

## Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	13
Abbildungsverzeichnis	33
Abkürzungsverzeichnis	35
Teil I – Die öffentliche Risikoversorge in der Landwirtschaft als rechtsdogmatische Unbekannte	45
§ 1: Problemaufriss und Erkenntnisinteresse	45
§ 2: Grundlagen und Gang der Untersuchung	54
Teil II – Die öffentliche Risikoversorge in der Landwirtschaft aus außerrechtlicher und einfachgesetzlicher Perspektive	73
§ 3: Systemische Risikofaktoren in der Landwirtschaft	73
§ 4: Bestandsanalyse und Systematisierung der öffentlichen Risikoversorgemaßnahmen im einfachgesetzlichen Agrarrecht	92
§ 5: Ergebnis der Untersuchung der öffentlichen Risikoversorge in der Landwirtschaft aus außerrechtlicher und einfachgesetzlicher Perspektive – zugleich außerrechtliche und einfachgesetzliche Grundlagen des Grundprinzips	154
Teil III – Der verfassungs- und unionsrechtliche Auftrag zur öffentlichen Risikoversorge in der Landwirtschaft	155
§ 6: Verfassungsrechtlicher Auftrag zur öffentlichen Risikoversorge in der Landwirtschaft	156
§ 7: Unionsrechtlicher Auftrag zur öffentlichen Risikoversorge in der Landwirtschaft	280
§ 8: Zusammenfassung der Aufträge zur öffentlichen Risikoversorge in der Landwirtschaft – zugleich verfassungs- und unionsrechtliche Grundlagen des Grundprinzips	292

Teil IV – Die rechtsstaatliche Ausgestaltung der öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft	295
§ 9: Anforderungen an die gesetzgeberische Ausgestaltung der öffentlichen Risikovorsorge sowie die Bewertung ihrer Umsetzung	295
§ 10: Ausblick: Möglichkeiten zur verbesserten Umsetzung der Anforderungen	439
§ 11: Zusammenfassung	456
Teil V – Die zusammenfassende Schlussbetrachtung der rechtsdogmatischen Aufarbeitung der öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft	459
§ 12: Die öffentliche Risikovorsorge in der Landwirtschaft als Grundprinzip des Agrarrechts	459
§ 13: Zusammenfassung der wesentlichen Untersuchungsergebnisse	467
Literaturverzeichnis	477

# Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	33
Abkürzungsverzeichnis	35
Teil I – Die öffentliche Risikovorsorge in der Landwirtschaft als rechtsdogmatische Unbekannte	45
§ 1: Problemaufriss und Erkenntnisinteresse	45
A. Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes und Stand der Wissenschaft	50
B. Erkenntnisinteresse	54
§ 2: Grundlagen und Gang der Untersuchung	54
A. Wesentliche Begriffsbestimmungen der Untersuchung	55
I. Agrarrecht	55
II. Landwirtschaft	56
III. Rechtlicher Risikobegriff und systemische Risikofaktoren	58
IV. Öffentliche Risikovorsorge	59
B. Der kompetenzrechtliche Rahmen der öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft	64
C. Die Grundverordnungen der Gemeinsamen Agrarpolitik im Lichte der Reformen	67
D. Gang der Untersuchung	69
Teil II – Die öffentliche Risikovorsorge in der Landwirtschaft aus außerrechtlicher und einfachgesetzlicher Perspektive	73
§ 3: Systemische Risikofaktoren in der Landwirtschaft	73
A. Begriffsbestimmung „systemischer Risikofaktor“	74
B. Besonderheiten und Faktoren der Ungewissheit im Rahmen der landwirtschaftlichen Tätigkeit	75
I. Bindung an Grund und Boden	76

