

C.E.D.R.



**European Council for Agricultural Law
Comité Européen de Droit Rural (C.E.D.R.)
Europäisches Agrarrechtskomitee**

**XXV European Congress and Colloquium of Agricultural Law
Cambridge – 23 to 26 September 2009**

**XXVe Congrès et colloque européens de droit rural
Cambridge – 23 au 26 septembre 2009**

**XXV. Europäischer Agrarrechtskongress mit Kolloquium
Cambridge – 23. bis 26. September 2009**

Commission

National Report – Rapport national – Landesbericht

Germany

Scientific and practical development of agricultural law in the EU,
in countries and in the WTO – Développement scientifique et
pratique du droit rural dans l'UE, dans les pays et dans l'OMC –
Wissenschaftliche und praktische Entwicklung des Rechts des
ländlichen Raums in der EU, in den Ländern und in der WTO

Regierungsdirektor Priv.-Doz. Dr. habil. **Dieter Schweizer**

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

XXV. European Congress and Colloquium of Agricultural Law

Cambridge – 23 to 26 September 2009

Wissenschaftliche und praktische Entwicklung des Rechts des ländlichen Raums in der EU, in den Staaten und Regionen sowie in der WTO

Landesbericht Deutschland

Regierungsdirektor Priv.-Doz. Dr. habil. Dieter Schweizer
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Fragen

1. Was sind aus der Sicht Ihres Landes die wichtigsten Rechtsentwicklungen (Gesetzgebung und Rechtsprechung) der letzten Zeit, unter Einschluss des WTO-, EU- und nationalen Rechts in folgenden Bereichen:
 - 1.1. Agrarwirtschafts- und Agrarstrukturrecht

EU: Verordnungen (EG) Nr. 73/2009, (EG) Nr. 72/2009

Die Reduzierung der bestehenden Interventionsregelung für Getreide auf die Funktion eines Sicherheitsnetzes und die Beendigung der obligatorischen Flächenstilllegung sowie die Vorbereitung des Ausstiegs aus der Milchquotenregelung im Jahr 2015, die durch eine stufenweise Quotenaufstockung bis zum Jahr 2013 vorgeschlagen und beschlossen wurde, Bereitstellung zusätzlicher Mittel für Milchbegleitmaßnahmen ("Milchfonds"), Einführung einer Anhebung der Modulation (Basismodulation 5 %) bei Prämienzahlungen von 5.000 - 99.999 € auf 13 %, 100.000 - 199.999 € auf 16 %, 200.000 - 299.999 € auf 19 %, ab 300.000 - auf 22 %.

Die Anhebung der Modulation erfolgt in vier Schritten ab dem Jahr 2009.

Entkopplung der Direktzahlungen, Wegfall der Option einer Teilkopplung der Prämie für Ackerkulturen ab 2010, schrittweises Auslaufen der Teilkopplung der Schlachtprämien für Rinder und der Bullenprämie, Beibehalten der Option für Teilkopplung der Mutterkuh-, Schaf- und Ziegenprämie, Vereinfachung der Cross-Compliance-Regelungen in Anhang III, Verordnung (EG) Nr. 1234/2007, 73/2009.

Deutschland:

Im Rahmen des Health Check der Gemeinsamen Agrarpolitik war für Deutschland besonders wichtig bzw. einschneidend:

- Finanzierung des Milchfonds durch nicht genutzte Ausgabenreste innerhalb der nationalen Obergrenzen in Höhe von 45 Mio. € ab 2010 mit jährlicher Steigerung von 5 bis 20 Mio. € bis 2010, zusätzliche Modulationsmittel bis 300 Mio. €,
- Aufhebung der Milchquotenbindung im Rahmen der Investitionsförderung,
- zusätzliche Basismodulation und die Progression für Betriebe über 300.000 € bedeutet für Deutschland ab 2012 zusätzliche Kürzungen von 242 Mio. €, davon 19 Mio. € aus der Progression (in Deutschland sind mehr als 1.000 Betriebe betroffen, die sich auf die neuen Bundesländer konzentrieren).

Positiv für Deutschland ist, dass die Modulationsmittel vollständig in die Landwirtschaft und den ländlichen Raum zurückfließen, mehr als die Hälfte der Landwirte von Kürzungen nicht betroffen sind, da weniger als 5.000 € Direktzahlungen,

- Erweiterung der **“neuen Herausforderungen”** in der 2. Säule auf
 - = Milchbegleitmaßnahmen (Investitionsförderung, Grünlandprämie, Weideprämie),
 - = Hochwasser- und Küstenschutz und
 - = alle Zahlungen für bereits existierende Maßnahmen ab 2010, d. h. volle Flexibilität bei Verwendung der zusätzlichen Modulationsmittel,
- höhere EU-Kofinanzierung für zusätzliche Modulationsmittel von 75 % in westdeutschen und 90 % in ostdeutschen Bundesländern (Standard ist 50/75),
- zusätzliche Modulationsmittel verbleiben vollständig im Mitgliedstaat und im jeweiligen Bundesland, wo sie angefallen sind (Modulationsmittel kommen wieder Ostdeutschland zugute).

