



Comité européen de droit rural – European Council for Rural Law – Europäische Gesellschaft für Agrarrecht und das Recht des ländlichen Raums

SGAR Schweizerische Gesellschaft für Agrarrecht
SSDA Société Suisse de Droit Agraire
Sekretariat, Laurstrasse 10, 5200 Brugg

**Congrès européen de droit rural – 11–14 septembre 2013
Lucerne (Suisse)**

**European Congress on Rural Law – 11–14 September 2013
Lucerne (Switzerland)**

**Europäischer Agrarrechtskongress – 11.-14. September 2013
Luzern (Schweiz)**

organisé sous la direction du C.E.D.R. par la Société Suisse de Droit Agraire et l'Université de Lucerne – organised under the direction of the C.E.D.R. by the Swiss Society for Rural Law and the University of Lucerne – organisiert unter der Leitung des C.E.D.R. durch die Schweizerische Gesellschaft für Agrarrecht und die Universität Luzern

Kommission II

Cadre juridique du droit de l'environnement pour la production agricole
– Legal framework of environmental Law for agricultural production –
**Umweltrechtliche Rahmenbedingungen für die landwirtschaftliche
Produktion**

Landesbericht für die Bundesrepublik Deutschland

Dr. Heike **GEHRKE**, L.L.M (Europäisches Hochschulinstitut, Florenz)
Regierungsdirektorin, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz, Berlin

Teil 1. Darstellung des nationalen rechtlichen Rahmens

1. Die Integration der landwirtschaftlichen Produktion im verfassungsrechtlichen Rahmen (wirtschaftliche und private Rechte, Menschenrechte)

Die landwirtschaftliche Produktion ist in den verfassungsrechtlichen Rahmen des die Bundesrepublik Deutschland konstituierenden Grundgesetzes (GG) eingebunden wie jede andere wirtschaftliche Produktion auch.

So sind die sog. Grundrechte als Menschenrechte für die landwirtschaftliche Produktion anwendbar. Dabei sind insbesondere die Grundrechte Art. 2 Abs. 1 GG (freie Entfaltung der Persönlichkeit, d.h. auch der wirtschaftlichen Tätigkeit), Art. 3 Abs. 1 GG (Willkürverbot, d.h. keine unverhältnismäßige Ungleichbehandlung), Art. 12 GG (Berufsfreiheit) sowie Art. 14 GG (Eigentumsgrundrecht) maßgeblich.

Richterrecht hat über Jahre die spezifischen subjektiven Grundrechte der landwirtschaftlichen Produktion konkretisiert. Hervorzuheben ist dabei insbesondere Art. 14 GG, das Eigentumsgrundrecht.

Die Gesetzgebungszuständigkeit zur Konkretisierung der skizzierten wirtschaftlichen und privaten Rechte ist in der Verfassung festgelegt (Verfassungsorganisationsrecht). Die Bundesrepublik Deutschland ist ein föderaler Staat, d.h. bundesweit geltende Gesetze werden entweder in ausschließlicher Gesetzgebungskompetenz vom Bundestag beschlossen oder – weit überwiegend - in konkurrierender Gesetzgebungskompetenz vom Bundestag, z.T. unter Mitwirkung der Länderkammer, des Bundesrates (Art. 70 GG). Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz, die vom Bund nur unter bestimmten Voraussetzungen ausgeübt werden kann, erstreckt sich z.B. auf Gebiete des bürgerlichen Rechts, das Recht der Wirtschaft, das Recht der Enteignung, die Überführung von Grund und Boden, von Naturschätzen und Produktionsmitteln in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft, die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung (ohne das Recht der Flurbereinigung), die Sicherung der Ernährung, die Ein- und Ausfuhr land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse, das Recht der Lebensmittel einschließlich der ihrer Gewinnung dienenden Tiere, das Recht der Futtermittel sowie den Schutz beim Verkehr mit land- und forstwirtschaftlichem Saat- und Pflanzgut, den Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge sowie den Tierschutz (Art. 74 GG).

2. Die Integration der Umwelt im verfassungsrechtlichen Rahmen (Verpflichtungen der Unternehmer; Aufgaben der öffentlichen Verwaltung und Rechte der Bürger)

Nach Artikel 20a Grundgesetz ist der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere Staatszielbestimmung, der alle staatlichen Institutionen bindet. Jedoch gibt es kein Umweltgrundrecht.

Die Verfassung sieht im Umweltbereich die konkurrierende Gesetzgebung vor, d.h. die Länder können Gesetze erlassen, wenn der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit keinen Gebrauch gemacht hat (Abfallwirtschaft, Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung, Naturschutz, Landschaftspflege, Wasserhaushalt, Art. 74 Abs. 1 Nr. 24, 30, 32 GG). Die Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes waren mit der Föderalismusreform im Wasser- und Naturschutzrecht erweitert worden. Im Bereich des Naturschutzrechts und der Landschaftspflege sowie des Wasserhaushaltes können die Bundesländer allerdings abweichende Regelungen von in konkurrierender Gesetzgebungskompetenz erlassenen Bundesgesetzen treffen (Art. 72 GG). Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz hat der Bund bei der Atomenergie.

Die Verpflichtungen der Unternehmer und Bürger ergeben sich aus den (einfachen) Gesetzen (die z.T. EU-Recht durchführen). Der Erlass eines einheitlichen Umweltgesetzbuches, der mehrere Medien erfasst hätte, ist bisher in Deutschland nicht gelungen. Zum Umweltrecht zählen die Rechtsnormen, die das Ziel verfolgen, die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen und die von ihm gestaltete und bebaute Umwelt zu schützen. Umweltrecht ist in Deutschland also Querschnittsrecht, d.h. seine Regelungen durchziehen beinahe die gesamte Rechtsordnung. Überwölbt wird die Umweltgesetzgebung von der „nationalen Nachhaltigkeitsstrategie“ der Bundesregierung.

Primäres Ziel des Umweltschutzes ist die Vermeidung von Umweltbelastungen (Vorsorgeprinzip). Kommt es dennoch zu solchen, so hat der Verursacher für die Kosten dieser Belastung oder Schädigung aufzukommen (Verursacherprinzip). Lassen sich bestimmte schädliche Umweltfolgen nicht oder nur schwer bestimmten Verursachern zurechnen, so soll ausnahmsweise die Allgemeinheit belastet werden (Gemeinlastprinzip). Alle Prinzipien genießen keinen Verfassungsrang, weshalb der Gesetzgeber Gestaltungsspielraum hat (vgl. zum Ganzen Grimm, Christian, Agrarrecht, 3. Auflage, München 2012, Rn 417 ff.). In den einfachen Gesetzen sind Rechte und Pflichten der Unternehmer festgelegt, wobei zurzeit das Verursacherprinzip Priorität genießt.

