

# Inhaltsübersicht

**Vorwort** ..... V

**Inhaltsübersicht** ..... VII

**Inhaltsverzeichnis** ..... IX

**Abkürzungsverzeichnis** ..... XXIII

**Einleitung** ..... 1

**Erster Teil: Bedeutung des Energiepflanzenanbaus in Deutschland** ..... 5

    § 1 Begriffliche Erläuterungen ..... 5

    § 2 Entwicklung der erneuerbaren Energien und der Bioenergie ..... 12

    § 3 Politische und rechtliche Rahmenbedingungen ..... 14

    § 4 Zusammenfassung ..... 26

**Zweiter Teil: Nachteilige Umweltauswirkungen des Energiepflanzenanbaus und Möglichkeiten einer umweltverträglicheren Landbewirtschaftung** ..... 27

    § 1 Schutzgüter und Schutzauftrag ..... 27

    § 2 Nutzungsformen im Energiepflanzenanbau und nachteilige Umwelt- .....  
        auswirkungen ..... 32

    § 3 Möglichkeiten einer nachhaltigen Ausgestaltung landwirtschaftlicher Praktiken .. 61

    § 4 Abschließende Zusammenfassung und Folgerungen für die rechtliche .....  
        Untersuchung ..... 88

**Dritter Teil: Rechtliche Instrumente zur Steuerung des Energiepflanzenanbaus** ..... 91

    § 1 Anforderungen an die „Leistungsfähigkeit“ umweltschutzrechtlicher Instrumente 91

    § 2 Bodenschutzrecht ..... 96

    § 3 Naturschutzrecht ..... 153

    § 4 Umweltrelevantes Agrarrecht ..... 258

<b>Vierter Teil: Vielgestaltigkeit des rechtlichen Instrumentariums – Überlegungen zur Auswahlentscheidung.....</b>	<b>469</b>
§ 1 Vorgefundene Instrumententypen .....	470
§ 2 Öffentliches Umweltrecht, Umweltstrafrecht und privates Umweltschutzrecht...	481
§ 3 Zusammenfassung .....	483
<b>Zusammenfassung der Untersuchung .....</b>	<b>487</b>
§ 1 Erster Teil: Zunahme des Energiepflanzenanbaus .....	487
§ 2 Zweiter Teil: Energiepflanzenanbau – Intensive Landwirtschaft.....	487
§ 3 Dritter Teil: Rechtliches Instrumentarium – Vielgestaltig und .....	488
anpassungsbedürftig .....	488
§ 4 Vierter Teil: Instrumentenmix .....	503
<b>Anhänge.....</b>	<b>505</b>
<b>Quellenverzeichnis.....</b>	<b>513</b>
§ 1 Verzeichnis der Rechtsquellen .....	513
§ 2 Verzeichnis der Gerichtsentscheidungen.....	521
§ 3 Verzeichnis der Literatur sowie der Dokumente von Organen und Institutionen .	525

# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort .....</b>	<b>V</b>
<b>Inhaltsübersicht .....</b>	<b>VII</b>
<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>IX</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>XXIII</b>
<b>Einleitung .....</b>	<b>1</b>
<b>Erster Teil: Bedeutung des Energiepflanzenanbaus in Deutschland .....</b>	<b>5</b>
<b>§ 1 Begriffliche Erläuterungen .....</b>	<b>5</b>
A. Erneuerbare Energien .....	5
B. Biomasse und nachwachsende Rohstoffe .....	6
C. Energetische Nutzung .....	8
I. Konversionsprozesse und Verwertungsmöglichkeiten .....	8
II. Biogas .....	9
1. Zusammensetzung des Biogases und Prozess der Vergärung .....	10
2. Energierelevante Biomasseeigenschaften .....	10
3. Einsatzbereiche .....	11
<b>§ 2 Entwicklung der erneuerbaren Energien und der Bioenergie .....</b>	<b>12</b>
A. Anteil erneuerbarer Energien an der Endenergiebereitstellung .....	12
B. Anteil Bioenergie an der Endenergiebereitstellung .....	13
C. Biogasanlagen, Installierte Leistung und Energiepflanzenanbaufläche .....	13
<b>§ 3 Politische und rechtliche Rahmenbedingungen .....</b>	<b>14</b>
A. Ausgangspunkt: Klimawandel .....	14
B. Ziele der Klima- und Energiepolitik .....	15
I. Internationale und europäische Zielvorgaben .....	15
II. Nationale Zielvorgaben .....	16
C. Vorteile erneuerbarer Energien und der Bioenergie im Besonderen .....	17
D. Förderrecht .....	19
I. Umweltenergierecht .....	20
1. Europäische Regelungen .....	20
2. Nationale Regelungen .....	21
a) Kraftstoffe .....	21