Die Vereinfachung von Cross Compliance ist für Deutschland ein Dauerthema. Die Vorschläge der Kommission gehen nicht weit genug, um die Verwaltung effektiv zu entlasten.

Deutschland: Nationales Agrarstrukturrecht

Gemeinschaftsaufgabe “Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes”

Mit der Einfügung von Artikel 91a in das Grundgesetz wurde die Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes 1969 zu einer Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern erhoben, soweit die Aufgaben für die Gesamtheit von Bedeutung sind und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist. Die Mitwirkung des Bundes bei der „Erfüllung von Aufgaben der Länder“ bringt klar zum Ausdruck, dass die Aufgaben zuständigkeitshalber bei den Ländern verblieben und nicht etwa auf den Bund übergegangen sind. Mit der GAK wird die Förderpolitik in einen einheitlichen Rahmen eingebunden und durch eine Mitfinanzierung des Bundes insbesondere auch finanzschwachen Ländern die Erfüllung dieser Aufgaben ermöglicht.

Zur Umsetzung des Verfassungsauftrages nach Art. 91 a GG wurde das Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK-Gesetz) 1969 erlassen und am 1. Januar 1970 in Kraft gesetzt. Auf dieser Grundlage wird die Gemeinschaftsaufgabe seit 1973 durchgeführt. Nach dem GAK-Gesetz werden folgende Maßnahmen als Gemeinschaftsaufgabe wahrgenommen:

Maßnahmen zur Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft durch

- rationellere Gestaltung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe,
- markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung,
- Ausgleich natürlicher Standortnachteile,
- sonstige Maßnahmen, die unter besonderer Berücksichtigung der bäuerlichen Familienbetriebe für die gesamte Land- und Forstwirtschaft von Bedeutung sind,
- Maßnahmen zur Neuordnung ländlichen Grundbesitzes und Gestaltung des ländlichen Raums nach dem Flurbereinigungsgesetz,
- Maßnahmen land- und forstwirtschaftlicher Betriebe zur Umnutzung ihrer Bausubstanz,
- wasserwirtschaftliche und kulturbautechnische Maßnahmen,
- Maßnahmen zur Verbesserung der Marktstruktur in der Land-, Fisch- und Forstwirtschaft durch
 - a) Förderung von Erzeugerzusammenschlüssen,
 - b) Errichtung, Ausbau, Zusammenfassung und Stilllegung von Vermarktungseinrichtungen zur Rationalisierung und Verbesserung des Absatzes land- und fisch- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse,
- Küstenschutzmaßnahmen.

Ziel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ war es seit ihrer Etablierung, eine leistungsfähige, auf künftige Anforderungen ausgerichtete Land- und Forstwirtschaft zu entwickeln, ihre Wettbewerbsfähigkeit im Gemeinsamen Europäischen Markt zu stärken, sowie und den Küstenschutz zu verbessern.

Für die Umsetzung und Erfüllung der Gemeinschaftsaufgabe wird ein gemeinsamer Rahmenplan (§ 4 GAK-Gesetz) aufgestellt. Zur Aufstellung des Rahmenplans wird ein Planungsausschuss für Agrarstruktur und Küstenschutz (PLANAK) gebildet. Dieser beschließt die Maßnahmen des Rahmenplans mit den Stimmen des Bundes und der Mehrheit der Länder (d. h. für einen Beschluss sind die 16 Stimmen des Bundes und mindestens 9 Stimmen der Länder erforderlich (§ 6 Abs. 3 GAK-Gesetz).

Die Förderungsgrundsätze des GAK-Rahmenplans stecken den Rahmen für die Mitfinanzierung des Bundes ab und betreffen insoweit nur das Verhältnis zwischen Bund und Ländern. Die GAK stellt ein Angebot zur Mitfinanzierung bestimmter Maßnahmen der ländlichen Entwicklung durch den Bund dar. Die Länder entscheiden aber letztlich darüber, welche dieser Maßnahmen sie in welchem Umfang in Anspruch nehmen. Soweit die Länder eine Maßnahme anbieten, erlassen sie in der Regel Förderrichtlinien,

die neben der weiteren Konkretisierung der GAK-Förderbestimmungen insbesondere Verwaltungs- und Verfahrensbestimmungen enthalten.

Setzen die Länder Fördermaßnahmen des Rahmenplans um, erstattet der Bund den Ländern 60 % der entstandenen Ausgaben; im Falle des Küstenschutzes beträgt der Erstattungssatz 70 %. An Maßnahmen, die aus Mitteln der fakultativen Modulation von EU-Direktzahlungen finanziert werden, beteiligt sich der Bund mit 80 %.

In den vergangenen Jahrzehnten hat sich die GAK zum zentralen Instrument der Koordinierung der nationalen Agrarstrukturpolitik in Deutschland entwickelt. Dabei konnte die GAK auch eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume in den Neuen Bundesländern einnehmen.

