

Gutachten des Deutschen Notarinstituts**Abruf-Nr.: 184307****letzte Aktualisierung: 16. Juli 2021****ASVG § 1****Obstbau kein Fall der „gartenbaulichen Erzeugung“ i. S. d. § 1 ASVG****I. Sachverhalt**

Das ASVG sieht eine Genehmigungserfordernis für Grundstücksübertragungsverträge vor, bei denen ein Grundstück betroffen ist, welches land- oder forstwirtschaftlich genutzt wird oder nutzbar wäre und mindestens ein Hektar groß ist. Dient das Grundstück dem Weinbau oder Betrieben mit gartenbaulicher Erzeugung, beträgt die Mindestgröße 0,5 Hektar. Da sich im fraglichen Bezirk sehr viele Erwerbsobstbaubetriebe befinden, bei denen gehandelte Grundstücke häufig unter der Grenze von einem Hektar liegen, wurde bisher davon ausgegangen, dass diese Verträge nicht der Genehmigungspflicht unterliegen. Das zuständige Landwirtschaftsamt ist nun ohne nähere Begründung dazu übergegangen, Intensivobstbau unter „gartenbauliche Erzeugung“ einzuordnen und verlangt auch die Vorlage dieser Verträge zur Genehmigung. Auf Nachfrage konnte keine rechtlich fundierte Begründung geliefert werden. Es wurde mit der allgemeinen Verkehrsanschauung argumentiert. So werde in Wikipedia der „Obstbau“ unter „Gartenbau“ geführt.

II. Frage

Ist dem DNotI aus den Gesetzgebungsmaterialien oder sonstiger Literatur zum ASVG, hilfsweise zum Grundstücksverkehrsgesetz, eine nähere Definition der gartenbaulichen Erzeugung bekannt? Inwiefern liegt es im freien Ermessen der Landwirtschaftsbehörde, verschiedene landwirtschaftliche Nutzungen darunter beliebig zu subsumieren?

III. Zur Rechtslage

Kommentare zum ASVG (Agrarstrukturverbesserungsgesetz Baden-Württemberg) liegen uns leider nicht vor. Nachfolgend nehmen wir eine Auslegung aufgrund der uns zugänglichen Materialien vor.

1. Wortlaut

Eine Auslegung nach dem Wortlaut deutet u. E. in keine klare Richtung. „Gartenbau“ kann nach dem allgemeinen Sprachgebrauch umfassend verwendet werden und dann auch Obstbau umfassen, aber auch enger gefasst sein und in Abgrenzung zum Obstbau etwa lediglich den Anbau von Gemüse oder ähnlichen Erzeugnissen beschreiben.

Der Begriff der „gartenbaulichen Erzeugung“ findet sich neben dem ASVG auch so oder ähnlich in anderen Normen des Bundesrechts, etwa in § 201 BauGB, § 5 Abs. 2 Nr. 8 BauNVO („Gartenbaubetrieb“), § 585 Abs. 1 BGB. Verwandt ist zudem der Begriff des „Erwerbsgartenbaus“, der sich z.B. in § 1 GrdstVG findet und der früher auch in § 201 BauGB verwendet wurde. Der Übergang von „Erwerbsgartenbau“ zu „gartenbaulicher Erzeugung“ war der Anpassung des BauGB an die in § 585 BGB verwendete Definition von Landwirtschaft geschuldet und sollte klarstellen, dass auch die bodenunabhängige Erzeugung von Pflanzen (d. h. in Containern oder durch Abdichtung zum gewachsenen Boden) umfasst sein soll (EZBK/Söfker, 140. EL Oktober 2020, BauGB § 201 Rn. 19a; zur anderen Funktion von „gartenbaulicher Erzeugung“ in § 585 BGB s. auch MünchKommBGB/Harke, 8. Aufl. 2020, BGB § 585 Rn. 5). In §§ 201 BauGB, 585 BGB ist die „gartenbauliche Erzeugung“ jeweils Teil einer Definition von Landwirtschaft, die hier durch Aufzählung verschiedener Sparten umrissen wird. In § 201 BauGB ist daneben noch der Erwerbsobstbau genannt, in § 585 BGB nicht.