b) Wärme .....	22
c) Strom .....	23
II. Agrarförderrecht .....	24
<b>§ 4 Zusammenfassung .....</b>	<b>26</b>
 <b>Zweiter Teil: Nachteilige Umweltauswirkungen des Energiepflanzenanbaus und Möglichkeiten einer umweltverträglicheren Landwirtschaft.....</b>	
<b>27</b>	
<b>§ 1 Schutzgüter und Schutzauftrag .....</b>	<b>27</b>
A. Boden .....	27
I. Bodenkundliches Verständnis.....	27
II. Rechtliches Verständnis und Schutzauftrag .....	29
B. Natur, Landschaft, Biodiversität .....	30
I. Naturwissenschaftliches bzw. politisches Verständnis.....	30
II. Rechtliches Verständnis und Schutzauftrag .....	31
<b>§ 2 Nutzungsformen im Energiepflanzenanbau und nachteilige Umwelt- .....</b>	<b>auswirkungen.....</b>
<b>32</b>	
A. Bedeutung von Mais als Energiepflanze .....	33
I. Anteil an der landwirtschaftlichen Fläche .....	33
II. Gründe für die Vorzüglichkeit von Energiemais .....	33
1. Methanertragspotenzial und Biomasseertrag.....	34
2. Siliereignung.....	35
3. Deckungsbeitrag .....	35
4. Bewährung.....	36
5. Anbautechnische Eigenschaften.....	37
B. Spezifische Nutzungsformen des (Energie-)Maisanbaus.....	37
I. Verengte Fruchtfolge/Monokultur .....	37
II. Große Reihenabstände und späte Bodenbedeckung .....	39
1. Bodenerosion.....	39
2. Rückgang der organischen Substanz/des Humusgehalts.....	40
3. Störung und Verlust der biologischen Vielfalt .....	43
4. Beeinträchtigung des Landschaftsbildes.....	43
III. Wuchshöhe .....	43
C. Allgemeine Nutzungsformen im Ackerbau.....	44
I. Bodenbearbeitung bzw. Saatbettbereitung.....	44
II. Ernte.....	46
III. Zweikulturanbau .....	47
D. Flächennutzungskonkurrenzen.....	48
I. Zur Nachweisbarkeit der Kausalität des Energiepflanzenanbaus .....	48
II. Grünlandumbruch und -intensivierung .....	50
1. Definition, Bedeutung und Nutzung von Grünland .....	50
2. Wirkungen des Umbruchs und der Intensivierung.....	54
III. Innutzungnahme von Stilllegungsflächen.....	55

1.	Definition, Bedeutung und Nutzung von Stilllegungsflächen.....	55
2.	Wirkungen der Innutzungnahme .....	57
IV.	Innutzungnahme und Beseitigung von Landschaftselementen .....	58
1.	Definition, Bedeutung und Nutzung von Landschaftselementen .....	58
2.	Wirkungen der Beseitigung .....	60
V.	Zusammenfassung .....	60
<b>§ 3</b>	<b>Möglichkeiten einer nachhaltigen Ausgestaltung landwirtschaftlicher Praktiken .....</b>	<b>61</b>
A.	Zum Begriff der Nachhaltigkeit .....	62
I.	Internationale Ebene .....	62
II.	Europäische Ebene .....	63
III.	Nationale Ebene .....	64
IV.	Zusammenfassung .....	66
B.	Maßnahmen mit Fokus auf die Bodenfunktionen .....	67
1.	Erweiterung des Artenspektrums .....	67
1.	Arten .....	67
a)	Getreide .....	67
b)	Ölpflanzen .....	68
c)	Zuckerrübe .....	68
d)	Sorghumhirsen .....	69
e)	Topinambur .....	70
f)	Durchwachsene Silphie .....	71
g)	Wildpflanzen .....	72
2.	Zusammenfassung .....	73
II.	Auflockerung der Fruchtfolge .....	74
1.	Dreigliedrige Fruchtfolge .....	74
2.	Mehrgliedrige Fruchtfolgeglieder .....	75
III.	Bodenbedeckende Pflanzenanbauverfahren .....	75
1.	Zwischenfruchtanbau .....	76
2.	Mischfruchtanbau .....	77
IV.	Bodenschonende Bodenbearbeitungsverfahren .....	78
1.	Konservierende Bodenbearbeitung .....	78
2.	Direktsaat/keine Bodenbearbeitung .....	80
V.	Bodenschonende Bestellverfahren .....	80
VI.	Minimale mechanische Belastung des Bodens .....	81
VII.	Ausreichende Nährstoffversorgung .....	81
VIII.	Zusammenfassung .....	82
C.	Maßnahmen mit Fokus auf die Natur und die Landschaft .....	82
I.	Erhalt und Pflege von artenreichem (Dauer-)Grünland .....	83
II.	Erhalt, Pflege und Schaffung von Landschaftselementen .....	83
D.	Nachhaltige Anbausysteme .....	84
I.	Ökologischer Landbau .....	85