Darüber hinaus hat die GAK inzwischen erhebliche Bedeutung bei der Umsetzung der europäischen Agrarstrukturpolitik in Deutschland erlangt.

Die GAK ist Nationale Rahmenregelung (NRR) im Sinne des Artikels 15 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 - Verordnung über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER-Verordnung) - und damit auf europäischer Ebene verankert. Danach kann in Mitgliedstaaten mit regionaler Programmplanung der Europäischen Kommission eine Nationale Rahmenregelung zur Genehmigung vorgelegt werden. Wesentliche Teile der Nationalen Rahmenregelung werden bei der Europäischen Kommission jährlich notifiziert.

Die Länder können in ihren Entwicklungsprogrammen in weiten Teilen auf die genehmigte Nationale Rahmenregelung der GAK verweisen. Dies erleichtert der Europäischen Kommission und den Bundesländern das Genehmigungsverfahren und trägt dazu bei den bürokratischen Aufwand zu begrenzen.

Im Rahmen der GAK werden jährlich mehr als 700 Mio. € allein an Bundesmitteln zur Entwicklung der Landwirtschaft, der ländlichen Räume und des Küstenschutzes bereit gestellt. Zusammen mit den Ländermitteln betragen die Gesamtmittel der GAK rund 1,1 Mrd. €. Hinzu kommen ELER-Mittel in Höhe von fast 1,1 Mrd. € pro Jahr.

Nicht zuletzt aufgrund der europäischen Bedeutung der GAK wurde nach kontroversen Beratungen in der Bund-Länder-Föderalismuskommission die Fortführung der GAK als Gemeinschaftsaufgabe beschlossen. Parallel hierzu wurde im Koalitionsvertrag die Erarbeitung einer nationalen Strategie zur ländlichen Entwicklung vereinbart, auf deren Grundlage insbesondere Wertschöpfung und Arbeitsplätze im ländlichen Raum mit einem sektorübergreifenden Förderansatz gesichert und ausgebaut werden sollen. Daraus resultiert der politische Auftrag, die GAK als zentrales Instrument des Bundes fortzuführen, die Förderung der Agrarwirtschaft und der mit ihr in Zusammenhang stehenden Infrastruktur im ländlichen Raum flexibler auszugestalten, sowie die integrierte ländliche Entwicklung im Rahmen der GAK weiter zu stärken.

Auch für Bewältigung der aktuellen Herausforderungen ist die GAK das ein wichtiges Instrument für die ländliche Entwicklung. So werden beispielsweise ab 2008 in der GAK Nahwärme- und Biogasleitungen zur besseren Nutzung der in Biogasanlagen anfallenden Energie und die Breitbandversorgung in bisher nicht oder nicht ausreichend

an die „Datenautobahn“ angeschlossenen Gebieten gefördert. Auch Maßnahmen zur Erhaltung der Artenvielfalt, zum Wassermanagement und zur Abmilderung des Klimawandels sind wichtige Teile des GAK-Rahmenplans. Bereits seit Mitte der 90er Jahre werden danach bestimmte Agrarumweltmaßnahmen (markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung) unterstützt. Wasserwirtschaftliche Maßnahmen sind seit den Anfängen der GAK förderfähig. Seit 2009 steht – zusätzlich zur regulären Förderung des Küstenschutzes – ein Sonderrahmenplan für Küstenschutzmaßnahmen zur Verfügung, die aufgrund des Klimawandels zusätzlich erforderlich sind. Bis 2025 stellt der Bund dafür jährlich 25 Mio. € Bundesmittel zur Verfügung.

Die GAK kann allerdings das Maßnahmenspektrum zur Förderung des Ländlichen Raums der ELER-Verordnung nur teilweise abdecken, weil sie in Artikel 91a GG auf Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur festgelegt wurde. Es gab daher immer wieder auch Überlegungen, den Artikel 91a GG weiter zu entwickeln und zu novellieren. Aktuell wird derzeit eine Erweiterung hinsichtlich der Entwicklung ländlicher Räume diskutiert. Ob es zu einer Änderung des Grundgesetzes kommen wird, bleibt abzuwarten.

WTO:

Aus nationaler Sicht sind die Rechtsentwicklungen in Bezug auf Regional- und Strukturpolitik im WTO-Agrarsektor mangels weiterer Handelsliberalisierungen geringfügig.

In der seit 2001 laufenden DOHA-Development-Agenda-Runde wird jedoch angestrebt neben einem weiteren substantiellen Zoll- bzw. Kontingentierungsabbau zur Verbesserung des Marktzugangs, die handelsverzerrenden Subventionen der Industrieländer in der Landwirtschaft zu reduzieren. Der Fokus liegt darauf, die Zahlungen weiter von produktionsanreizenden Zahlungen (Amber-Box) sowie Direktzahlung unter produktionsbeschränkenden Programmen (Blue-Box) auf produktionsentkoppelte Zahlungen (Green-Box) und damit nicht oder nur geringfügig handelsverzerrende Zahlungen zu transferieren. Die Green Box als solche, in welcher sich die entkoppelten Zahlungen der reformierten Gemeinsamen Agrarpolitik befinden, wird von Schwellen- und Entwicklungsländern immer wieder kritisiert. Es besteht im gegenwärtigen Verhandlungsstadium allerdings eine Art stiller Konsens darüber, die Kriterien zu schärfen und gewisse Maßnahmen der Entwicklungsländer mit aufzunehmen, eine generelle Infragestellung aber zurückzustellen, damit die Gesamtkonsensfindung über ein weitgehend ausverhandeltes neues Agrarübereinkommen nicht weiter erschwert wird.