II. Naturgebundene Produktion	77
1. Bindung an natürliche Zyklen und daraus resultierende Unelastizität	78
2. Meteorologische Ungewissheitsfaktoren	79
3. Phytosanitäre und veterinäre Ungewissheitsfaktoren	79
4. Auswirkungen der naturgebundenen Produktion	80
III. Agrarmarktstrukturelle Besonderheiten	80
1. Die Struktur des Agrarmarktes	81
a) Unelastizität auf Nachfrageseite	81
b) Quantitatives Missverhältnis zwischen Erzeuger:innen und Abnehmer:innen	81
c) Globaler Wettbewerb bei gleichzeitig höheren Produktionsanforderungen	83
2. Auswirkungen der natürlichen Ertragsvolatilitäten unter Berücksichtigung der agrarmarktstrukturellen Besonderheiten	83
IV. Fremdkapitalbelastung im Rahmen der landwirtschaftlichen Produktion	84
1. Steigende Input-Kosten und Fremdkapitalbelastung	84
2. Die Liquidität der landwirtschaftlichen Betriebe	86
V. Rechtsbedingte Planungsunsicherheit der landwirtschaftlichen Produktion	86
C. Einbettung der Besonderheiten und Ungewissheitsfaktoren in hiesige Systematik	87
I. Subsumtion als systemische Risikofaktoren	87
II. Potenzierende Faktoren	89
1. Liberalisierung des Agrarmarktes als potenzierender Faktor	89
2. Klimawandel als potenzierender Faktor	91
III. Zusammenfassung der außerrechtlichen Perspektive: Systemische Risikofaktoren in der Landwirtschaft	92
§ 4: Bestandsanalyse und Systematisierung der öffentlichen Risikovorsorgemaßnahmen im einfachgesetzlichen Agrarrecht	92
A. Kategorisierung öffentlicher Risikovorsorgemaßnahmen	94

B. Untersuchung ausgewählter Regelungen im einfachgesetzlichen Agrarrecht	95
I. Finanzwirksame Maßnahmen	96
1. Rechtliche Einordnung und Konkretisierung der Kategorie „finanzwirksame Maßnahmen“ – Das Agrarbeihilfenrecht im Überblick	96
a) Relevante internationale Vorschriften zu Agrarbeihilfen	97
b) Relevante Vorschriften zu unionalen Agrarbeihilfen	99
c) Relevante Vorschriften zu (mitglied-) staatlichen Agrarbeihilfen	101
2. Herausarbeitung der Risikovorsorgeelemente finanzwirksamer Maßnahmen anhand ausgewählter Regelungen im einfachgesetzlichen Agrarrecht	103
a) Ex-ante-bezogene finanzwirksame Maßnahmen	104
aa) Beihilfen für die private Lagerhaltung	104
(1) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalt	104
(2) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	105
bb) Beihilfen für Erzeugerorganisationen	105
(1) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalt	105
(2) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	106
cc) Prämiensubvention von Versicherungen	106
(1) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalt	106
(2) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	108
dd) Investitionsbeihilfen	108
(1) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalte	108

(2) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	110
b) Ex-post-bezogene finanzwirksame Maßnahmen	111
aa) Mitgliedstaatliche Ad-hoc-Hilfen im Rahmen von Art. 107 Abs. 2 lit. b) AEUV – am Beispiel der sog. Dürrehilfen im Sommer 2018	111
(1) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalt	111
(2) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	116
bb) Unionsrechtliche Ad-hoc-Beihilfen auf Grundlage von Art. 219 Abs. 1 und 221 Abs. 1 GMO-VO	116
(1) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalt	116
(2) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	118
cc) Kofinanzierte Beihilfen für Wiederaufbau von durch Naturkatastrophen und Katastrophenereignisse geschädigtem landwirtschaftlichen Produktionspotenzials	118
(1) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalt	118
(2) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	119
c) Steuerliche finanzwirksame Maßnahmen	119
aa) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalte	119
bb) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	121
3. Zusammenfassung der Risikovorsorgeelemente der finanzwirksamen Maßnahmen	122

II. Agrarmarktorganisatorische Maßnahmen	123
1. Rechtliche Einordnung und Konkretisierung der Kategorie „agrarmarktorganisatorische Maßnahmen“	123
2. Herausarbeitung des Risikovorsorgeelements der agrarmarktorganisatorischen Maßnahmen anhand einzelner agrarrechtlicher Regelungen	125
a) Regulierende agrarmarktorganisatorische Maßnahmen	125
aa) Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken	125
(1) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalt	125
(2) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	126
bb) Regulierung von Vertragsverhältnissen	126
(1) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalt	126
(2) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	127
b) Agrarmarktorganisatorische Maßnahmen des Agrarkartellrechts	127
aa) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalt	127
bb) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	129
c) Marktstützende agrarmarktorganisatorische Maßnahmen	129
aa) Öffentliche Intervention	129
(1) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalt	129
(2) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	130
bb) „Sicherheitsnetz“ der GMO-VO	131
(1) Allgemeiner Rechtsrahmen und Regelungsinhalt	131