II. „Precision Farming“ .....	85
E. Maßnahmen zur Reduzierung des Flächendrucks .....	86
F. Zusammenfassung .....	87
<b>§ 4 Abschließende Zusammenfassung und Folgerungen für die rechtliche</b> .....	
<b>Untersuchung</b> .....	<b>88</b>
<b>Dritter Teil: Rechtliche Instrumente zur Steuerung des Energiepflanzenbaus</b> .....	<b>91</b>
<b>§ 1 Anforderungen an die „Leistungsfähigkeit“ umweltschutzrechtlicher</b> .....	
<b>Instrumente</b> .....	<b>91</b>
A. Effektivität, Effizienz, Rechtskonformität u.a. Aspekte .....	92
B. Zum Verursacher- und Gemeinlastprinzip .....	93
<b>§ 2 Bodenschutzrecht</b> .....	<b>96</b>
<b>A. Völkerrechtliche Vorgaben</b> .....	<b>96</b>
I. Abkommen .....	96
II. Steuerungspotenzial .....	99
<b>B. Europarechtliche Vorgaben</b> .....	<b>101</b>
I. Vorgaben des EUV und des AEUV .....	101
II. Sekundäre Rechtsakte .....	102
1. Bodenschutzrelevante Richtlinien und Verordnungen .....	102
2. Sonstige Verlautbarungen .....	106
3. Der Entwurf einer Bodenschutzrahmenrichtlinie .....	107
III. Steuerungspotenzial .....	109
<b>C. Nationale Regelungen</b> .....	<b>110</b>
I. Verfassungsrechtliche Vorgaben .....	110
II. Überblick nationale Rechtsakte .....	110
III. Gefahrenabwehr- und Vorsorgepflichten .....	111
1. Gefahrenabwehrpflichten nach § 4 BBodSchG .....	111
2. Vorsorgepflichten nach § 7 BBodSchG .....	113
3. Steuerungspotenzial .....	115
IV. Landwirtschaftliche Vorsorge- und Gefahrenabwehrpflichten .....	116
1. Vorsorgepflichten .....	116
a) Grundsätze der Guten fachlichen Praxis .....	117
aa) Grundsätze des § 17 Abs. 2 S. 1 BBodSchG .....	117
bb) Grundsätze des § 17 Abs. 2 S. 2 BBodSchG .....	118
(1) Bodenbearbeitung .....	118
(2) Bodenstruktur .....	119
(3) Bodenschadverdichtungen .....	120
(4) Bodenabträge .....	120
(5) Strukturelemente .....	121
(6) Biologische Aktivitäten des Bodens .....	123
(7) Erhaltung des standorttypischen Humusgehalts .....	124
(8) Steuerungspotenzial aus materieller Sicht .....	125

b)	Steuerungspotenzial aus instrumenteller Sicht: Durchsetzung der Guten fachlichen Praxis und Konkretisierungsmöglichkeiten .....	126
c)	Überlegungen zur Weiterentwicklung .....	129
aa)	Vorschläge in der Literatur .....	129
bb)	Stellungnahme .....	132
(1)	Die Eigentumsgewährleistung des Art. 14 GG .....	133
(2)	Die Berufsausübungsfreiheit des Art. 12 GG .....	136
(3)	Der Allgemeine Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG .....	138
(4)	Regelungsebene und instrumentelle Ausgestaltung .....	138
2.	Gefahrenabwehrpflichten nach § 17 Abs. 3 BBodSchG .....	140
V.	Landesrechtliche Instrumente zum flächenhaften Schutz .....	142
1.	Gebiete und Maßnahmen zum Schutz des Bodens .....	142
a)	Bodenbelastungsgebiete nach § 21 Abs. 3 Hs. 1 BBodSchG .....	142
b)	Bodenschutzgebiete nach § 21 Abs. 3 Hs. 2 BBodSchG? .....	142
c)	Steuerungspotenzial .....	145
2.	Bodeninformationssysteme nach § 21 Abs. 4 BBodSchG .....	146
a)	Methoden der Ermittlung und Auswertung von Informationen .....	146
b)	Steuerungspotenzial .....	148
D.	<b>Zusammenfassung zum Bodenschutzrecht</b> .....	149
I.	Völkerrechtliche und europarechtliche Vorgaben .....	149
II.	Das Bundes-Bodenschutzgesetz und die Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung .....	149
§ 3	<b>Naturschutzrecht</b> .....	153
A.	<b>Völkerrechtliche Vorgaben</b> .....	153
I.	Abkommen .....	153
II.	Steuerungspotenzial .....	155
B.	<b>Europarechtliche Vorgaben</b> .....	156
I.	Vorgaben des EUV und des AEUV .....	156
II.	Sekundäre Rechtsakte .....	156
1.	EG-Artenschutzverordnung, FFH-Richtlinie und VS-Richtlinie .....	157
2.	Natur- und landschaftschutzrelevante Verordnungen .....	158
III.	Steuerungspotenzial .....	160
C.	<b>Nationale Regelungen</b> .....	160
I.	Nationale Biodiversitätsstrategie .....	160
II.	Bundesnaturschutzgesetz .....	162
1.	Schutzauftrag .....	163
2.	Gute fachliche Praxis nach § 5 Abs. 2 BNatSchG .....	164
a)	Anforderungen .....	164
aa)	Anforderungen des § 17 Abs. 2 BBodSchG .....	164
bb)	Standortangepasste Bewirtschaftung .....	164
cc)	Natürliche Ausstattung der Nutzfläche .....	166
dd)	Biotopvernetzung .....	168