In der WTO-Jurisprudenz hat vor allem das Baumwollpanel (rechtskräftige Entscheidung im März 2005) im Handelsstreit Brasilien-USA indirekte Auswirkungen, da es die WTO-Agrarhandelsverpflichtungen in verschiedenen Punkten präzisiert hat:

- Entkoppelte Direktzahlungen dürfen keine relevanten Produktionsformen ausschließen.

Damit sind ggf. die Ausnahmen für die meisten Dauerkulturen (wie Baumobst, Wein, Baumschulen) sowie bestimmte Ackerkulturen (wie ein- und mehrjähriges Obst, Gemüse und Kartoffeln) in der EU-Betriebsprämienregelung angreifbar.

- Es ist wahrscheinlicher geworden, dass die EU in Zukunft für alle Green-Box-Maßnahmen den positiven Nachweis führen muss, dass diese keine handelsverzerrende Wirkung haben.

Alle internen Agrarsubventionen sind in Zukunft (auch) an den Anforderungen des WTO-Subventionsabkommens zu messen. Das hat Auswirkungen auf eine Vielzahl von Verarbeitungs- und Verbrauchsbeihilfen im Agrarbereich, wie z. B. Verarbeitungsbeihilfen für Flachs und Hanf, Verwendungsbeihilfen für Olivenöl in Gemüse- und Fischkonserven, Verbrauchsbeihilfen im Bereich Butter und Magermilchpulver oder Verarbeitungsbeihilfen für Dosentomaten oder -birnen.

1.2. Agrarumweltrecht

Flora-Fauna-Habitatrichtlinie¹

Umwelthaftungsrichtlinie²

EU: Wasserrahmenrichtlinie, Umwelthaftung

Deutschland:

Umsetzung FFH-Richtlinie

Aufgrund der Entscheidung des EuGH vom 10.01.2006, durch die Deutschland wegen fehlerhafter Umsetzung der FFH-Richtlinie verurteilt wurde, war Deutschland gezwungen, das Bundesnaturschutzgesetz zu novellieren. Die Beanstandungen des EuGH sollten ausgeräumt werden und dabei die bestehenden Erleichterungen für naturschutzrelevante Vorhaben der Land- und Forstwirtschaft weitestgehend erhalten bleiben. Der Kernpunkt der Kritik des EuGH war, dass der im Bundesnaturschutzgesetz enthaltene Projektbegriff als Bezugspunkt einer FFH-Verträglichkeitsprüfung zu eng gefasst war und durch die Freistellung der nach guter fachlicher Praxis wirtschaftenden Land- und Forstwirtschaft diese pauschal von einer solchen Prüfung von vornherein ausgeschlossen war. Landbewirtschaftungsmaßnahmen waren daher pauschal von einer Prüfung ausgeschlossen und mussten daher keiner FFH-Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden. Die Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes verzichtet nun vollständig auf eine nationale Definition des Projektbegriffes. Deshalb unterliegen künftig Landbewirtschaftungsmaßnahmen, auch wenn sie der guten fachlichen Praxis entsprechen, wenn eine erhebliche Beeinträchtigung eines Natura-2000-Gebietes anhand objektiver Umstände nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden kann. Das Artenschutzrecht (§ 12 Abs. 1 FFH-Richtlinie) wirft im Bereich der Land- und Forstwirtschaft besondere Probleme auf, da mit der Bodenbewirtschaftung ein absoluter Schutz von Tieren und Pflanzen durch allgemeine Bewirtschaftungsvorgaben nicht vereinbar ist. Eine Störung oder Tötung von Exemplaren der geschützten Arten ist nach Meinung der Kommission allenfalls dann zulässig, wenn sie versehentlich erfolgt. Die

¹ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. L 206, S. 7

² Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 21.04.2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, ABl. L 143, S. 56

Europäische Kommission hat vorgeschlagen, den Schutz von Tieren und Pflanzen durch allgemeine Bewirtschaftungsvorgaben zu realisieren, die den europäischen Vorgaben entsprechen. Das Bundesnaturschutzgesetz wird nunmehr durch eine artenschutzrechtliche Landwirtschaftsklausel ergänzt, nach der zunächst die der guten fachlichen Praxis entsprechende Land- und Forstwirtschaft nicht die Zugriffsverbote verletzt. Bei besonders geschützten Vogelarten gilt dies allerdings nur, soweit sich der Erhaltungszustand der lokalen Population durch die Bewirtschaftungsmaßnahmen nicht verschlechtert. Wenn dies nicht durch allgemeine Schutzgebietsregelungen sichergestellt werden kann, können die zuständigen Behörden konkrete Bewirtschaftungsmaßnahmen gegenüber der Land- und Forstwirtschaft durchsetzen.