(2) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	132
3. Zusammenfassung der Risikovorsorgeelemente der agrarmarktorganisatorischen Maßnahmen	133
III. Institutionelle Maßnahmen	134
1. Rechtliche Einordnung und Konkretisierung der Kategorie „institutionelle Maßnahmen“	134
2. Herausarbeitung des Risikovorsorgeelements der institutionellen Maßnahmen anhand einzelner agrarrechtlicher Regelungen	135
a) Fonds auf Gegenseitigkeit und Einkommensstabilisierungsinstrument	135
aa) Allgemeiner Rechtsrahmen, Regelungsinhalt und das „Öffentliche“ der Maßnahmen	135
bb) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	137
b) Maßnahmen der Tierseuchenbekämpfung sowie Pflanzenschutz- und Pflanzengesundheitsmaßnahmen	138
aa) Allgemeiner Rechtsrahmen, Regelungsinhalt und das „Öffentliche“ der Maßnahmen	138
bb) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	139
c) Tierseuchenkassen	139
aa) Allgemeiner Rechtsrahmen, Regelungsinhalt und das „Öffentliche“ der Maßnahme	139
bb) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	140
d) Landwirtschaftliche Rentenbank	141
aa) Allgemeiner Rechtsrahmen, Regelungsinhalt und das „Öffentliche“ der Maßnahme	141
bb) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	146

e) Marktinformationsberichterstattung	147
aa) Allgemeiner Rechtsrahmen, Regelungsinhalt und das „Öffentliche“ der Maßnahme	147
bb) Bezugspunkt zum systemischen Risikofaktor und Art der Risikosteuerung	148
3. Zusammenfassung der Risikovorsorgeelemente der institutionellen Maßnahmen	148
C. Systematisierte Grundstruktur der öffentlichen Risikovorsorge im einfachgesetzlichen Agrarrecht	149
§ 5: Ergebnis der Untersuchung der öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft aus außerrechtlicher und einfachgesetzlicher Perspektive – zugleich außerrechtliche und einfachgesetzliche Grundlagen des Grundprinzips	154
Teil III – Der verfassungs- und unionsrechtliche Auftrag zur öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft	155
§ 6: Verfassungsrechtlicher Auftrag zur öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft	156
A. Das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip im deutschen Recht als konzeptionelles Muster einer allgemeinen Vorsorge dogmatik	158
I. Wahl und Begrenzung des Referenzgebietes Umweltrecht	158
1. Historische Begründung der Wahl	158
2. Normative Begründung der Wahl	160
3. Begrenzung des Referenzgebietes auf Risikovorsorge	162
II. Das konzeptionelle Muster des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips	165
1. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips	165
a) Staatszweck und Staatsaufgabe „Sicherheit“	166
b) Sicherheitsbegriff im Wandel der Zeit	170
c) Verfassungsrechtliche Normierung der Gewährleistung ökologischer Sicherheit: Staatsziel „Umweltschutz“ (Art. 20a GG)	172

d) Verfassungsrechtlicher Schutzauftrag als verfassungsrechtliche Grundlage des Vorsorgeprinzips	174
2. Die Aufgabenwahrnehmung des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips	175
a) Unzulänglichkeiten der herkömmlichen Gefahrenabwehrdogmatik	177
b) Anforderungen der Risikogesellschaft an den Rechtsstaat	180
c) Umsetzung der Anforderungen der Risikogesellschaft durch öffentliche Risikovorsorge	183
d) Öffentliche Risikovorsorge als Handlungsmodus des vorsorgenden Rechtsgüterschutzes	190
3. Die Rechtswirkungen des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips	191
III. Allgemeine Voraussetzungen für Aktivierung des Vorsorgeprinzips	192
1. Verfassungsrechtlicher Schutzauftrag	193
2. Ungewisses Gefährdungspotenzial mit besonderer Schadensdimension – zugleich abstrakter Vorsorgeanlass und rechtlicher Risikobegriff	193
a) Dreistufenmodell	196
b) Zweistufenmodell	200
c) Besondere Schadensdimension	202
d) Der das Vorsorgeprinzip aktivierende rechtliche Risikobegriff der hiesigen Untersuchung	203
IV. Zwischenergebnis: Die allgemeine Grundstruktur des Vorsorgeprinzips	204
B. Die Aktivierung des Vorsorgeprinzips im Bereich der Landwirtschaft	205
I. Verfassungsrechtlicher Schutzauftrag zugunsten der Landwirtschaft	206
1. Ausdrückliche verfassungsrechtliche Schutzaufträge zugunsten der Landwirtschaft in den Landesverfassungen	209