(1) Verhältnis zu § 21 Abs. 6 BNatSchG und Gebot der Vermehrung .....	168
(2) Erhalt von zur Vernetzung von Biotopen erforderlichen Elementen .....	169
(3) Pflege von Landschaftselementen .....	170
(4) Zusammenfassung .....	171
ee) Grünlandumbruchverbot .....	171
b) Durchsetzbarkeit nach § 3 Abs. 2 BNatSchG .....	172
aa) Verbindlichkeit der Guten fachlichen Praxis .....	173
bb) Vollzugstauglichkeit der Guten fachlichen Praxis .....	174
c) Konkretisierungsmöglichkeiten .....	176
d) Überlegungen zur Weiterentwicklung .....	177
aa) Vorschläge für materielle Änderungen .....	177
bb) Vorschläge zur Konkretisierbarkeit und zur Vollziehbarkeit .....	178
cc) Stellungnahme .....	179
(1) Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht insbesondere Art. 14 GG .....	179
(2) Zur Forderung der „Stilllegung“ von Flächenanteilen .....	180
(3) Zur Forderung eines generellen Verbots von Grünlandumbruch .....	181
(4) Regelungsebene und instrumentelle Ausgestaltung .....	181
e) Zusammenfassung .....	182
3. Vertragsnaturschutz nach § 3 Abs. 3 BNatSchG .....	182
4. Eingriffs- und Ausgleichsregelung nach §§ 13 ff. BNatSchG .....	183
a) Eingriff .....	184
aa) Eingriffsmodalität .....	184
bb) Beeinträchtigungspotenzial .....	184
(1) Naturhaushalt .....	185
(2) Landschaftsbild .....	186
b) Privilegierung der Landwirtschaft .....	187
c) Wiederaufnahme einer landwirtschaftlichen Bewirtschaftung .....	189
d) Subsumtion der Nutzungsformen der intensiven Landwirtschaft .....	191
bzw. des Energiepflanzenanbaus .....	191
aa) Grünlandumbruch .....	191
bb) Beseitigung von Landschaftselementen .....	194
cc) Maßnahmen der täglichen Bewirtschaftung .....	194
(1) Erstmalige intensivierte Anwendung .....	195
(a) Energiemais statt anderen Ackerfrüchten .....	195
(b) Energiemais statt Futter- und Nahrungsmais .....	196
(c) Verengung der Fruchtfolge und Pflug .....	196
(d) Grünlandintensivierung .....	197
(2) Wiederholte intensivierte Anwendung .....	197
dd) Zwischenergebnis .....	198
e) Rechtsfolgen .....	198
f) Verfahren .....	200



g)	Steuerungspotenzial .....	202
5.	Besonderer Flächen- und Objektschutz nach §§ 22 ff. BNatSchG .....	204
a)	Allgemeine Anforderungen gemäß § 22 BNatSchG .....	204
aa)	Voraussetzungen der Unterschutzstellung .....	204
bb)	Zwingende und fakultative Inhalte .....	205
cc)	Landwirtschaft .....	208
b)	Schutzgebietskategorien .....	208
aa)	Naturschutzgebiete .....	208
(1)	Gesetzliche Vorgaben .....	208
(2)	Steuerungspotenzial .....	209
bb)	Nationalparke und Nationale Naturmonumente .....	212
cc)	Biosphärenreservate .....	212
dd)	Landschaftsschutzgebiete .....	214
(1)	Gesetzliche Vorgaben .....	214
(2)	Steuerungspotenzial .....	215
ee)	Naturparke .....	217
ff)	Naturdenkmäler .....	217
gg)	Geschützte Landschaftsbestandteile .....	218
c)	Gesetzlich geschützte Biotop e .....	220
aa)	Gesetzliche Vorgaben .....	220
bb)	Steuerungspotenzial .....	222
d)	Netz Natura 2000 .....	224
aa)	Überblick .....	224
bb)	Unterschutzstellung von Natura 2000-Gebieten .....	224
cc)	Allgemeiner Schutz .....	226
dd)	Verträglichkeit und Unzulässigkeit von Projekten .....	228
(1)	Landwirtschaft als Projekt .....	229
(2)	Vorprüfung, Verträglichkeitsprüfung und Rechtsfolge .....	231
(3)	Ausnahmen .....	231
(4)	Subsidiäres Anzeigeverfahren .....	232
ee)	Steuerungspotenzial .....	232
e)	Zusammenfassung Steuerungspotenzial Schutzgebiete und -objekte ..	235
6.	Artenschutz nach §§ 37 ff. BNatSchG .....	237
a)	Allgemeiner Artenschutz .....	237
b)	Besonderer Artenschutz .....	238
aa)	Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverbote .....	238
bb)	Privilegierung der Landwirtschaft .....	239
c)	Steuerungspotenzial .....	241
7.	Landschaftsplanung nach §§ 8 ff. BNatSchG .....	242
a)	Erfordernisse und Maßnahmen .....	242
b)	Steuerungspotenzial .....	243
aa)	Möglichkeiten .....	243
bb)	Defizite .....	246