Die in den Kommentierungen zu den genannten Gesetzen angebotenen Definitionen sind uneinheitlich. Teilweise wird „Obstbau“ unter die gartenbauliche Erzeugung gefasst (Gartenbaubetriebe umfassen „die Erzeugung von Pflanzen im Rahmen einer Gartenbauproduktion [...] wie Gemüse, Obst, Erdbeerpflanzen, Himbeersträucher, Kirschbäume, unabhängig davon, ob eine unmittelbare Bodenertragsnutzung vorliegt oder nicht“, EZBK/Söfker, 140. EL Oktober 2020, BauNVO § 5 Rn. 53), teilweise nicht (Soergel/Heintzmann, BGB, 13. Aufl. 2001, § 585 Rn. 2: „Gartenbauliche Erzeugung ist der Anbau von Gemüse auf Freilandflächen, ebenso Baumschulen; ...“).

U.E. sind die zu den vorgenannten Gesetzen genannten Definitionen nicht unmittelbar aussagekräftig für das ASVG. Da dort jeweils die gesamte Landwirtschaft unter die genannten Gesetze fällt, entfällt das Bedürfnis einer genauen Abgrenzung zwischen den einzelnen Elementen der Landwirtschaft (vgl. Netz, GrdstVG, 8. Aufl. 2017/2018, Teil C Rn. 652-655, S. 485).

2. Zweck

In §§ 585 BGB, 201 BauGB übernimmt der Begriff „gartenbauliche Erzeugung“ zudem die Funktion, in Abgrenzung zur „Bodenbewirtschaftung“ klarzustellen, dass Landwirtschaft nicht an eine Tätigkeit im Erdreich gebunden ist, sondern auch in Pflanzenbehältnissen erfolgen kann (MünchKommBGB/Harke, § 585 Rn. 5). Der mit § 1 ASVG verfolgte Zweck unterscheidet sich von dem der §§ 201 BauGB, 585 BGB.

Hintergrund der Freigrenzen war nämlich, dass es sich bei Betrieben des Garten- und Weinbaus um solche mit besonderen Betriebsstrukturen handelt, die sich von denen der übrigen Landwirtschaft deutlich unterscheiden. Bereits die Veräußerung einer Fläche, die nur 0,5 ha beträgt, hat für die genannten Betriebe eine außerordentlich hohe agrarstrukturelle Relevanz (Landtag von Baden-Württemberg, Drs. 14/5140, S. 45). Ob diese Erwägung auch für den Obstbau zutrifft, kann von uns allerdings nicht beurteilt werden. Die Auslegung nach dem Zweck ist für uns daher ebenfalls nicht eindeutig.

3. Gesetzeszusammenhang

§ 1 ASVG ist jedoch im Zusammenhang mit anderen Normen zu lesen. Für die im ASVG maßgebliche Definition von „Landwirtschaft“ wird auf § 4 Abs. 1 Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz Baden-Württemberg (LLG) verwiesen (in § 1 Abs. 2 ASVG). Eine

eigenständige Definition hielt man demgegenüber für entbehrlich (Landtag von Baden-Württemberg, Drs. 14/5140, S. 46). § 4 Abs. 1 LLG lautet:

„Landwirtschaft im Sinne dieses Gesetzes ist die Bodenbewirtschaftung zur Gewinnung pflanzlicher Erzeugnisse einschließlich des Garten-, Obst- und Weinbaues, die mit der Bodenbewirtschaftung verbundene Tierhaltung sowie die Fischerei und die Imkerei.“

Hier werden also Garten- und Weinbau neben dem Obstbau genannt. Dies spricht aus unserer Sicht klar dafür, den Obstbau nicht unter den Gartenbau zu subsumieren, wenn in § 1 ASVG auf einzelne Elemente dieser Definition Bezug genommen wird, auf andere dagegen explizit nicht. Ein Versehen des Gesetzgebers erscheint ausgeschlossen, da auch in der Gesetzesbegründung explizit auf die Definition von „Landwirtschaft“ Bezug genommen wurde (Landtag von Baden-Württemberg, Drs. 14/5140, S. 46).