2. Verfassungsrechtlicher Schutzauftrag zugunsten der Landwirtschaft im Grundgesetz	210
a) Materiell-verfassungsrechtlicher Schutzgehalt aus ausdrücklicher Normierung in Art. 74 Abs. 1 Nr. 17 GG	211
b) Materiell-verfassungsrechtlicher Schutzgehalt aus ausdrücklicher Normierung in Art. 91a Abs. 1 Nr. 2 GG	213
c) Gründe für das Schweigen des Grundgesetzes	216
d) Befund zum Wortlaut des Grundgesetzes	217
3. Herleitung eines materiell-verfassungsrechtlichen Auftrags zur Gewährleistung leistungsfähiger Betriebe als verfassungsrechtlicher Schutzauftrag zugunsten der Landwirtschaft	218
a) Die Gewährleistung leistungsfähiger Betriebe in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und in der rechtswissenschaftlichen Literatur	218
b) Begriffsbestimmungen zur staatlichen Gewährleistung	221
aa) Materiell-verfassungsrechtlicher Gewährleistungsauftrag	222
bb) Aufgabenwahrnehmung durch Gewährleistungsverantwortung	224
c) Herleitung eines materiell-verfassungsrechtlichen Auftrags zur Gewährleistung leistungsfähiger Betriebe	228
aa) Die Begriffsbestimmung der Leistungsfähigkeit vor dem Hintergrund der Multifunktionalität der Landwirtschaft	229
(1) Multifunktionalität als Betrachtungsweise der Landwirtschaft	230
(2) Das Konzept der Multifunktionalität im rechtlichen Kontext und der juristische Funktionsbegriff	232
(a) Umfragen als Konkretisierung eines gesellschaftlichen Anspruchs	235

(b)	Leitbilder als Konkretisierung eines gesellschaftlichen Anspruchs	236
(c)	Qualifiziertes öffentliches Interesse in Form einer obligatorischen Staatsaufgabe als Konkretisierung eines gesellschaftlichen Anspruchs	240
(3)	Definition der Leistungsfähigkeit in hiesiger Untersuchung und ihr materiell-verfassungsrechtlicher Schutzgehalt	243
bb)	Untersuchung der Leistungsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe nach hiesiger Definition als Grundlage des materiell-verfassungsrechtlichen Auftrags zur Gewährleistung leistungsfähiger Betriebe	245
(1)	Leistungsfähig aufgrund eines unerlässlichen Beitrags zur Ernährungssicherstellung	245
(a)	Die gesellschaftliche Dimension der Ernährungssicherstellung	246
(b)	Die juristische Dimension der Ernährungssicherstellung	248
(aa)	Die auf dem materiell-verfassungsrechtlichen Schutzauftrag aus dem Grundrecht auf Nahrung beruhende obligatorische Staatsaufgabe „Ernährungssicherstellung“	249
(bb)	Die obligatorische Staatsaufgabe „Ernährungssicherstellung“ als Teil der Daseinsvorsorge	251
(c)	Die Unerlässlichkeit der landwirtschaftlichen Betriebe für die Wahrnehmung der obligatorischen Staatsaufgabe „Ernährungssicherstellung“	255

(2) Leistungsfähig aufgrund eines unerlässlichen Beitrags zur nicht ernährungsbezogenen Versorgungssicherstellung im ländlichen Raum	259
(a) Die gesellschaftliche Dimension der agrarpolitischen Funktionen zugunsten des ländlichen Raums	260
(b) Die juristische Dimension der agrarpolitischen Funktionen zugunsten des ländlichen Raums	262
(c) Die Unerlässlichkeit der landwirtschaftlichen Betriebe für die Wahrnehmung der obligatorischen Staatsaufgabe „nicht ernährungsbezogene Versorgungssicherstellung grundlegender Infrastrukturen“	263
(3) Leistungsfähig aufgrund eines unerlässlichen Beitrags zur Gestaltung und Erhaltung der Kulturlandschaft	264
(a) Die gesellschaftliche Dimension der agrarpolitischen Funktion „Gestaltung und Erhaltung der Kulturlandschaft“	266
(b) Die juristische Dimension der agrarpolitischen Funktion „Gestaltung und Erhaltung der Kulturlandschaft“	268
(c) Die Unerlässlichkeit der landwirtschaftlichen Betriebe für die Wahrnehmung der obligatorischen Staatsaufgabe „Gestaltung und Erhaltung der Kulturlandschaft“	269