Umsetzung EU-Umwelthaftungsrichtlinie

Die Richtlinie über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden hat das bisher im Schwerpunkt auf die präventive Vorsorge gegen das Entstehen von Umweltbeeinträchtigungen ausgerichtete EG-Recht um öffentlich-rechtliche Sanierungspflichten der Verursacher von Umweltschäden ergänzt. Mit der Veröffentlichung der Richtlinie im Amtsblatt der EG im April 2004 war der Startpunkt für die Umsetzungsfrist in das nationale Recht der Mitgliedstaaten gesetzt, die am 30. April 2007 ablief.

Die Umsetzung der Richtlinie in Deutschland stand vor der Herausforderung, kein Neuland betreten zu können, sondern die Richtlinienanforderungen in das bestehende deutsche Recht integrieren zu müssen. Das deutsche Recht kannte aber bereits eine Vielzahl von Regelungen mit vergleichbarer Zielsetzung und zum Teil weitergehenden Anforderungen. Die Palette reichte von den Polizei- und Ordnungsrechten der Länder über das Bundes-Bodenschutzgesetz bis zu den Bestimmungen über rechtswidrige Eingriffe in Natur und Landschaft. Die Bundesregierung hat sich für eine an die Umsetzung der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung angelehnte Umsetzungsstrategie entschieden. Dafür war die Überlegung maßgeblich, den Umfang der Gesetzesänderungen möglichst gering zu halten und bestehende Standards, die der Richtlinie bereits entsprachen oder über sie hinausgingen, beizubehalten.

Die Umsetzung der Richtlinie wurde nach einer Verzögerung durch die vorgezogene Bundestagswahl durch ein Artikelgesetz vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 666) abgeschlossen. Inhaltlich beschränkt sich dieses Gesetz auf eine strikte 1:1-Umsetzung der Richtlinienvorgaben.

Artikel 1 des Artikelgesetzes enthält das Umweltschadensgesetz als neues Umweltgesetz. Im Umweltschadensgesetz werden die für alle Arten von Umweltschäden im Sinne der Umwelthaftungsrichtlinie einheitlich geltenden Bestimmungen zusammengefasst. Vergleichbar mit dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung ist das Umweltschadensgesetz nur subsidiär anwendbar, wenn und soweit bestehende Regelungen zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden in anderen Rechtsvorschriften den Mindestanforderungen des Umweltschadensgesetzes nicht genügen.

Hinsichtlich der Definition von Umweltschäden und der Anforderungen an Sanierungsmaßnahmen, die in der Richtlinie für Schädigungen der Gewässer, der Biodiversität

und des Bodens unterschiedlich ausgestaltet sind, wird das Umweltschadensgesetz durch die fachrechtlichen Bestimmungen des Wasserhaushaltsgesetzes, des Bundesnaturschutzgesetzes und des Bundes-Bodenschutzgesetzes ergänzt. Artikel 2 des Artikelgesetzes zur Umsetzung der Richtlinie enthält die erforderlichen Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes, Artikel 3 die Anpassungen des Bundesnaturschutzgesetzes. Eine Änderung des Bundes-Bodenschutzgesetzes war dagegen nicht erforderlich, da das bestehende deutsche Bodenschutzrecht insoweit schon den Anforderungen der Richtlinie entsprach.

Der Umfang und die Voraussetzungen der Verantwortlichkeit des Schadensverursachers für einen Umweltschaden wird wesentlich davon beeinflusst, ob der Schaden Folge einer der in Anlage 1 des Umweltschadensgesetzes aufgeführten Tätigkeiten ist. Anlage 1 enthält einen Katalog von Tätigkeiten, die ein erhöhtes Risiko von Umweltschäden begründen können. Das umfasst beispielsweise den Betrieb von Industrieanlagen, Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen, Gewässerbenutzungen sowie die Verwendung von Bioziden und Pflanzenschutzmitteln. Nur bei Schäden, die unmittelbar durch eine solche Tätigkeit verursacht werden, besteht eine Verantwortlichkeit für alle Arten von Umweltschäden im Sinne der Umwelthaftungsrichtlinie, d. h. Biodiversitäts-, Gewässer- und Bodenschäden, die auch kein Verschulden voraussetzt.

Bei Schäden, die auf sonstige berufliche Tätigkeiten zurückgehen, ist der Schadensverursacher dagegen nur für Biodiversitätsschäden verantwortlich und auch nur dann, wenn er den Schaden schuldhaft, d.h. vorsätzlich oder fahrlässig, verursacht hat.