Die öffentliche Verwaltung kann mit den allgemeinen Handlungsformen des Verwaltungsrechts (Ge- und Verbote, Erlaubnisse, Genehmigungen) die einzelnen Medien überwachen. Bürger erhalten z.B. über das Klageninstrumentarium bei Betroffenheit im subjektiven Recht (z.B. allgemeines Persönlichkeitsrecht, Gesundheit (Art. 2 GG) oder Eigentumsgrundrecht (Art.

14 GG)) Rechtsschutz. Das Verbandsklagerecht ermöglicht Naturschutzverbänden die gerichtliche Überprüfung von Entscheidungen der Behörden.

Landwirtschaft realisiert sich in der Nutzung von Umwelt. Ohne deren Inanspruchnahme ist Landwirtschaft nicht möglich. Das Eigentumsrecht des Unternehmers kann nach der allgemeinen Grundrechtslehre durch sog. Inhalts- und Schrankenbestimmungen, d.h. einfache Gesetze wie Umweltgesetze beschränkt werden. Das landwirtschaftliche Eigentum kann daher die Umweltmedien nur im Rahmen der zu Gunsten der Umwelt erlassenen Gesetze nutzen. Eine allgemeine Ökologiepflichtigkeit des Eigentums besteht jedoch nur nach Ansicht weniger Autoren, d.h. der Schutzbereich des Eigentums wäre danach a priori immanent beschränkt (vgl. zum Ganzen Depenheuer, Otto, Froese, Judith, Eigentumsgrundrecht und Agrarwirtschaft, in Härtel, Ines (Hrsg.), Handbuch des Fachanwalts Agrarrecht, Köln 2012, Rn 17 ff.). Ein Sonderfall ist § 4 Wasserhaushaltsgesetz, wonach Wasser eines fließenden oberirdischen Gewässers und Grundwasser nicht eigentumsfähig sind, was in der Literatur z.T. als „öffentliches Eigentum“ bezeichnet wird (vgl. a.a.O., Rn 24).

3. Das System von Sonderbehörden und zuständigen Gerichten

In der föderalen Gliederung Deutschlands führen die Bundesländer grundsätzlich die (Bundes-)gesetze als eigene Angelegenheit aus. Die Länder regeln die Einrichtung der Behörden.

Ausnahmen sind z.B. die bundeseigene Verwaltung, z.B. bei Wasserstraßen. Außerdem kann der Bund selbständige Bundesoberbehörden, bundesunmittelbare Anstalten und Körperschaften errichten. Das Umweltbundesamt (UBA) ist ein Beispiel für eine „Sonderbehörde“ in Form einer selbständigen Bundesoberbehörde. Das UBA, errichtet 1974, ist ein „Frühwarnsystem“ und zentrale Behörde für Umweltfragen (www.umweltbundesamt.de).

In den Bundesländern ist der Behördenaufbau sehr unterschiedlich geregelt. Schon die Ministeriumszuschnitte variieren (So gibt es Ministerien für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz (Mecklenburg-Vorpommern) oder Ministerien für Gesundheit, Verbraucherschutz und Umwelt (Brandenburg)). Es gibt Bundesländer mit oder ohne unmittelbare Mittelinstanzen (sog. Bezirksregierungen). Auf unterster Stufe nehmen die Kommunen (Landkreise, kreisfreie Städte, Gemeinden) Aufgaben im Umweltbereich wahr.

In einigen Bundesländern gibt es sog. Landesämter, auch speziell für Umweltfragen wie Landesämter für Umwelt. Das Verwaltungssystem variiert damit also von Bundesland zu Bundesland.

Bund- und Länderverwaltung sind also getrennt. Mit der Einfügung von Artikel 91a in das Grundgesetz wurde die "Verbesserung der Agrarstruktur

und des Küstenschutzes" 1969 ausnahmsweise zu einer Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern erklärt.

Für den Umweltbereich gibt es keine spezialisierten Gerichte, vielmehr ist die allgemeine Verwaltungs- Zivil- Straf- und Verfassungsgerichtsbarkeit zuständig.

Teil 2. Regelung und Kontrolle der Landwirtschaftsproduktion

4. Beschreiben Sie kurz die für die Stellung und die Verpflichtungen der für Landwirtschaftsakteure bedeutsamen nationalen Gesetze

Sondernormen für den Landwirtschaftssektor gibt es bei einem Anteil von 1,1 Mio. in der Landwirtschaft Beschäftigter (1,3 % der deutschen Bevölkerung) im Pachtrecht (sog. Landpachtgesetz), Bodenrecht (Grundstücksverkehrsrecht), im Erb- und Familienrecht (Höfeordnung), im Wettbewerbsrecht sowie im sonstigen Recht (Düngegesetz, Pflanzenschutzgesetz). Für diese sog. traditionellen Bereiche hat sich vielfach der Begriff Landwirtschaftsrecht eingebürgert.

Die den eher modernen Bereichen wie dem Recht der Agrarstruktur, dem Recht der Agrarproduktion und dem Recht der Agrarmärkte zuzurechnenden nationalen Sondernormen werden vielfach als Agrarrecht bezeichnet (wobei das o.g. Landwirtschaftsrecht wiederum überwiegend dem Agrarrecht zugerechnet wird). Diese „modernen“ Gesetze tragen dem Strukturwandel, der sog. „Energiewende“ (Abkehr von der Atomenergie) sowie dem Wechsel zur multifunktionalen Landwirtschaft Rechnung. Beispiele sind das Ökolandbaugesetz, das Tierarzneimittelgesetz, das Erneuerbare-Energien-Gesetz und die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) auf der Grundlage des GAK-Gesetzes.

Unter den erwähnten Sondernormen sind wiederum sog. Ausnahmenormen und Spezialnormen zu identifizieren. Ausnahmenormen weichen im Hinblick auf die Besonderheiten der landwirtschaftlichen Urproduktion (u.a. Ausgeliefertsein gegenüber der Natur) von den allgemeinen Normen ab. So enthält z.B. das Bürgerliche Gesetzbuch mit § 2049 BGB eine Erbregel zugunsten des Übernehmers eines Landguts (d.h. jedes landwirtschaftlichen Betriebes), um die Leistungsfähigkeit des Betriebes zu erhalten.