(4) Zusammenfassung der Leistungsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe als Grundlage des materiell-verfassungsrechtlichen Auftrags zur Gewährleistung leistungsfähiger Betriebe	271
d) Konkretisierung des materiell-verfassungsrechtlichen Auftrags zur Gewährleistung leistungsfähiger Betriebe als verfassungsrechtlicher Schutzauftrag zugunsten der Landwirtschaft	272
II. Ungewisses Gefährdungspotenzial mit besonderer Schadensdimension	275
1. Vorliegen eines systemischen Risikofaktors	275
2. Kein Ausschluss nach praktischer Vernunft	276
3. Besondere Schadensdimension	276
III. Aktivierung des Vorsorgeprinzips	279
C. Verfassungsrechtlicher Auftrag zur öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft als verfassungsrechtliche Grundlage des Grundprinzips der öffentlichen Risikovorsorge	280
§ 7: Unionsrechtlicher Auftrag zur öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft	280
A. Grundlagen der öffentlichen Risikovorsorge in den primärrechtlichen Normen der Gemeinsamen Agrarpolitik	282
I. Ziel der Einkommens- und Marktstabilisierung (Art. 39 Abs. 1 lit. b) und c) AEUV)	282
II. Ziel der Ernährungssicherstellung (Art. 39 Abs. 1 lit. d) und e) AEUV)	284
III. Weitere Grundlagen öffentlicher Risikovorsorgemaßnahmen	287
B. Materielle Rechtswirkungen	288
C. Unionsrechtlicher Auftrag zur öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft	292
§ 8: Zusammenfassung der Aufträge zur öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft – zugleich verfassungs- und unionsrechtliche Grundlagen des Grundprinzips	292

Teil IV – Die rechtsstaatliche Ausgestaltung der öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft	295
§ 9: Anforderungen an die gesetzgeberische Ausgestaltung der öffentlichen Risikovorsorge sowie die Bewertung ihrer Umsetzung	295
A. Anforderungen der prozeduralen Rationalität	297
I. Konkretisierung der Anforderungen an die gesetzgeberische Ausgestaltung aufgrund der prozeduralen Rationalität	299
1. Erfordernis der Definition des Vorsorgeziels als Grundlage des konkreten Vorsorgeanlasses durch den Gesetzgeber	299
2. Anforderungen an die Bestimmung des Vorliegens eines Vorsorgeanlasses durch Risikoermittlung und Risikobewertung	301
a) Risikoermittlung	302
b) Risikobewertung	303
II. Die Bewertung des Status Quo der öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft hinsichtlich der Anforderungen der prozeduralen Rationalität	305
1. Das Fehlen eines Leitbildes als Grundlage für die Definition des Vorsorgeanlasses	305
2. Mangelnde prozedurale Rationalität im Rahmen der Direktzahlungen	305
B. Anforderungen multipolarer Verfassungsrechtsverhältnisse: Das Erfordernis eines rechtsstaatlichen Abwägungsprozesses	308
I. Typischerweise in Ausgleich zu bringende Rechtsgüter und Aufträge des gleichen Rangs im Rahmen der öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft	311
1. Ausgangspunkt: der verfassungs- und unionsrechtliche Auftrag zur öffentlichen Risikovorsorge (Leistungsdimension)	311
2. Typischerweise in Ausgleich zu bringende Rechtsgüter und Aufträge des gleichen Rangs im Rahmen der öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft (Eingriffs- und Ausgleichsdimension)	312
a) Grundrechte	312