8.	Biotopverbund und -vernetzung nach § 21 BNatSchG .....	248
a)	Ziele, Bestandteile und rechtliche Sicherung der Bestandteile des Biotopverbunds .....	248
b)	Biotopvernetzung .....	251
c)	Steuerungspotenzial .....	253
<b>D.</b>	<b>Zusammenfassung zum Naturschutzrecht.....</b>	<b>253</b>
I.	Völkerrechtliche und europarechtliche Vorgaben .....	253
II.	Nationale Regelungen.....	254
<b>§ 4</b>	<b>Umweltrelevantes Agrarrecht .....</b>	<b>258</b>
<b>A.</b>	<b>Völkerrechtliche Vorgaben .....</b>	<b>258</b>
I.	WTO-Übereinkommen über die Landwirtschaft .....	258
II.	FAO-Abkommen .....	260
III.	Steuerungspotenzial .....	261
<b>B.</b>	<b>Europäisches Agrarförderrecht.....</b>	<b>262</b>
<b>I.</b>	<b>Vorgaben zur Gemeinsamen Agrarpolitik im AEUV .....</b>	<b>262</b>
<b>II.</b>	<b>Entwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik .....</b>	<b>263</b>
1.	Von den Römischen Verträgen bis zum „Health Check“ .....	263
2.	Mitteilungen „Die GAP bis 2020“ und „EUROPA 2020“.....	267
3.	Überblick über die Legislativvorschläge für die Jahre 2014 bis 2020 .....	268
4.	Finanzielle Entwicklung.....	269
5.	Vorläufige Zusammenfassung Gemeinsame Agrarpolitik und Umweltschutz .....	269
<b>III.</b>	<b>System der Direktzahlungen.....</b>	<b>270</b>
1.	Allgemeine Betriebsprämie, Basisprämie und Ökologisierungszuschlag.....	271
a)	Derzeitige und zukünftige Ausgestaltung der Direktzahlungen.....	271
aa)	Einheitliche Betriebsprämie.....	271
bb)	Basisprämie und Ökologisierungszuschlag .....	272
b)	Finanzierung, Modulation und Umwidnungsmöglichkeiten .....	274
aa)	Finanzierung und Modulation.....	274
bb)	Möglichkeiten der umweltzielorientierten Umwidmung des nationalen Plafonds für Direktzahlungen .....	275
(1)	„Besondere Stützung“ bzw. „Fakultativ gekoppelte Stützung“ ...	275
(2)	„Flexibilität zwischen den Säulen“.....	276
(3)	Zahlungen für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen ...	277
cc)	Steuerungspotenzial .....	278
c)	Europäisches Wettbewerbsrecht .....	278
aa)	Anwendbarkeit des EU-Wettbewerbsrechts auf Agrarbeihilfen.....	279
bb)	Allgemeine Betriebsprämie und Basisprämie – Gemeinschaftsbeihilfen .....	280
d)	Steuerungspotenzial der Direktzahlungen.....	281
2.	Cross Compliance.....	282
a)	Grundanforderungen an die Betriebsführung.....	282

