereit stehen, um die Produktion gegebenenfalls abzusichern. Dies gilt sowohl für die konventionelle als auch für die ökologische Produktion.

- ii. Hier besteht die Möglichkeit einer Ausnahmegenehmigung für das nicht zugelassene Mittel, welche bei der zuständigen Abteilung der Ackerbauverwaltung angefragt werden kann. Hier müssen jedoch verschiedene Bedingungen und Abläufe berücksichtigt werden.*

(3) Arbeitskräfte:

Bedingt durch die Saisonalität des Gemüseanbaus, fallen im Laufe des Jahres Perioden mit hohem Arbeitskräftebedarf und mit niedrigem Bedarf an. So kann es Arbeitswochen geben, an denen deutlich mehr als 40 Stunden Arbeit anfallen. Andererseits gibt es Wochen, besonders ab Spätherbst bis Ende Winter, an denen fast keine Arbeit anfällt.

Hier müssen sich die Betriebe, welche Fremdarbeitskräfte beschäftigen, an das bestehende Arbeitsrecht halten und die täglichen Arbeits- und Ruhezeiten einhalten. Eine Festanstellung auf unbegrenzte Zeit ist oft nicht möglich.

Zudem entstehen beim Einsatz von zusätzlichen Arbeitskräften Lohnkosten, welche vom Betrieb aufgebracht werden müssen.

- iii. Als Lösungsansatz zu den saisonalen Arbeitszeitschwankungen wurde von den Produzenten ein sogenanntes Zeitsparkonto vorgeschlagen, auf dem Arbeitsstunden während der Hochsaison gesammelt werden können und später, beispielsweise im Winter, abgegolten werden können.*

An dieser Stelle sei daran erinnert, dass der Regierungsrat am 30. März 2018 einen Gesetzesvorentwurf angenommen hat bezüglich die Arbeitszeit von Arbeitnehmern für die Bereiche Landwirtschaft, Weinbau und Gartenbau. Der Entwurf sieht die Möglichkeit vor, eine maximale Referenzperiode von 6 Monaten einzuführen, um den großen saisonalen Schwankungen in diesen drei Sektoren Rechnung zu tragen.

Es besteht auch die Befürchtung, dass Aufgrund des automatischen Datenaustausch zwischen EU-Mitgliedsstaaten, ein Mangel an saisonalen Arbeitskräften entstehen kann, da diese in ihrem Heimatland auf den von ihnen hierzulande erhaltenen Lohn besteuert werden und somit das Arbeitsangebot unattraktiv wird.

(4) Genehmigungen und administrativer Aufwand:

Das Beantragen einer Genehmigung, sei es zum Beispiel zum Errichten eines Folientunnels oder zum Bau eines Brunnens, gestaltet sich oft als langatmig und komplex.

Zudem werden die mit der Genehmigung erteilten Auflagen von den Betrieben oft als praxisfern und nicht umsetzbar angesehen.

Hier wünschen die Vertreter des Gartenbaus insbesondere eine Vereinfachung sowie Beschleunigung der Prozeduren.

- iv. Als Lösungsansatz wurde das Schaffen einer Anlaufstelle vorgeschlagen, an welche die Betriebe sich wenden können und auch eine Begleitung bei ihren Anträgen erhalten.*

Zudem wäre es sinnvoll die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen weiter zu fördern, um im Falle einer mit Auflagen versehenen Genehmigung, diese Auflagen auch praxisgerecht und realisierbar zu gestalten.

Veranstaltungen wie zum Beispiel der „Wassertisch“ vom 27. April 2018 oder die Informationsveranstaltung „Bewässerung im Gartenbau“ vom 22. Februar 2018, erlaubten einen Austausch zwischen Produzenten und Verwaltungen und somit auch alle Parteien auf die Anliegen des Anderen zu sensibilisieren.

Hier bleibt zu bemerken, dass dieses Thema nicht nur auf den Gemüseanbau beschränkt ist, sondern die Landwirtschaft generell trifft.

(5) Zugang zu Flächen:

Besonders für Quereinsteiger ohne landwirtschaftlichen Hintergrund, gestaltet sich der Zugang zu Land als sehr schwierig.

Dies ist bedingt durch den hohen Druck auf landwirtschaftliche Flächen, sei es durch die Landwirtschaft selber oder von außen.

Zudem eignen sich nicht alle Standorte zum Anbau von Gemüse oder Obst. Faktoren wie Bodenqualität, Mikroklima, Hanglage usw... müssen mitberücksichtigt werden.

- v. *Hier besteht die Möglichkeit in Zusammenarbeit mit dem ONR (Office national du remembrement) eventuell öffentliche Flächen zu ermitteln und diese zugänglich zu machen.*

(6) Investitionskosten und Beihilfen:

Die hohen Investitionskosten, schlagen sich auch in den Produktionskosten des Betriebes nieder und mindern somit die Rentabilität des Betriebszweiges.

Der Aufbau eines neuen Betriebszweiges kann Investitionen benötigen, welche den förderfähigen Höchstbetrag des Betriebes übersteigen. Innovative Technik ist oft mit hohen Kosten verbunden, so dass sie für viele Betriebe unzugänglich bleibt.

Das Agrargesetz beschränkt den Zugang zu Beihilfen auf landwirtschaftliche Betriebe, (Definition landwirtschaftlicher Betrieb, zu erfüllende Bedingungen, Alter, Mindest-Invest Neueinsteiger, etc.). Verschiedene alternative Rechtsformen, die zum Beispiel für die **Solidarische Landwirtschaft (SOLAWI)** interessant wären sind ausgeschlossen.