b) Staatszielbestimmungen des Grundgesetzes	312
c) Querschnittsklauseln des unionalen Primärrechts	313
d) Funktionsgarantie der sozialen Marktwirtschaft und die damit zusammenhängende Wettbewerbsfreiheit	315
e) Eingriffs- und Ausgleichsdimension	318
II. Die Ausgestaltung des rechtsstaatlichen Abwägungsprozesses im deutschen Verfassungsrecht und im Unionsrecht	318
1. Die Ausgestaltung des rechtsstaatlichen Abwägungsprozesses im deutschen Verfassungsrecht: Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz als Methode zur Auflösung multipolarer Verfassungsrechtsverhältnisse	319
a) Übermaßverbot	320
b) Untermaßverbot	321
aa) Das Untermaßverbot als Komponente des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und sein Anwendungsbereich	323
(1) Grundrechtliche Schutzpflichten als Schöpfungsquelle des Untermaßverbotes	323
(2) Das Untermaßverbots als Komponente des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	326
(3) Anwendungsbereich des Untermaßverbotes	329
(4) Zwischenergebnis	331
bb) Kritik am Untermaßverbot	331
(1) Fehlender eigenständiger Aussagegehalt	332
(2) Unzulässige Einschränkung des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums	335
(3) Das Konterkarieren der abwehrrechtlichen Grundrechtsfunktion	337
(4) Zwischenergebnis	338

cc)	Das Untermaßverbot als Komponente des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und Ermittlungsmaßstab	339
c)	Praktische Konkordanz	340
2.	Die Ausgestaltung des rechtsstaatlichen Abwägungsprozesses im Unionsrecht: Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Unionsrecht	342
a)	Die Besonderheiten des unionsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes im Zusammenhang mit der mitgliedstaatlichen Ebene	344
b)	Das unionsrechtliche Pendant zum Übermaßverbot	346
c)	Das unionsrechtliche Pendant zum Untermaßverbot	347
d)	Das unionsrechtliche Pendant zur praktischen Konkordanz	349
e)	Agrarspezifische Besonderheiten des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes im Unionsrecht	350
f)	Zwischenergebnis	352
3.	Beeinflussung des rechtsstaatlichen Abwägungsprozesses durch Vorsorgeprinzip und Verursacherprinzip	352
a)	Vorsorgeprinzip	353
b)	Verursacherprinzip	354
4.	Maßstäbe für die bewertende Untersuchung des gesetzgeberischen Abwägungsprozesses im Rahmen des Status Quo der öffentlichen Risikovorsorge	357
a)	Der Prüfungsmaßstab der Rechtsprechung beim gesetzgeberischen Abwägungsprozess	358
aa)	Die bundesverfassungsgerichtliche Kontrolle des gesetzgeberischen Abwägungsprozesses im deutschen Verfassungsrecht	358

bb) Die gerichtliche Kontrolle des gesetzgeberischen Abwägungsprozesses im unionalen Primärrecht	367
b) Der Bewertungsmaßstab der Wissenschaft beim gesetzgeberischen Abwägungsprozess	368
III. Konkretisierung und bewertende Untersuchung der Anforderungen an die gesetzgeberische Ausgestaltung im Rahmen der Leistungsdimension	369
1. Konkretisierung der Anforderungen an die gesetzgeberische Ausgestaltung im Rahmen der Leistungsdimension anhand des Untermaßverbotes	369
a) Grundlegende Vorüberlegungen zur inhaltlichen Bestimmung der Voraussetzungen des Untermaßverbotes	370
aa) Orientierung am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Sinne des Übermaßverbotes	371
bb) Orientierung an der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung	372
cc) Untersuchungsgegenstand der Untermaßbewertung	373
b) Konkretisierung der Tatbestandsmerkmale des Untermaßverbotes im Rahmen der öffentlichen Risikoversorge in der Landwirtschaft	375
2. Die Bewertung des Status Quo der öffentlichen Risikoversorge in der Landwirtschaft im Rahmen der Leistungsdimension	384
a) Privatwirtschaftliche Möglichkeiten, der strukturellen Marktintransparenz entgegenzutreten	385
b) Privatwirtschaftliche Möglichkeiten der Absicherung	386
c) Privatwirtschaftliche Möglichkeiten spezifisch im Milchsektor	392
d) Privatwirtschaftliche Möglichkeiten klimaschützender Maßnahmen sowie klimawandelangepasster Produktion	399
aa) Privatwirtschaftliche Möglichkeiten klimaschützender Maßnahmen	399