aa)	Derzeitige und zukünftige Regelung .....	282
bb)	Steuerungspotenzial .....	285
b)	Erhaltung der Flächen im „Guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand“ .....	288
aa)	Europarechtliche Vorgaben und Umsetzung .....	288
(1)	Derzeitige Ausgestaltung und Umsetzung in den Mitgliedstaaten .....	288
(2)	Zukünftige Ausgestaltung .....	289
bb)	Derzeitige deutsche Umsetzung .....	291
(1)	Erosionsschutz nach § 2 DirektZahlVerpflV .....	291
(a)	Gefährungsklassen .....	291
(b)	Bewirtschaftungsbeschränkungen/Verbote .....	293
(c)	Ökologische Relevanz .....	295
(2)	Erhalt der organischen Substanz im Boden nach § 3 DirektZahlVerpflV .....	297
(a)	Humusbilanzierung .....	297
(aa)	Grundsatz .....	298
(bb)	Ausnahmen .....	298
(cc)	Zusammenfassende Bewertung .....	299
(b)	Humusuntersuchung .....	301
(c)	Mehrgliedriges jährliches Anbauverhältnis .....	303
(d)	Dreigliedrige Fruchtfolge .....	304
(e)	Ökologische Relevanz .....	305
(3)	Schutz der Bodenstruktur nach § 3 DirektZahlVerpflV .....	308
(4)	Grünlandschutz – qualitative Vorgaben nach §§ 4, 4a DirektZahlVerpflV .....	309
(a)	Schutz von Grünland im Allgemeinen .....	309
(b)	Schutz von Dauergrünland .....	312
(5)	Schutz von Landschaftselementen nach § 5 DirektZahlVerpflV .....	314
(a)	Derzeitige Ausgestaltung .....	314
(b)	Ökologische Relevanz .....	316
cc)	Steuerungspotenzial .....	319
c)	Schutz von Dauergrünland – quantitative Vorgaben nach § 3 DirektZahlVerpflG .....	321
aa)	Derzeitige und zukünftige europarechtliche Vorgaben und nationale Umsetzung .....	321
bb)	Ökologische Relevanz .....	323
(1)	Europäische Regelung und Umsetzung im Direktzahlungen- Verpflichtungengesetz .....	323
(2)	Dauergrünland-Schutzverordnungen .....	325
d)	Diskriminierungsverbot .....	326
aa)	Anwendbarkeit und Inhalt des europäischen Gleichheitssatzes .....	326
bb)	Europarechtliche Regelungen .....	327

cc)	Mitgliedstaatliche Umsetzung .....	328
(1)	Verspätete, unzureichende und fehlerhafte Umsetzung von Richtlinien.....	329
(2)	„Überschießende“ Umsetzung von Richtlinien .....	329
(3)	Umsetzung der GlöZ-Anforderungen .....	331
e)	Verhältnis zur Guten fachlichen Praxis.....	332
aa)	Cross Compliance und Gute fachliche Praxis – Basis-anforderungen .....	332
bb)	Angleichung der Anforderungen .....	335
cc)	Anhebung des Anforderungsniveaus – Verhältnis zu den Agrarumweltmaßnahmen.....	336
f)	Zusammenfassung zum Steuerungspotenzial von Cross Compliance .....	337
3.	Landwirtschaftliche Betriebsberatung .....	339
a)	Derzeitige und zukünftige europarechtliche Ausgestaltung.....	339
b)	Derzeitige Ausgestaltung in Deutschland u.a. Mitgliedstaaten.....	340
c)	Steuerungspotenzial .....	342
4.	Das Kontrollsystem .....	346
a)	Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem .....	346
b)	Derzeitige und zukünftige Ausgestaltung .....	346
c)	Steuerungspotenzial .....	348
5.	Rechtsfolge bei Verstoß gegen Cross Compliance-Anforderungen bzw. rechtsinstrumentelle Einordnung .....	350
a)	Derzeitige und zukünftige europarechtliche Ausgestaltung.....	350
aa)	Bewertungskriterien.....	350
bb)	Fahrlässige und vorsätzliche Verstöße .....	351
cc)	Zukünftige Regelung .....	352
b)	Derzeitige Umsetzung in den Mitgliedstaaten .....	353
c)	Instrumentelle Einordnung und Anwendbarkeit von Rechtsgrundsätzen.....	353
aa)	Einordnung der Sanktion .....	354
(1)	Kriterien der Einordnung von Sanktionen im Europarecht.....	354
(2)	Sanktionstypen und Begriff des Strafrechts im Europarecht .....	355
(3)	Einordnung der Kürzungen infolge Cross Compliance-Verstoßes.....	356
(a)	Präventiver und repressiver Charakter.....	356
(b)	Verwaltungssanktion .....	357
bb)	Vereinbarkeit mit europäischen Rechtsgrundsätzen.....	359
(1)	Geltung verwaltungs- und strafrechtlicher sowie strafprozessualer Grundsätze .....	359
(2)	Vereinbarkeit mit einzelnen Grundsätzen.....	360
(a)	Ne bis in idem.....	360
(b)	Verhältnismäßigkeitsgrundsatz .....	362
(c)	Nulla poena sine culpa .....	364