Spezialnormen sind speziell für die Landwirtschaft erlassen worden. Dazu zählen viele der o.g. modernen Gesetze sowie das Gesetz über das gerichtliche Verfahren in Landwirtschaftssachen.

5. Gibt es Unterschiede zwischen herkömmlichen Landgütern und industriellen Produktionsstätten in Bezug auf die Überwachung von Umweltrisiken?

Es gibt wegen des historisch unterschiedlich schnell verlaufenden Prozesses der Rationalisierung, Modernisierung, Technisierung und Extensivierung von Industrie und Landwirtschaft zeitlich früher „klassische“ Medienschutzgesetze wie das Immissionsschutzgesetz, das Abfallgesetz und das Wasserhaushaltsgesetz, die aus faktischen Gründen vornehmlich den Betreiber industrieller Produktionsstätten betrafen. Wegen der Intensivierung der Landwirtschaft (Schweinehaltungen, Gewässerbelastung mit Nitrat) wurden z.B. die Immissionsschutzvorschriften, die Gewässerschutzvorschriften sowie die Naturschutzvorschriften auch für die landwirtschaftlichen Betriebe anwendbar.

Außerdem wurde wegen der Intensivierung und technischen Entwicklung der Erlass von Spezialvorschriften notwendig (Gentechnikgesetz, Düngereordnungen, Normen im Wasserhaushaltsgesetz, Ökolandbaugesetz).

Viele ursprünglich „rein“ agrarrechtliche Regelungen, wie z.B. das Pflanzenschutzgesetz und das Düngegesetz, wurden im Laufe der Zeit „ökologisch gefärbt“. Beispiele sind die Regelungen zum Integrierten Pflanzenbau und zur Nachhaltigkeit, z.B. in §§ 3, 4, 5 und 16 Abs. 1 Pflanzenschutzgesetz.

6. Die allgemeinen umweltbezogenen Vorschriften und Grundsätze in Bezug auf die Landwirtschaftsproduktion

Zum deutschen Agrarumweltrecht zählen die Regeln des Umweltrechts (s.o. Frage 2), die aus Gründen des Umweltschutzes für die landwirtschaftliche Betriebsführung und Produktion die rechtlichen Rahmenbedingungen setzen. Folgende allgemeine umweltbezogene Vorschriften, die z.T. auf der Durchführung von EG-Recht beruhen, sind (auch) auf die Landwirtschaft anzuwenden: Bundesimmissionsschutzgesetz, Wasserhaushaltsgesetz und Wassergesetze der Länder, Bundesnaturschutzgesetz und Naturschutzgesetze der Länder, Bodenschutzgesetz, Düngegesetz, Abfallgesetz, Pflanzenschutzgesetz, Gefahrstoffrecht, Klimaschutzrecht, Abwasserabgabengesetz, Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, Umweltinformationsgesetz, Gesetz über die Umwelthaftung, Umweltschadensgesetz, das Gentechnikgesetz.

In Bezug auf die landwirtschaftliche Produktion finden sich in den o.g. Gesetzen insbesondere folgende Grundsätze (Grimm, a.a.O., Rn 418 f.):

a) Vorrang des vorsorgenden Verbraucherschutzes (z.B. bei der Festlegung von Schadstoffen (Uran), Grenzwerten)

- b) Vorrang (berechtigter) Verbraucherwünsche (insb. bei Immissionen (Bau und Betrieb von Tierhaltungsanlagen, Lagerung und Ausbringung von Wirtschaftsdünger, Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Lärm)
- c) Schonender Umgang mit Natur und Umwelt (§ 5 Bundesnaturschutzgesetz: bei Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege ist die besondere Bedeutung einer „natur- und landschaftsverträglichen“ Land- Forst- und Fischereiwirtschaft zu berücksichtigen und die Grundsätze der guten fachlichen Praxis sind zu beachten)
- d) Tierschutz
- e) tragfähige wirtschaftliche Basis für eine nachhaltig produzierende Landwirtschaft
- f) Entwicklung der ländlichen Räume unter Ausgleich konkurrierender Nutzungen (Lebens-Wirtschafts-Natur- und Erholungsraum)

7. Der umweltbezogene Einfluss der GAP-Subventionen auf Land- und Forstwirtschaft

Mit über 50 % Anteil an der Gesamtfläche ist die Landwirtschaft der für die Flächennutzung bedeutsamste Wirtschaftssektor in Deutschland. Mit der Intensivierung und Spezialisierung der Landwirtschaft verbunden sind Eutrophierung und Schadstoffbelastungen der Umwelt (insbesondere Böden und Gewässer), die Reduzierung der Biodiversität sowie die Beeinträchtigung der natürlichen Bodenfunktion (vgl. Umweltbundesamt (Hrsg.), Umweltschädliche Subventionen in Deutschland, 2010, S. 30 ff.). Die Umweltbelastungen aus der Landwirtschaft wurden durch Finanzhilfen und Steuervergünstigungen in der Vergangenheit verstärkt. Insbesondere die preisstützenden und produktionsgekoppelten Subventionen, die bis 2003 das zentrale Instrument der EU-Agrarpolitik waren, haben den Druck auf Umweltgüter erhöht, indem sie Produktionsanreize setzten und Intensivierungstrends verstärkt haben. Eine solche Politik fördert den Anbau von Monokulturen, den erhöhten Einsatz von Pflanzenschutz- und Düngemitteln und die Bewirtschaftung ökologisch sensibler Flächen.

Im Rahmen der sog. Ersten Säule der GAP-Subventionierung wurde die Entkoppelung der Direktzahlungen von der Produktion 2003 in der EU eingeführt. Die erforderliche Bindung der Zahlungen an Umweltstandards (cross compliance) ermöglicht positive Auswirkungen auf die Umwelt.

Für die noch nicht abschließend beschlossenen Regeln in **Europa für 2014 – 2020** wird „public goods for public money“, d.h. konkrete Umweltschutzleistungen und andere, nicht marktfähige Leistungen gefordert. Die EU-Kommission hatte ein stärkeres „Greening“ vorgeschlagen (z.B. Aus-

weisung von 7 % sog. ökologischer Vorteilsflächen, ohne Einsatz von Chemie).