Besteht danach eine Verantwortlichkeit, treffen den Verursacher des Schadens vier Pflichten. Er hat die zuständige Behörde über die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens oder einen eingetretenen Schaden zu informieren. Ist der Schaden noch nicht eingetreten, hat der Verursacher die erforderlichen Maßnahmen zur Abwehr der Gefahr zu treffen. Bei eingetretenen Umweltschäden ist der Verursacher verpflichtet, Maßnahmen zur Begrenzung des Schadens zu treffen und schließlich die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen durchzuführen. Die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen setzt anders als die Erfüllung der übrigen Pflichten eine Zustimmung der zuständigen Behörde zu den geplanten Maßnahmen voraus. Welche Sanierungsmaßnahmen im Einzelfall erforderlich sind, bestimmt sich nach den Bestimmungen des Wasserhaushaltsgesetzes, des Bundesnaturschutzgesetzes und des Bundes-Bodenschutzgesetzes.

Die Umwelthaftungsrichtlinie enthält unterschiedliche Regelungen für die Sanierung von Bodenschäden auf der einen Seite und von Biodiversitäts- und Gewässerschäden auf der anderen Seite. Für Bodenschäden entspricht § 4 BBodSchG³ dem Anforderungsprofil der Richtlinie und konnte unverändert bleiben. Die wesentlich detaillierteren Regelungen zur Sanierung von Biodiversitäts- und Gewässerschäden wurden durch Verweisung auf den einschlägigen Anhang der Richtlinie in § 21a Abs. 4 BNatSchG sowie § 22a Abs. 2 WHG⁴ umgesetzt. Für diese Schadensarten ist zwischen primärer, ergänzender und

³ Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten vom 17. März 1998 (BGBl. I S. 502), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3214)

⁴ Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushaltes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 2002 (BGBl. I S. 3245), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986)

Ausgleichssanierung zu unterscheiden. Die vorrangig anzustrebende primäre Sanierung zielt darauf ab, möglichst den Ausgangszustand vor dem Schadenseintritt wiederherzustellen. Soweit das nicht möglich ist, soll durch Maßnahmen der ergänzenden Sanierung, die auch an einem anderen Ort vorgenommen werden können, ein Zustand geschaffen werden, der einer Wiederherstellung des Ausgangszustands in ökologischer Hinsicht gleichkommt. Die Ausgleichssanierung besteht in zusätzlichen Verbesserungsmaßnahmen, die - im Sinne einer Diskontierung - den temporären Verlust ökologischer Funktion bis zum erfolgreichen Abschluss der primären oder ergänzenden Sanierung kompensieren sollen. Die konkrete Festlegung der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen ist nach der Richtlinie eine unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls zu treffende Entscheidung, bei der ein Beurteilungsspielraum besteht.

Die zuständigen Behörden, die von den Ländern zu bestimmen sind, haben die Aufgabe, die Erfüllung der Verpflichtungen der Schadensverursacher zu überwachen, und müssen über die durchzuführenden Sanierungsmaßnahmen entscheiden. Sie sind - nach den landesrechtlichen Bestimmungen über die Verwaltungsvollstreckung - befugt, die Erfüllung der Verursacherpflichten durchzusetzen; das schließt die Möglichkeit ein, Sanierungsmaßnahmen anstelle und auf Kosten des Schadensverursachers durchzuführen. Als Besonderheit gegenüber dem bisherigen deutschen Recht können die Behörden nach der Umwelthaftungsrichtlinie nicht im Rahmen einer pflichtgemäßen Ermessensbetätigung untätig bleiben, wenn der zur Sanierung verpflichtete Schadensverursacher seinen Pflichten nicht genügt, sondern müssen zur Durchsetzung der Sanierung tätig werden.

Flankiert wird diese Handlungspflicht der Behörden durch eine starke Stellung Privater, die ebenfalls für das deutsche Recht neu ist. Nicht nur individuell von einem Schaden Betroffene, sondern auch Umweltverbände, die die Anerkennungs Voraussetzungen des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes erfüllen, haben nach dem Umweltschadensgesetz einen vor den Verwaltungsgerichten einklagbaren Anspruch gegen die zuständigen Behörden darauf, dass die Behörde die Sanierungspflicht des Schadensverursachers durchsetzt. Die Behörden sind daneben verpflichtet, diesen Privaten vor der Entscheidung über die Zustimmung zu Sanierungsmaßnahmen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Für die Anwendung des Umweltschadensgesetzes in der Vollzugspraxis dürfte die entscheidende Weichenstellung bei der Beurteilung liegen, ob nachteilige Umweltauswirkungen im Einzelfall schon die Schwelle zu einem sanierungspflichtigen Umweltschaden überschreiten.

Die Richtlinie und ihr folgend die deutsche Umsetzung enthält für diese Beurteilung die umfangreichsten Vorgaben im Hinblick auf Biodiversitätsschäden. Diese werden unter Bezugnahme auf die FFH- und Vogelschutzrichtlinie als erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands von europarechtlich geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen definiert. Der Schutz geht dabei über den Gebietsschutz der FFH- und Vogelschutzrichtlinie hinaus, da ein Biodiversitätsschaden auch dann vorliegen kann, wenn der beeinträchtigte Lebensraum nicht als Natura 2000-Gebiet ausgewiesen ist oder die geschützte Art außerhalb eines ausgewiesenen Schutzgebiets beeinträchtigt worden ist. Für die Beurteilung der Erheblichkeit von Auswirkungen auf die Biodiversität enthält die

Umwelthaftungsrichtlinie einen eigenen Kriterienkatalog, der in § 21a Abs. 5 BNatSchG übernommen wurde.