(d) Nullum crimen, nulla poena sine lege .....	365
cc) Zusammenfassung und Beurteilung des Steuerungspotenzials des Sanktions- und Kontrollmechanismus .....	367
6. Abgeschaffte für den Energiepflanzenanbau relevante Instrumente .....	369
a) Obligatorische und fakultative Flächenstilllegung .....	369
b) Energiepflanzenprämie .....	372
7. Ökologisierungszuschlag bzw. Greening-Anforderungen .....	374
a) Europäisches Wettbewerbsrecht, Ökologisierungszuschlag – Gemeinschaftsbeihilfe oder Entgelt? .....	374
b) Ökologische Relevanz .....	378
aa) Allgemeine Vorgaben .....	378
bb) Anbaudiversifizierung .....	380
cc) Dauergrünland .....	381
dd) Ökologische Vorrangflächen .....	383
ee) Zusammenfassung .....	386
c) Rechtsfolge bei Verstoß gegen Greening-Anforderungen bzw. rechtsinstrumentelle Einordnung .....	387
d) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz .....	388
aa) Geeignetheit .....	388
bb) Erforderlichkeit .....	390
(1) Greening und Cross Compliance .....	390
(2) Greening und Gute fachliche Praxis .....	391
(3) Greening und Agrarumweltmaßnahmen .....	392
cc) Angemessenheit .....	393
e) Diskriminierungsverbot .....	395
f) WTO-Übereinkommen über die Landwirtschaft .....	395
g) Zusammenfassung Steuerungspotenzial der Greening-Anforderungen .....	396
8. Rechtfertigung der Direktzahlungen .....	398
a) Kompensation von Preissenkungen .....	398
b) Sicherung des Grundeinkommens .....	399
c) Höhere Umwelanforderungen bzw. höhere Produktionsstandards .....	400
d) „Public money for public goods“ .....	402
e) Zusammenfassung .....	404
9. Zusammenfassung zum System der Direktzahlungen .....	404
<b>IV. Agrarstrukturelle Maßnahmen .....</b>	<b>408</b>
1. Überblick Agrarstrukturpolitik .....	408
2. Agrarumweltmaßnahmen .....	411
a) Derzeitige und zukünftige europäische inhaltliche Vorgaben .....	411
b) Inhaltliche Vorgaben auf Bundesebene und Umsetzung in Rheinland-Pfalz .....	413
aa) Nationaler Strategieplan, Nationale Rahmenregelung und Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ .....	413

bb)	Ausgewählte Maßnahmen im rheinland-pfälzischen PAULa .....	414
(1)	Agrarumweltmaßnahmen.....	414
(2)	Vertragsnaturschutz .....	416
(3)	Abgrenzung.....	417
c)	Derzeitige und zukünftige Finanzierung.....	418
aa)	Anteil der Mittel für Agrarumweltmaßnahmen am Budget der .....	
2.	Säule .....	418
bb)	Kofinanzierungsanteile.....	419
cc)	Finanzvolumen .....	420
d)	Landwirtschaftliche Betriebsberatung.....	421
e)	Kontrollen .....	421
f)	Rechtsfolge bei Verstoß .....	422
3.	Zahlungen für den ökologischen Landbau .....	422
4.	Ausgleichszulagen.....	423
a)	Zahlungen für naturbedingte Nachteile in Berggebieten und .....	
	Zahlungen in anderen Gebieten mit Benachteiligungen .....	423
b)	Zahlungen im Zusammenhang mit Natura 2000 und der .....	
	Wasserrahmenrichtlinie.....	424
c)	Fläche in Deutschland .....	425
d)	Zukünftige Gestalt der Ausgleichszulagen .....	426
aa)	Zahlungen für naturbedingte oder aus anderen spezifischen .....	
	Gründen benachteiligte Gebiete.....	426
bb)	Zahlungen im Zusammenhang mit Natura 2000 und der .....	
	Wasserrahmenrichtlinie.....	427
e)	Landwirtschaftliche Betriebsberatung, Kontrollen, Rechtsfolge .....	
	bei Verstoß .....	428
5.	Europäisches Wettbewerbsrecht.....	428
a)	Rechtliche Einordnung der Zahlungen.....	428
aa)	Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen.....	428
bb)	Zahlungen für den ökologischen Landbau .....	430
cc)	Ausgleichszulagen .....	430
(1)	Zahlungen für naturbedingte Nachteile in Berggebieten und .....	
	Zahlungen in anderen Gebieten mit Benachteiligungen .....	431
(2)	Zahlungen im Zusammenhang mit Natura 2000 und der .....	
	Wasserrahmenrichtlinie.....	432
b)	Anwendbarkeit des EU-Wettbewerbsrechts.....	432
6.	Steuerungspotenzial von Agrarumweltmaßnahmen.....	434
a)	Monitoring, Evaluierung und Kontrollierbarkeit .....	434
b)	Kooperationsprinzip.....	436
c)	Ökologische Relevanz.....	437
d)	Überwiegend flächendeckende Ausgestaltung.....	439
e)	Überwiegend handlungsorientierte Ausgestaltung.....	440
f)	Kein betriebsübergreifender Ansatz.....	442