Deutschland hat die Entkoppelung in zwei Schritten eingeführt: Vom Kombinationsmodell (mit Anknüpfung an in der Vergangenheit gezahlter Direktzahlungen) zum reinen Regionalmodell (regional einheitliche Flächenprämie, unabhängig von der Nutzung). In Bezug auf Cross compliance wird in Deutschland, z.T. kodifiziert in den Fachgesetzen, die Einhaltung der sog. guten fachlichen Praxis gefordert. Beispiele für einzuhaltende Umweltstandards sind die meisten der unter 11. skizzierten Vorgaben der Nitratrichtlinie (RL 91/676/EWG) sowie die Regeln des Pflanzenschutzrechts (vgl. Frage 11). Weiterhin ist der Landwirt verpflichtet, den „guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand“ zu erhalten. Die für die einzelnen Landwirte bzw. in den einzelnen Bundesländern relevanten Vorschriften von Cross Compliance sind in Informationsbroschüren bzw. sog. „Lastenheften“ der Bundesländer zusammengestellt.

Die zweite Säule der GAP-Förderung, die sog. Förderung der ländlichen Entwicklung, erhält dank der sog. Modulation obligatorische Direktzahlungen der 1. Säule (10 %) und wird in Deutschland von EU-Geld, Bundeshaushalt und Bundesländern gespeist (sog. Ko-Finanzierung).

Die zweite Säule der GAP wird aus Umweltschutzsicht positiver als die erste beurteilt. Maßnahmen der zweiten Säule konnten die negativen Umweltauswirkungen, die von der ersten Säule mehr unterstützt als gebremst wurden, insgesamt mildern, jedoch nicht kompensieren. (Beispiel 2008: D erhielt aus der ersten Säule 5,7 Mrd. €, für Umwelt und Landschaft in der zweiten Säule 928 Mio € (durchgeführt durch die sog. Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“.)

Wegen der Spielräume der Bundesländer kommt es zu Unterschieden innerhalb der Agrarpolitik Deutschlands, was sich an der Milchwirtschaft zeigt: Die südlichen Bundesländer fördern zur Existenzsicherung der Betriebe extensive Grünlandhaltung in Gebirgslagen, um – auch aus touristischen Gründen – das Landschaftsbild und die Artenvielfalt zu erhalten. In Niedersachsen wird gleichzeitig die – intensive – Rinderhaltung in Ställen auf Basis von Mais und importierten Futtermitteln gefördert.

8. Wie unterstützen jene Hilfen die Erhaltung der biologischen Vielfalt?

Die o.g. skizzierte Umorientierung der EU-Agrarpolitik ermöglicht die Erhaltung der biologischen Vielfalt. Sowohl die natürliche biologische Vielfalt als auch die vom Menschen in der Ernährungs-, Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft genutzte biologische Vielfalt, die sog. Agrobiodiversität, sind bedroht. Die Umsetzung der Natura 2000, einem EU-Programm, erfolgt unter anderem über die Agrarumweltförderung im Rahmen der GAP. Etwa ein

Viertel der in Deutschland im EU-Programmzeitraum 2007 bis 2013 für die ländliche Entwicklung (2. Säule) zur Verfügung stehenden Finanzmittel (rund 2,5 Mrd. Euro jährlich) werden für die Förderung von Agrarumweltmaßnahmen eingesetzt. Über ein Viertel der landwirtschaftlich genutzten Fläche wird derzeit über Agrarumweltmaßnahmen gefördert. Der Schwerpunkt liegt im Grünland (Bundesregierung (Hrsg.), Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2011, S. 9, Ziff. 87). Agrarumweltprogramme sind ein wichtiges Instrument, um die Biodiversität in Agrarökosystemen zu erhalten. Sie honorieren u.a. die Erhaltung vielfältiger Fruchtfolgen, die Bewahrung regional angepasster Sorten und Rassen sowie die Grünlandextensivierung. Auch der Umbau von Reinbeständen in stabile Laub- und Mischbestände wird gefördert. Konkrete Maßnahmen für die Erhaltung der genetischen Ressourcen in der Landwirtschaft werden in Deutschland durch Mittel der 2. Säule, durch die Gemeinschaftsaufgabe, gefördert.

Mit der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt hat die Bundesregierung im Jahr 2007 ein Handlungsprogramm beschlossen. Das Bundesprogramm biologische Vielfalt fördert Vorhaben, die auch in der Agrarlandschaft liegen können. Im Rahmen der Sektorstrategie Agrodiversität werden Modell- und Demonstrationsvorhaben vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz gefördert.

Teil 3. Spezielle Umweltvorschriften für die Landwirtschaftsproduktion

9. Die Stellung der Landwirtschaftsproduktion im Rahmen der Regelungen zum Umweltschutz

Über Jahrhunderte hat die land- und forstwirtschaftliche Nutzung zu heute schützenswerter Kulturlandschaft geführt, z.B. auch durch nicht nachhaltige Wirtschaftsweisen (Magerrasen, Heiden). Mit der zunehmenden Intensivierung und Technisierung der Landwirtschaft lässt sich seit den 70er Jahren die « Ökologisierung » der landwirtschaftlichen Vorschriften beobachten (vgl. Frage 5). Mit dem Klimawandel, der Energiewende, den Weltmarktanforderungen sowie den abnehmenden landwirtschaftlichen Flächen stellen sich neue Herausforderungen. (vgl. Fragen 10, 12).

Im Abfall- und Düngerecht (vgl. Frage 11), im Wasser- und Naturschutzrecht (vgl. Frage 13), im Immissionsschutzrecht (vgl. Frage 12), im Pflanzenschutzrecht (vgl. Frage 12) sowie im Bau- und Planungsrecht (vgl. Frage 10) als besonderes Verwaltungsrecht gibt es spezielle Umweltvorschriften. Vgl. auch die Ausführungen zu Frage 6.

10. Planungsvorschriften und Bewilligungspflichten für die Einrichtung von Produktionseinheiten

a) Baugenehmigungsverfahren (Bauplanungsrecht und Bauordnungsrecht)

Nach den bundes- und landesgesetzlichen baurechtlichen Vorschriften bedarf die Errichtung bzw. die Änderung einer baulichen Anlage grundsätzlich einer Genehmigung. Ausnahmen sind z.B. Weidehütten, Scheunen zur Unterbringung von Ernteerzeugnissen sowie unter bestimmten Bedingungen auch Solarenergieanlagen und Sonnenkollektoren auf Dächern.