bb) Privatwirtschaftliche Möglichkeiten Klimawandelangepasster Produktion	403
3. Zusammenfassung der Anforderungen an die gesetzgeberische Ausgestaltung im Rahmen der Leistungsdimension und zusammenfassende Bewertung ihrer Umsetzung	405
IV. Konkretisierung und bewertende Untersuchung der Anforderungen an die gesetzgeberische Ausgestaltung im Rahmen der Eingriffs- und Ausgleichsdimension	408
1. Konkretisierung der Anforderungen an die gesetzgeberische Ausgestaltung im Rahmen der Eingriffs- und Ausgleichsdimension anhand des Übermaßverbotes und der praktischen Konkordanz	408
a) Legitimer Zweck und Geeignetheit	409
b) Erforderlichkeit	409
c) Angemessenheit unter Berücksichtigung praktischer Konkordanz: Optimaler Ausgleich zu gleichrangigen Verfassungswerten	410
aa) Gewicht des mit den öffentlichen Risikovorsorgemaßnahmen verfolgten Zwecks	412
bb) Gewicht der Eingriffsintensität öffentlicher Risikovorsorgemaßnahmen	413
(1) Grundrechte	413
(2) Klimaschutz: Die Notwendigkeit des Transformationsprozesses	414
(3) Umweltschutz	416
(4) Tierschutz	419
(5) Funktionsgarantie „Marktwirtschaft“ und damit verbundene Wettbewerbs- freiheit	421
cc) Optimaler Ausgleich der Abwägungs- gewichte	422
(1) Grundrechte	423
(2) Klimaschutz	423
(3) Umweltschutz	423
(4) Tierschutz	425

(5) Funktionsgarantie „Marktwirtschaft“ und damit verbundene Wettbewerbs- freiheit	425
2. Die Bewertung des Status Quo der öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft im Rahmen der Eingriffs- und Ausgleichsdimension	426
3. Zusammenfassung der Anforderungen an die gesetzgeberische Ausgestaltung im Rahmen der Eingriffs- und Ausgleichsdimension und zusammenfassende Bewertung ihrer Umsetzung	427
V. Spannungsverhältnis der Anforderungen an die gesetzgeberische Ausgestaltung aufgrund multipolarer Verfassungsrechtsverhältnisse	428
C. Anforderungen des Art. 39 Abs. 2 AEUV – die normierte Begrenzung des systemischen Risikofaktors der rechtlichen Rahmenbedingungen	432
D. Anforderungen des Agrarbeihilfenrechts	435
E. Zusammenfassung der Anforderungen an die gesetzgeberische Ausgestaltung der öffentlichen Risikovorsorge und die Bewertung ihrer Umsetzung	436
I. Katalog der Anforderungen an die öffentliche Risikovorsorge in der Landwirtschaft	436
II. Festgestellte Defizite im Rahmen des Status Quo öffentlicher Risikovorsorgemaßnahmen in der Landwirtschaft	438
§ 10: Ausblick: Möglichkeiten zur verbesserten Umsetzung der Anforderungen	439
A. Ansätze zur Behebung der Defizite im privatwirtschaftlichen Risikomanagement	439
I. Ansätze zur Verstärkung von Maßnahmen, die auf tatsächlicher Ebene an der Verhinderung der Realisierung von systemischen Risikofaktoren ansetzen	440
II. Ansätze zur Verbesserung des Versicherungsangebotes und des Angebotes von Fonds auf Gegenseitigkeit	441
1. Versicherungspflicht	442
2. Organisatorische Einbindung der öffentlichen Hand	446

III. Ansätze zur Verbesserung der Möglichkeiten privatwirtschaftlichen Risikomanagements im Milchsektor	448
IV. Ansätze zur Verbesserung der Rücklagenbildung	449
V. Ansätze zur Verbesserung der Produktionsanpassung an den Klimawandel	451
B. Ansätze zur Behebung der defizitären Berücksichtigung von gleichrangigen Rechtsgütern	451
C. Ansätze zur Behebung der Defizite im Rahmen der prozeduralen Rationalität	452
D. Ansätze zur Umsetzung des Erfordernisses der öffentlichen Begleitung eines notwendigen Transformationsprozesses	454
§ 11: Zusammenfassung	456
Teil V – Die zusammenfassende Schlussbetrachtung der rechtsdogmatischen Aufarbeitung der öffentlichen Risikovorsorge in der Landwirtschaft	459
§ 12: Die öffentliche Risikovorsorge in der Landwirtschaft als Grundprinzip des Agrarrechts	459
A. Allgemeine Prinzipienlehre	459
B. Innere Systembildung im Agrarrecht	462
C. Die öffentliche Risikovorsorge in der Landwirtschaft im Rahmen der inneren Systembildung des Agrarrechts	464
§ 13: Zusammenfassung der wesentlichen Untersuchungsergebnisse	467
Literaturverzeichnis	477