4. Historische Auslegung

Eine historische Auslegung spricht für das gleiche Ergebnis. Zwar ist die Gesetzesbegründung zum ASVG (Landtag von Baden-Württemberg, Drs. 14/5140) selbst unergiebig für die Frage, ob gartenbauliche Erzeugung auch den Obstbau umfasst. Die Regelung zu den Freigrenzen wurde jedoch aus § 1 AGGrdstVG BW übernommen, da sich die Regelung bewährt hatte (Landtag von Baden-Württemberg, Drs. 14/5140, S. 45). Dies legt den Schluss nahe, dass eine inhaltliche Änderung mit der Übernahme nicht beabsichtigt war.

Das Vorgängergesetz enthielt den Wortlaut „Weinbau oder ... Erwerbsgartenbau“ (§ 1 Abs. 1 AGGrdstVG). Das Gesetz erging vor der Föderalismusreform und ist nicht als eigenständiges Gesetz, sondern als Ausführungsgesetz zum GrdstVG des Bundes zu lesen. Eine Abweichungskompetenz war (und ist, da das GrdstVG noch in Kraft ist) in § 2 Abs. 3 Nr. 2 GrdstVG für die Länder vorgesehen, die dadurch abweichende Freigrenzen vorsehen konnten. Die Norm war daher in Zusammenhang mit dem GrdstVG zu lesen, das ausweislich seines § 1 Abs. 1 (u.a.) für „landwirtschaftliche Grundstücke“ galt. Landwirtschaft ist gem. § 1 Abs. 2 GrdstVG „die Bodenbewirtschaftung und die mit der Bodennutzung verbundene Tierhaltung, um pflanzliche oder tierische Erzeugnisse zu gewinnen, besonders der Ackerbau, die Wiesen- und Weidewirtschaft, der Erwerbsgartenbau, der Erwerbsobstbau und der Weinbau sowie die Fischerei in Binnengewässern.“ Hier werden also Erwerbsgartenbau, Erwerbsobstbau und Weinbau als drei gesonderte Elemente der Landwirtschaft genannt. „Gartenbau“ wäre vor diesem Hintergrund eng zu verstehen (vgl. auch Vorwerk/von Spreckelsen, GrdstVG, 1963, § 1 Rn. 24: „Gartenbau“ umfasst den Gemüseanbau sowie die Blumen- und Samenzucht). Das AGGrdstVG nahm nur auf zwei Elemente Bezug, was den Schluss erlaubt, dass das weitere Element – der Erwerbsobstbau – hiervon nicht betroffen sein sollte.

5. Ergebnis zur Auslegung

Während Wortlaut und Zweck des Gesetzes keine eindeutigen Ergebnisse liefern, spricht der Gesetzeszusammenhang u. E. klar dafür, dass Obstbau nicht unter Gartenbau bzw. gartenbauliche Erzeugung fällt. Dies ergibt sich auch aus dem früheren Zusammenhang mit dem GrdstVG; eine inhaltliche Änderung wurde nach der Föderalismusreform nicht vorgenommen. Wir halten die Auslegung des Landwirtschaftsamts im Ergebnis für nicht zutreffend.

6. Kein Ermessen der Behörde

Beim Begriff der gartenbaulichen Erzeugung handelt es sich um einen Rechtsbegriff, der voll (im Zweifelsfall gerichtlich) nachprüfbar ist (vgl. zur Frage insbesondere auch unbestimmter Rechtsbegriffe allgemein Stelkens/Bonk/Sachs/Sachs, 9. Aufl. 2018, VwVfG § 40 Rn. 147 f.; BVerfG NVwZ 2012, 694, 695). Die Behörde ist insoweit an das Gesetz gebunden, auch wenn dieses sich in weniger bestimmter Weise äußert. Ein Ermessen der Behörde besteht nicht.