In dem Baugenehmigungsverfahren wird die Übereinstimmung der Produktionseinheit mit dem Ordnungsrecht (Abstandsflächen, Brandschutz) und dem Planungsrecht (Bebauungsplan, Flächennutzungsplan, sog. Außenbereich) überprüft.

Das Planungsrecht unterscheidet grundsätzlich zwischen Gebieten mit Bebauungsplan (eine örtliche Satzung) und ohne Bebauungsplan.

Ein Bebauungsplan legt Art (z.B. Dorf) und Maß (Grundflächenzahl, Höhe der baulichen Anlagen) der baulichen Nutzung fest. Ein landwirtschaftlicher Stallbetrieb ist z.B. in einem sog. allgemeinen Wohngebiet nicht zulässig.

Liegt kein Bebauungsplan vor, ist zu prüfen, ob der sog. Innenbereich oder der weithin vor Bebauungen geschützte sog. Außenbereich betroffen ist. Der Innenbereich ist ein zusammenhängend bebauter Ortsteil. Städtebaulich hat der deutsche Gesetzgeber das Ziel, unerwünschte Splittersiedlungen zu vermeiden. Im Außenbereich sind nur sog. privilegierte Vorhaben, wie z.B. Vorhaben, die einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb dienen, Windkraftanlagen sowie Biogasanlagen zulässig. Allerdings könnten übergeordnete Pläne (sog. Flächennutzungspläne) die Errichtung von in der Öffentlichkeit umstrittenen Anlagen wie Biogasanlagen, Windkraftanlagen sowie gewerbliche Tierproduktion (§ 35 Abs. 1 Nr. 4 Baugesetzbuch) ausschließen.

Mit der zurzeit betriebenen Novelle des Baurechts (Beschluss des Bundestages vom 25. April 2013) soll dem Verbrauch der landwirtschaftlichen Fläche zu Gunsten von Siedlungs- Verkehrs- und Naturschutzmaßnahmen Einhalt geboten werden. Es soll der Grundsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ gelten. Außerdem werden gewerbliche Tierhaltungsanlagen, für die eine standortbezogene Vorprüfung der Umweltverträglichkeit nach dem UVP-Gesetz durchgeführt werden muss, wegen der Konflikte zwischen Bevölkerung und Betreiber im Außenbereich künftig nicht mehr privilegiert sein (z.B. 15.000 Hennen, 1.500 Schweine). Auf diese Weise wird der Bau solcher Anlagen zwar nicht generell ausgeschlossen. Allerdings muss vor der Errichtung ein Bebauungsplan oder ein Vorhaben- und Erschließungsplan erstellt werden. So haben die Gemeinden in Zukunft deutlich mehr Einfluss auf die Standortwahl jener Tierhaltungsbetriebe.

Die Privilegierung landwirtschaftlicher Tierhaltungsanlagen bleibt von der Neuregelung unberührt. Zur Erklärung: Landwirtschaftlich im Sinne des Baurechts ist eine Anlage immer dann, wenn das benötigte Futter überwiegend, das heißt mit mehr als 50 Prozent, auf den zum Betrieb gehörenden landwirtschaftlichen Flächen erzeugt werden kann. Bei einer gewerblichen Tierhaltung sind eigene Flächen zur Futtermittelerzeugung nicht im notwendigen Maße vorhanden.

b) Immissionsschutzrecht/Umweltverträglichkeitsprüfung

Neben dem Baurecht sind bei der Errichtung von Produktionseinheiten auch die Vorschriften des Immissionsschutzrechts zu beachten. Bei der Aufzucht von Rindern, Schweinen und Geflügel ist bei bestimmten Größenordnungen bzw. bei möglichen nachteiligen Umweltauswirkungen ein komplexes Verfahren mit Beteiligungen bis hin zur Umweltverträglichkeitsprüfung (mit komplexer Öffentlichkeitsbeteiligung) vorgesehen. (vgl. Frage 12 a). In tierhaltungsintensiven Bundesländern wie Niedersachsen nimmt die Akzeptanz in der Öffentlichkeit für sog. Großtieranlagen ab.

Teil 4. Umweltrechtliche Instrumente

11. Bitte beschreiben Sie kurz

- **Die nationale Umsetzung der Nitratrichtlinie 91/676/EWG**
- **Die Regelung von Nährstoffen in Gewässern und im Boden**
- **Die Verwertung und Ausbreitung von Jauche**

a) Die Nitratrichtlinie 91/676/EWG ist in der Düngeverordnung sowie den Verordnungen der Länder zur Jauche-, Gülle-, Stallmist-, Silagesickersaftlagerung, im Düngegesetz, in der Düngemittelverordnung und in der Verordnung über das Inverkehrbringen und Befördern von Wirtschaftsdüngern umgesetzt worden.

Die skizzierten Rechtsvorschriften bilden ein Regime, in dem zum einen das Inverkehrbringen (zugelassener Düngemitteltyp) und zum anderen die Anwendung durch den Landwirt geregelt sind.

b) Dabei enthält das allgemein für Düngemittel geltende Regime für die o.g. Wirtschaftsdünger Ausnahmen. Wirtschaftsdünger sind tierische Ausscheidungen bei der Haltung von Tieren (Festmist, Gülle und Jauche) und eine Untergruppe der Düngemittel.

Soweit Wirtschaftsdünger im eigenen Betrieb anfällt, finden die Vorschriften des Düngegesetzes, die eine Anwendung nur von sog. zugelassenen Dün-

gemitteltypen sowie qualitative Anforderungen an das Inverkehrbringen aufstellen, keine Anwendung.

Soweit Wirtschaftsdünger in den Verkehr gebracht wird, muss seit 2008 nicht nur der Gehalt der Hauptnährstoffe Stickstoff und Phosphor, sondern auch der Gehalt von Spurennährstoffe wie z.B. bei Kupfer und Zink angegeben werden.