Zur Vermeidung von Wertungswidersprüchen schließt die Umwelthaftungsrichtlinie bei bestimmten nachteiligen Auswirkungen auf die Biodiversität die Annahme eines sanierungspflichtigen Schadens explizit aus. Das betrifft nachteilige Auswirkungen, die im Rahmen einer FFH-Verträglichkeitsprüfung oder einer artenschutzrechtlichen Prüfung nach dem europäischen Naturschutzrecht ermittelt und ausdrücklich zugelassen wurden. Soweit eine solche Prüfung nicht erforderlich ist, erstreckt § 21a Abs. 1 BNatSchG den Ausschluss von Sanierungspflichten auf Auswirkungen, die nach der nationalen Eingriffsregelung zugelassen wurden. Damit wird in Übereinstimmung mit der Umwelthaftungsrichtlinie vermieden, dass Lebensräume außerhalb von Natura-2000-Gebieten einen höheren Schutz genießen als die ausgewiesenen Schutzgebiete.

Weniger komplex sind die Regelungen zu den übrigen Schadensarten: Sanierungspflichtige Gewässerschäden liegen vor bei erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf den Zustand oder das Potenzial eines Gewässers im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie; ein Schaden ist ausgeschlossen, wenn die Gewässerveränderung nach der Wasserrahmenrichtlinie zulässig ist. Bodenschäden sind definiert als eine Beeinträchtigung der Bodenfunktionen, die Gefahren für die menschliche Gesundheit verursacht. Nur für diese Teilmenge schädlicher Bodenveränderungen wird damit das Bundes-Bodenschutzgesetz durch Bestimmungen des Umweltschadensgesetzes (insbesondere zur Rolle von Umweltvereinigungen) ergänzt.

1.3. Agrarernährungs- und Agrarlebensmittelrecht

EU:

Mit dem aus den EG-Verordnungen Nr. 852/2009, Nr. 853/2009 und 854/2009 bestehenden so genannten „Lebensmittelhygienepaket“ ist seit dem 1. Januar 2006 erstmals ein einheitliches und unmittelbar geltendes europäisches Regelwerk in allen Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar. Zu den wesentlichen Neuerungen zählt die Erfassung der gesamten Lebensmittelkette nach dem Motto „vom Stall bis auf den Tisch“ (Rückverfolgbarkeit) ebenso wie die Einführung einer weitreichenden Flexibilität als Ersatz für die früheren umfassenden Detailregelungen.

Das EU-Lebensmittelhygienerecht ist für landwirtschaftliche Betriebe, die Lebensmittelunternehmer sind, in folgenden Fällen anzuwenden:

- Die **landwirtschaftliche Primärproduktion** unterliegt grundsätzlich den EU-Lebensmittelhygienevorschriften. Hierbei werden allgemeine Hygieneanforderungen gestellt, die zum Ziel haben, die landwirtschaftlichen Erzeugnisse vor Kontaminationen zu schützen. (Ausnahme: Betriebe, die lediglich kleine Mengen von Primärerzeugnissen unmittelbar an Endverbraucher oder den lokalen Einzelhandel abgeben, sind vom EU-Lebensmittelhygienerecht ausgenommen; in diesen Fällen gelten die nationalen Lebensmittelhygienevorschriften).

- Darüber hinaus gelten die hygienerechtlichen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts für landwirtschaftliche Betriebe dann, wenn die Betriebe **andere Lebensmittel als Primärerzeugnisse in den Verkehr bringen**, z. B. im Fall der Abgabe von Milch, Käse, Fleischerzeugnissen oder Lebensmittel pflanzlichen Ursprungs im Rahmen der **landwirtschaftlichen Direktvermarktung**. Ob ein Lebensmittel abgebender Landwirt lediglich den allgemeinen Hygienevorschriften unterliegt oder aber zusätzlich auch den Spezialregelungen für Lebensmittel tierischen Ursprungs hängt ab von der Art der Lebensmittel und den gewählten Vermarktungswegen.

Beispiel 1: Abgabe von Obst und Gemüse (Primärerzeugnisse) ab Hof direkt an Endverbraucher : Es gelten die allgemeinen Vorschriften der EU-Lebensmittelhygieneverordnung; der Betrieb unterliegt lediglich einer **Registrierungspflicht**. Es ist nicht erforderlich, ein Eigenkontrollsystem auf Grundlage der HACCP-Anforderungen einzurichten, da das EU-Recht hierzu eine Ausnahme für die landwirtschaftliche Primärproduktion regelt.