g)	Mangelnde zeitliche Flexibilität.....	443
h)	Bürokratie und mangelnde Fachbetreuung.....	444
i)	Finanzielle Ausstattung.....	444
aa)	Vergleich zum Direktzahlungen-Budget .....	444
bb)	Anteil der Mittel für Agrarumweltmaßnahmen am Budget .....	446
	der 2. Säule .....	
cc)	Kofinanzierungsmodalitäten.....	446
dd)	Beschränkung auf den Produktionsaufwand .....	447
	(1) Fehlende Motivation mangels Anreizes.....	447
	(2) Zur Diskussion über die (Wieder-)Einführung einer Anreiz-	
	komponente.....	449
j)	Landwirtschaftliche Betriebsberatung.....	450
k)	Kohärenzgebot .....	450
aa)	Europarechtliche Vorgaben .....	450
bb)	Agrarumweltmaßnahmen untereinander und im Verhältnis zu	
	Ausgleichszulagen .....	451
cc)	Agrarumweltmaßnahmen und Direktzahlungen.....	453
	(1) Cross Compliance-Anforderungen .....	453
	(2) Greening-Anforderungen .....	454
	(3) Anhebung der Cross Compliance-Anforderungen.....	455
l)	Kohärenz der Agrarumweltmaßnahmen mit sonstigem nationalen	
	Ordnungs- und Förderrecht.....	457
7.	Steuerungspotenzial der Zahlungen für den ökologischen Landbau .....	458
8.	Steuerungspotenzial der Ausgleichszulagen .....	459
9.	Zusammenfassung zum Steuerungspotenzial der untersuchten	
	Maßnahmen .....	462
<b>C.</b>	<b>Nationales Agrarrecht .....</b>	<b>465</b>
I.	Landwirtschaftsgesetz.....	465
II.	Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur	
	und des Küstenschutzes“ .....	466
<b>D.</b>	<b>Zusammenfassung zum Agrarförderrecht .....</b>	<b>467</b>

## Vierter Teil: Vielgestaltigkeit des rechtlichen Instrumentariums – Überlegungen zur Auswahlentscheidung..... 469

<b>§ 1</b>	<b>Vorgefundene Instrumententypen.....</b>	<b>470</b>
A.	Instrumente direkter Verhaltenssteuerung.....	470
B.	Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung .....	474
C.	Kooperative Instrumente.....	477
D.	Planungsrechtliche Instrumente .....	478
<b>§ 2</b>	<b>Öffentliches Umweltrecht, Umweltstrafrecht und privates .....</b>	<b>481</b>
	<b>Umweltschutzrecht.....</b>	<b>481</b>
A.	Umweltstrafrecht.....	481

B. Privates Umweltschutzrecht.....	482
<b>§ 3 Zusammenfassung.....</b>	<b>483</b>
<b>Zusammenfassung der Untersuchung.....</b>	<b>487</b>
<b>§ 1 Erster Teil: Zunahme des Energiepflanzenanbaus.....</b>	<b>487</b>
<b>§ 2 Zweiter Teil: Energiepflanzenanbau – Intensive Landwirtschaft.....</b>	<b>487</b>
<b>§ 3 Dritter Teil: Rechtliches Instrumentarium – Vielgestaltig und anpassungsbedürftig.....</b>	<b>488</b>
A. „Leistungsfähigkeit“ umweltschutzrechtlicher Instrumente .....	488
B. Bodenschutzrecht – Marginale Ausprägung.....	488
I. Völkerrechtliche und europarechtliche Vorgaben .....	488
II. Das Bundes-Bodenschutzgesetz und die Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung.....	489
C. Naturschutzrecht – Vielgestaltige Ausprägung.....	492
I. Völkerrechtliche und europarechtliche Vorgaben .....	492
II. Nationale Regelungen.....	493
D. Umweltrelevantes Agrarrecht – Integrierte Ausgestaltung .....	496
I. Völkerrechtliche Vorgaben.....	496
II. Direktzahlungen.....	497
III. Agrarstrukturelle Maßnahmen.....	500
<b>§ 4 Vierter Teil: Instrumentenmix.....</b>	<b>503</b>
<b>Anhänge.....</b>	<b>505</b>
<b>Quellenverzeichnis.....</b>	<b>513</b>
<b>§ 1 Verzeichnis der Rechtsquellen .....</b>	<b>513</b>
A. Richtlinien.....	513
B. Verordnungen.....	514
C. Beschlüsse und Entschlüsse .....	516
D. Verträge und Konventionen .....	517
E. Deutsche Gesetze .....	518
<b>§ 2 Verzeichnis der Gerichtsentscheidungen .....</b>	<b>521</b>
A. Entscheidungen des EuGH und des Gerichts Erster Instanz.....	521
B. Entscheidungen deutscher Gerichte .....	523
<b>§ 3 Verzeichnis der Literatur sowie der Dokumente von Organen und Institutionen.....</b>	<b>525</b>