Eine Kennzeichnung von Wirtschaftsdüngern nach der Düngemittelverordnung ist – abgesehen von bestimmten Bagatellgrenzen – lediglich bei außerhalb des eigenen Betriebs in Verkehr gebrachten Wirtschaftsdüngern erforderlich.

c) Die die Nitratrichtlinie umsetzende Düngeverordnung regelt die gute fachliche Praxis und das Vermindern von stofflichen Risiken bei der Anwendung von Düngemitteln auf landwirtschaftlich genutzten Flächen. Über die Richtlinie hinausgehend wird neben Stickstoff auch Phosphat geregelt. Zur guten fachlichen Praxis gehört, dass sich die Art, die Menge und der Zeitpunkt der Anwendung am Bedarf der Pflanzen und des Bodens orientieren. Instrumente dazu sind z.B. Bedarfsermittlungen, Bodenuntersuchungen, Abstandsregelungen zu Gewässern und Vorgaben zur Lagerkapazität.

Die Sperrfrist auf Ackerland wurde in Deutschland vom 01.11. bis 31.01. eines jeden Jahres festgelegt. Für Grünland gilt sie vom 15.11. bis 31.01. (§ 4 Abs. 5 Düngeverordnung). Andere Zeiten können von den Bundesländern genehmigt werden.

Als Obergrenze der aufgebrauchten Menge Gesamtstickstoff aus Wirtschaftsdüngern tierischer Herkunft ist 170 kg Stickstoff/ha im Durchschnitt der landwirtschaftlichen genutzten Flächen des Betriebs festgelegt (§ 4 Abs. 3 Düngeverordnung). Abweichend von diesem Grundsatz kann die Obergrenze für Grünland und Feldgras unter bestimmten Bedingungen auf 230 kg Stickstoff pro Hektar angehoben werden (§ 4 Abs. 4 Düngeverordnung, sog. Derogationsregelung). Die Erteilung dieser von der EU-Kommission genehmigten Ausnahme (Entscheidung der Kommission vom 12.10.2009, Abl. EG Nr. L 268/35) muss von dem Landwirt bei der zuständigen Behörde jährlich in einem ziemlich aufwändigen Verfahren beantragt werden. Alternativen für den Betrieb sind die Abgabe von Wirtschaftsdüngern (Güllebörsen), die Zupachtung zusätzlicher Flächen und der Abbau des Viehbestandes.

Weitere Pflichten der Landwirtschaft sind die sog. Bilanzierungs- und Aufzeichnungspflichten. Bei der Ausbringungstechnik gibt es seit 2010 Verbote, bestimmte Geräte zu benutzen (z.B. der nach oben abstrahlende zentrale Prallteller eines Güllefasses).

Auch aufgrund der von der EU Kommission geforderten Reduzierung der Ammoniakemissionen in Deutschland ist die Anwendung der Vorschriften zur

unverzöglichen Einarbeitung verschärft worden. Bei einer die Aufbringung folgenden Einarbeitung muss die Einarbeitung schnellstmöglich, spätestens jedoch vier Stunden nach Beginn der Aufbringung, abgeschlossen sein.

Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung enthält das Ziel der Begrenzung des Stickstoffüberschusses auf 80 kg N/ha.

d) Aus dem von der Bundesregierung nach der Nitratrichtlinie zu erstellenden Bericht (Nitratbericht 2012, Gemeinsamer Bericht der Bundesministerien für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) ergibt sich, dass die Gewässerbelastung durch Nitrat in Deutschland dank der oben ergriffenen Maßnahmen schwach rückläufig ist (a.a.O., S. 4). Das Qualitätsziel der Nitratrichtlinie für Oberflächengewässer in Höhe von 50 mg/l NO₃ wird eingehalten. Mit rund 50 % des Gesamteintrags ist das Grundwasser der bedeutendste Eintragspfad für Nitrat in die Oberflächengewässer. Die küstennahen Messstellen an der Nord- und Ostsee verfehlen allerdings den guten ökologischen Zustand nach der EU-Wasserrahmenrichtlinie.

12. Regelung des Nachbarschutzes (Geruch, Lärm, Schutzmittel, Insekten)

a) Das Immissionsschutzrecht als Kern des klassischen Umweltrechts stellt in Bezug auf Schadstoffe, Lärm und Gerüche ein Schutzregime dar. Es soll ein Interessenausgleich zwischen Betreibern und Bürgern herstellen. Es betrifft besonders den Bau und Betrieb von Tierhaltungsanlagen, die Lagerung und Ausbringung von Wirtschaftsdüngern, die Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln und jegliche Lärmentwicklung. Dabei geht es klassischerweise um Nachbarn, der Kreis der Betroffenen kann jedoch weiter gezogen sein (z.B. Klimaschutz). Es ist zwischen öffentlich-rechtlichem Immissionsschutzrecht (Interessenausgleich durch das Hauptinstrument der Genehmigung), dem zivilrechtlichen Immissionsschutzrecht sowie dem Staatshaftungsrecht (hier: neuartige Waldschäden) zu unterscheiden.

aa) Genehmigung (sog. Erlaubnisvorbehalt): Ab bestimmten Größenordnungen benötigen Anlagen zum Halten und zur Aufzucht von Rindern (in Verbindung mit der Haltung anderer Tiere), Schweinen und Geflügel einer förmlichen Genehmigung. Ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren ist für bestimmte Größen vorgesehen. Auch Erneuerbare-Energien-Anlagen (Bioenergie, Windenergie) bedürfen der Genehmigung. Das Genehmigungsverfahren ist komplex, Betroffene, Interessierte sowie alle fachlich einschlägigen Behörden sind zu beteiligen. Die Öffentlichkeit ist nur bei größeren Anlagen (z.B. Zementwerk) zu beteiligen (vgl. aber bb)). Eine baurechtliche Genehmigung ist wegen der Konzentrationswirkung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung nicht mehr erforderlich.

Bei fehlender Genehmigung kann die Anlage bzw. Tätigkeit direkt mit einer Verbotsverfügung wegen Illegalität untersagt werden.