- vi. *Das aktuelle Agrargesetz sieht verschiedene Investitionsbeihilfen auf Gebäuden, feste Einrichtungen und Maschinen oder anderen beweglichen Einrichtungen im Gartenbau vor.*

Zudem werden die Prämien von Mehrgefahrenversicherungen im Gartenbau von staatlicher Hand bezuschusst. Somit können die Betriebe ihre Kulturen gegen extreme Wetterereignisse, wie Hagel, Sturm oder Starkregen versichern. Dies trägt zur Planungssicherheit des Betriebes bei, auch wenn nie alle Risiken hiermit abgedeckt werden können.

Bei der Erneuerung der Agrargesetzgebung sollen hier Verbesserungen vorgenommen werden.

(7) Ausbildung und Qualifikation:

Insgesamt fehlt es an fachlich gut ausgebildeten Arbeitskräften und an Know-How in den Betrieben

Die überschaubare Größe des Sektors bedingt, dass die Anzahl der aktiven Betriebe sehr gering ist, was wiederum dazu führt, dass es fast keine Ausbildungsbetriebe gibt auf denen Fachkräfte ausgebildet werden können.

Betriebe welche bisher ausbildeten kamen zum Teil aus dem sozialen Bereich, bei denen die Eingliederung schwer vermittelbarer Arbeitskräfte im Vordergrund steht. Durch eine

Änderung der Finanzierungsmethode dieser Einrichtungen wurde das Ausbilden für diese Betriebe zu einem zusätzlichen Kostenfaktor.

- vii. *Hier werden von der Ackerbauschule 2 Ausbildungen angeboten, DAP Maraïcher & DT Entrepreneur Maraïcher.*

Die neue Ausbildung zum DT Entrepreneur Maraïcher wurde vom LTA (Lycée technique agricole Ettelbruck) ausgearbeitet, um Quereinsteigern die Möglichkeit zu geben eine Existenz im Gartenbau aufzubauen.

Auch wurden bei der ASTA (Administration des services techniques de l'agriculture) und der LWK (Chambre d'Agriculture) Personal rekrutiert, welches dem Sektor in mehreren Belangen zur Seite steht.

Des Weiteren werden von den in der Einleitung genannten Institutionen Seminare, Weiterbildungen, Feldbegehungen und Besichtigungen organisiert.

Der Bedarf zur Ausbildung trifft nicht auf alle Betriebe zu. Während einige Betriebe saisonale unqualifizierte Arbeitskräfte einsetzen, suchen Andere händierend nach qualifiziertem Personal das auf Dauer auf dem Betrieb eingestellt werden kann.

(8) Geringe Anzahl von Handelspartnern, fehlende Vermarktungsstrategie und Anbauplanung zwischen den Produzenten

Trotz der niedrigen Anzahl der im Sektor tätigen Betriebe, besteht ein gewisser Konkurrenzdruck zwischen den Betrieben, da durch seinen Nischencharakter der erschließbare Markt sowie die Anzahl eventueller Vertriebspartner limitiert ist.

Wegen der geringen Anzahl von Handelspartnern, können Monopolstellungen einzelner Partner entstehen. Insgesamt bestehen die Großabnehmer auch auf eine Exklusivanlieferung, so dass der Produzent schnell abhängig von seinem Abnehmer wird.

Auch besteht die Gefahr dass mehrere Produzenten unabgesprochen produzieren, was wiederum nicht nur zu einem Preisverfall des Produktes führt und die Rentabilität des Produktes verringert, sondern auch die Produzenten in Verhandlungen mit den Abnehmern schwächt.

- viii. *In der Beratung der Betriebe muss es ein Ziel sein Wertschöpfungsketten aufzubauen bei denen alle Teilnehmer gebührend und fair profitieren können.*

(9) Mangelnde Aufklärung des Konsumenten über lokale und saisonale Produkte

Oft ist sich der Verbraucher nicht über das bestehende regionale und saisonale Angebot bewusst oder informiert.

- ix. *Veranstaltungen wie „Daag um Bauerenhaff“, „Foire Agricole Ettelbruck“, Kampagnen wie „Sou schmaacht Lëtzebuerg“ oder „Lokal und saisonal“, und*

dem Erscheinen des Magazins „GUDD“ werden durch die finanzielle Mittel des Landwirtschaftsministeriums ermöglicht und helfen die lokalen und saisonalen Produkte dem Konsumenten sichtbar zu machen.

Fazit:

Die Statistik zeigt einen steigenden Trend im Gemüse- und Obstanbau. Das Potential für den weiteren Ausbau der regionalen gartenbaulichen Produktion besteht.

Das Nachfragepotenzial und der latente Wunsch der Verbraucher nach regionalen Produkten muss durch Aufklärung der Verbraucher, einer stärkeren Selbstdarstellung der Produktion und einer Austauschplattform zwischen Produzent und Abnehmer gefördert werden.

Die wichtigsten Hemmnisse bei der Entwicklung des Sektors sind identifiziert.

Die klare Identifikation der Hemmnisse erlaubt, diese Schritt für Schritt zu beheben und Initiativen zur Überwindung auszuarbeiten.

Einem behutsamem und qualitätsorientiertem Wachsen und dem Grundsatz einer marktorientierten Produktion folgend wurden erfolgreich Impulse gesetzt, die sich festigen.

Eine nachhaltige Entwicklung dieses Nischenmarktes ist nur in abgestimmten Wertschöpfungsketten möglich.