Selbst wenn keine der beschriebenen Anlagen vorliegen, müssen im Rahmen von Baugenehmigungsverfahren überprüft werden, ob Emissionen minimalisiert werden können (§ 22 Bundesimmissionsschutzgesetz). Auch in diesen Fällen kann die Behörde gegenüber Landwirten Anordnungen bzw. Verbotsverfügungen erlassen. Dabei ist zwischen Geruchs- und Lärmimmissionen zu unterscheiden. Eine Geruchsbelastung ist z.B. dann auf der Grundlage der sog. Geruchsimmisions-Richtlinie erheblich, wenn die Gesamtbelastung der abgrenzbar wahrnehmbaren Gerüche z.B. in Dorfgebieten 15 % der Jahresstunden überschreitet. (vgl. Diering, Björn, Landwirtschaftliches Baurecht, in: Härtel, a.a.O. (Hrsg.), Rn 107 ff.). Die Lärmimmissionen dürfen in Dorf- und Mischgebieten nach der TA Lärm (Technische Anleitung Lärm, eine nicht gesetzliche Verwaltungsvorschrift) tagsüber 60 dB (A) und nachts 45 B(A) nicht überschreiten.

bb) Umweltverträglichkeitsprüfung

Im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren (s.aa) werden bei bestimmten Tierzahlen bzw. erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen auch die UVP, d.h. eine komplexe Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung, durchgeführt (vgl. auch Frage 10).

cc) Rechte der „Nachbarn“

Gegen die Genehmigungen können die Nachbarn mit den allgemeinen verwaltungsgerichtlichen Instrumenten klagen.

Schutzvorkehrungen und Schadensersatzansprüche können auch nach Zivilrecht bei wesentlichen, ortsunüblichen Beeinträchtigungen gegen die Betreiber geltend gemacht werden, u.U. auch bei bestehenden Genehmigungen (z.B. wenn es dem Betreiber wirtschaftlich unzumutbar ist, den Betrieb umzugestalten). Maßstab für die Wesentlichkeit sind technische Regelwerke, wie die sog. TA Luft oder DIN-Normen.

dd) Klimaschutz, Erneuerbare Energien

Im weiteren Sinne Nachbarschutz sind die internationalen und nationalen Vorgaben zum Klimaschutz. Bei der Förderung der Erneuerbaren Energien sind in den letzten Jahren neben sozialen und ökonomischen Änderungen auch Parameter zur Berücksichtigung der Nachhaltigkeit eingefügt worden.

b) Pflanzenschutz

Das Pflanzenschutzrecht dient nicht mehr nur dem Schutz der pflanzlichen Produktion und ihrer Erträge vor Schadorganismen und Krankheiten, sondern gleichzeitig auch dem vorsorgenden Gesundheitsschutz der Bevölkerung (also auch der Nachbarn) und dem Umweltschutz.

Der Verbraucher soll durch Prüfung, Zulassung und Kennzeichnung aller Pflanzenschutz- und Vorratsschutzmittel geschützt werden sowie durch die Höchstmengen bei Rückständen.

Die EU-Pflanzenschutz-Zulassungsverordnung verankert den Vorsorgegrundsatz und sichert durch die Genehmigungsvoraussetzungen von Wirkstoffen sowie die sog. zonale Zulassung auch die Gesundheit von Menschen. Im Pflanzenschutzrecht wird unterschieden zwischen pflanzenschutzmittel-anwender- und anwendungsbezogenen Vorschriften sowie pflanzenschutzgeräte- und flächenbezogenen Vorschriften. Insbesondere die anwendungsbezogenen Vorschriften, wie die des sog. Integrierten Pflanzenschutzes als gute fachliche Praxis, sorgen für den erforderlichen Schutz von Mensch und Umwelt. So gibt es Vorschriften bezüglich des Abstandes zu Gewässern bzw. Aufzeichnungspflichten. Auf bestimmten für die Allgemeinheit bestimmte Flächen (Sportplätze, Spielplätze) sollen keine oder wenige Pestizide eingesetzt werden.

Der nationale Aktionsplan zur nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln von 2008 sieht vor, die Risiken für die Gesundheit des Menschen und die Umwelt durch die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln weiter zu reduzieren (Anwendung von chemischen Mitteln auf das notwendige Maß begrenzen, Förderungen von alternativen Methoden und Weiterentwicklung des integrierten Pflanzenschutzes).

13. Schutzzonen

a) Schutzzonen für Strände und Ufer

Nach § 19 Wasserhaushaltsgesetz können durch Rechtsverordnung sog. Wasserschutzgebiete festgelegt werden. In D liegt der Flächenbedarf für Wasserschutzgebiete nach Schätzungen bei 10,9 % der Gesamtfläche. Rechtskräftig ausgewiesen waren in D Anfang der Neunziger Jahre jedoch nur etwa 5 % (vgl. Grimm, a.a.O., Rn 436)

Wasserschutzgebiete werden u.a. zum Schutz der Gewässer im Interesse der derzeit bestehenden oder künftigen öffentlichen Wasserversorgung vor nachteiligen Einwirkungen, zur Anreicherung des Grundwassers sowie zur Verhinderung des Eintrags von Bodenbestandteilen, Dünge- und Pflanzenbehandlungsmitteln in Gewässern festgesetzt.

Dabei wird zwischen **drei Schutzzonen** unterschieden. Je nach Intensität gibt es Nutzungs- Handlungs- und Zutrittsverbote sowie Gebote und Duldungspflichten. Beispiele für solche Beschränkungen in der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung sind das Verbot des Umbruchs von Dauergrünland, ein vollständiges Düngeverbot, ein zeitlich befristetes Düngeverbot, die Art der Nutzung (kein Maisanbau), die Gestaltung von Gülle- und Jauchegruben, die Art der Lagerung von Wirtschaftsdüngern).

Die Schutzanordnungen in Wasserschutzgebieten stellen in der Regel keine Enteignung dar, soweit sie das Wohl der Allgemeinheit erfordern. Nur in

wenigen Fällen haben die Gerichte bei Schutzbestimmungen eine Enteignung anerkannt.

Im Einzelfall kann nach der rechtspolitisch umstrittenen Vorschrift des § 19 Abs. 4 Wasserhaushaltsgesetz subsidiär (d.h. wenn keine Enteignung vorliegt) ein sog. Billigkeitsausgleich gewährt werden: Dabei müssen die Anordnungen in einem Wasserschutzgebiet erhöhte Anforderungen stellen, eine Beschränkung der ordnungsgemäßen land- und forstwirtschaftlichen Nutzung eines Grundstücks darstellen sowie wirtschaftliche Nachteile entstehen lassen. Die Ausgestaltung im Einzelnen obliegt den Bundesländern, in Bayern erfolgt z.B. der Ausgleich durch die Wasserversorgungsunternehmen.

In einigen Regionen (z.B. Bayern, Hannover) versuchen Landwirte und Wasserwerke neben den gesetzlich festgelegten Schutzanordnungen mit sog. vertraglichen Bewirtschaftungsvereinbarungen einen Ausgleich zwischen Gewässerschutz und ökonomischen Interessen der Landwirte zu schaffen. Sogenannte private Zusatzleistungen der Landwirte sind danach z.B. der Anbau einer Zwischenfrucht nach Ernte der Hauptfrucht, gesamtbetriebliche Extensivierung oder Umwandlung von Acker in Grünland.

Die Wasserversorger gehen noch einen dritten Weg, indem sie versuchen, Grundstücke in Schutzzonen zu erwerben.

b) GMO-freie Gebiete

Die sog. grüne Gentechnik (d.h. die Entwicklung gentechnisch veränderter Organismen für die Pflanzen- und Tierzucht) ist in Deutschland sehr umstritten und wird wohl vom überwiegenden Teil der Bevölkerung abgelehnt. Zur Gewährleistung der sog. Koexistenz von gentechnikfreier Landwirtschaft mit der Landwirtschaft, die mit gentechnisch veränderten Organismen (GVO) arbeitet, sieht das Gentechnikgesetz eine Vorsorgepflicht im Umgang mit GVO vor. Außerdem wird ein zivilrechtlicher Ausgleichsanspruch geschaffen, wenn ein Beeinträchtigter seine Erzeugnisse wegen sog. Vermischung bzw. Auskreuzung nicht mehr in den Verkehr bringen kann oder eine erforderliche Kennzeichnung nicht mehr möglich ist.

Der GVO-Landwirt muss als Konkretisierung der guten fachlichen Praxis die sog. Koexistenzabstände einhalten.

c) Naturschutzrecht

Weitere Schutzzonen sind die sog. Schutzgebiete nach dem Bundesnaturschutzgesetz und den Naturschutzgesetzen der Länder.

Um den Verbrauch forst- und landwirtschaftlich genutzter Flächen weiter zu verringern, soll bei der gesetzlich erforderlichen Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft durch Flächeninanspruchnahme - z.B. bei Baumaßnahmen - verstärkt auf agrarstrukturelle Belange und besonders geeignete Böden Rücksicht genommen werden. Das kann z.B. durch Entsiegelung vor-

handener Flächen erfolgen. Das sieht die sich zurzeit im Gesetzgebungsverfahren befindende Bundeskompensationsverordnung vor.

d) Wie ist die Beteiligung in diesen Situationen organisiert?

Bei der Ausweisung von Wasserschutzgebieten ist den Betroffenen Gelegenheit zu Information und Stellungnahme einzuräumen. Das Vorhaben ist deshalb öffentlich bekannt zu machen. Aus der Bekanntmachung muss entnehmbar sein, welche Grundstücke erfasst werden sollen.

Im Gentechnikrecht ist vorgesehen, dass u.a. die Angaben im sog. Standortregister, auf welchem Grundstück GVO angebaut werden, der Öffentlichkeit allgemein zugänglich sind (Internet, vgl. Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL)). Nicht öffentlich zugänglich sind Name und Anschrift des Landwirts.

Zusammenfassung :

In Deutschland ist Umweltrecht eine Querschnittsmaterie, d.h. seine Regelungen durchziehen beinahe die gesamte Rechtsordnung. Der Erlass eines einheitlichen Umweltgesetzbuches, das mehrere Medien erfasst hätte, ist bisher nicht gelungen. In den umweltschutzrechtlichen Vorschriften genießt zur Zeit das Verursacherprinzip Priorität (Der Verursacher hat für die Kosten aufzukommen).

Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist Staatszielbestimmung (Art. 20 a GG). Landwirtschaft realisiert sich in der Nutzung der Umwelt, womit das Grunddilemma beschrieben ist. Die unternehmerische Tätigkeit als Landwirt wird durch die Grundrechte der allgemeinen Handlungsfreiheit, das Eigentumsgrundrecht und die Berufsfreiheit – allerdings nicht schrankenlos – gewährleistet. Eine Ökologiepflichtigkeit des Eigentums wird überwiegend abgelehnt.

Die für die Landwirtschaft geltenden Normen sind das klassische Landwirtschafts- und Agrarrecht (1,3 % der Bevölkerung ist in der Landwirtschaft beschäftigt). Mit dem Strukturwandel, dem technischen Fortschritt (Intensivierung), der Multifunktionalität, dem Postulat der Nachhaltigkeit, dem Klimawandel, dem zunehmenden Flächenverbrauch, nicht zuletzt auch durch Naturschutz, Gewässerschutz und Aufforstung etc. sowie der Energiewende wandelten sich das Berufsbild des Landwirts sowie die rechtlichen Rahmenbedingungen. Viele ursprünglich rein agrarrechtlichen Regelungen wurden im Laufe der Zeit ökologisch «gefärbt» (Pflanzenschutzrecht, Düngegesetz). Andererseits wurden zunehmend ursprünglich für Industrie und Gewerbe anwendbare Vorschriften (Immissionsschutzrecht, Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), Umweltinformationsgesetz) mit zunehmender Intensivierung und Umweltbewusstsein auf die Landwirtschaft anwendbar. Schließlich wurden spezielle Vorschriften geschaffen, um den Schutz der Umweltmedien mit der landwirtschaftlichen Produktion in Ausgleich zu bringen (Gentechnikrecht, Verord-

nung über das Inverkehrbringen und Befördern von Wirtschaftsdüngern, Ökolandbaugesetz).

Das jüngste Beispiel in diesem Prozess ist die Novelle des Baugesetzbuches vom Frühjahr 2013, die den Flächenverbrauch reduzieren soll und an den Bau gewerblicher Tierhaltungen höhere planungsrechtliche Anforderungen stellt.

Konflikte in Schutzgebieten (Wasser- und Naturschutzgebiete) werden durch Bewirtschaftungsvereinbarungen (Vertragsnaturschutz) oder Billigkeit-sausgleiche versucht zu regeln. Sie genießen als kooperativer Naturschutz eine höhere Akzeptanz als ordnungsrechtlicher Schutzgebiets-Naturschutz.

Eine besondere Form staatlicher Umweltpolitik – auch und vor allem in der Gemeinsamen Agrarpolitik – ist das – im konkreten Ausmaß umstrittene – sog. Greening von Subventionen, d.h. die Gewährung von Beihilfen wird an die Einhaltung von Umweltauflagen geknüpft. Die Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik erlaubt im Föderalismus dabei den deutschen Bundesländern eigene Schwerpunktsetzungen.