Beispiel 2: Abgabe von Lebensmitteln tierischen Ursprungs (z. B. Verarbeitungserzeugnisse wie Wurst und Käse) nicht nur an den Endverbraucher, sondern in großem Umfang an andere Lebensmittelbetriebe, z. B. den Groß- und Einzelhandel). Es gelten neben den allgemeinen EU-Lebensmittelhygienevorschriften auch die Spezialvorschriften des EU-Lebensmittelhygienerechts für Lebensmittel tierischen Ursprungs; der Betrieb unterliegt der Zulassungspflicht. Der Betrieb ist außerdem verpflichtet zur Einrichtung eines angemessenen Eigenkontrollsystems auf Grundlage der HACCP-Anforderungen.

Deutschland:

Da es sich bei dem neuen EG-Lebensmittelhygienerecht um unmittelbar anwendbares Recht handelt, ist eine Umsetzung in deutsches Recht nicht erforderlich. Notwendig war jedoch eine Überarbeitung und Anpassung des nationalen Lebensmittel-, Fleisch- und Geflügelfleischhygienerechts, die mit der nationalen *Verordnung zur Durchführung von Vorschriften des gemeinschaftlichen Lebensmittelhygienerechts* vom 8. August 2007⁵ erfolgt ist.

Zentrale Bestimmungen dieser Mantelverordnung sind eine neue Lebensmittelhygiene-Verordnung, eine Tierische Lebensmittel-Hygieneverordnung und eine Tierische Lebensmittel-Überwachungsverordnung. Daneben enthält die Durchführungsverordnung noch eine Zoonosen-Verordnung sowie eine neue Lebensmitteleinfuhr-Verordnung. Durch die gleichzeitige Aufhebung 13 alter produktbezogener Hygieneverordnungen wird ein Beitrag zur Entbürokratisierung und Verringerung der Zahl von Rechtsvorschriften geleistet.

⁵

BGBl. I, 14. August 2007, S. 1816

Die neuen nationalen Vorschriften sind als „Ergänzung“ des EG-Lebensmittelhygienerechts anzusehen und stellen daher kein in sich geschlossenes Regelwerk dar. Sie ergänzen das EG-Lebensmittelhygienerecht,

- sofern das Gemeinschaftsrecht die Mitgliedstaaten hierzu verpflichtet oder
- Regelungen aus Sicht des gesundheitlichen Verbraucherschutzes zwingend notwendig sind, um die Lebensmittelsicherheit der Zielsetzung des EG-Lebensmittelhygienerechts entsprechend in allen Bereichen der Lebensmittelkette zu wahren. Ein Beispiel hierfür ist die Abgabe kleiner Mengen von Primärerzeugnissen und bestimmten Lebensmitteln tierischen Ursprungs, die aus dem Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts ausgenommen ist.

In der Durchführungsverordnung enthalten sind außerdem administrative Regelungen, die eine möglichst bundeseinheitliche Durchführung von Vorschriften des EG-Lebensmittelhygienerechts gewährleisten sollen, beispielsweise im Hinblick auf das Verfahren der Zulassung von Betrieben. Ferner handelt es sich um Regelungen, die der Umsetzung von EG-Richtlinienrecht, wie z. B. der Rückstandskontroll-Richtlinie, dienen.

Der Grundgedanke des EG-Lebensmittelhygienerechts, nach dem die primäre Verantwortung für die Lebensmittelsicherheit dem Lebensmittelunternehmer übertragen ist, hat zur Folge, dass viele Einzelanforderungen nicht mit der bislang üblichen Bestimmtheit formuliert sind. Vielmehr bleibt es weitgehend dem Lebensmittelunternehmer überlassen, im Einzelfall durch geeignete Maßnahmen die Sicherheit der Lebensmittel zu gewährleisten. Daher besteht grundsätzlich die Möglichkeit, für alle Betriebe maßgeschneiderte Hygieneanforderungen vorzusehen.

Dies ist vor allem für die Zulassung von Betrieben für die Herstellung von Lebensmitteln tierischen Ursprungs wichtig, die durch das neue EG-Lebensmittelhygienerecht eine andere Bedeutung erlangt hat: Während vorher die Zulassung eines Betriebes die Voraussetzung dafür war, mit anderen Mitgliedstaaten handeln zu dürfen, ist nunmehr die Zulassung die Voraussetzung dafür, dass Lebensmittel tierischen Ursprungs überhaupt in den Verkehr gebracht werden dürfen. Weiterhin ausgenommen von der Zulassungspflicht bleiben Betriebe des Einzelhandels, sofern sie nicht selbst schlachten und weniger als ein Drittel ihrer Produktionsmenge an andere Einzelhandelsbetriebe im Umkreis von 100 km abgeben. Diese Regelung stellt de facto einen großen Kreis von Betrieben, darunter auch landwirtschaftliche Direktvermarkter von der Zulassungspflicht frei. Im Übrigen gilt der Grundsatz: Hygiene ist unteilbar, dies bedeutet, dass es keine Ausnahmeregelungen für die landwirtschaftliche Direktvermarkter gibt (im Vergleich zu anderen Bereichsgruppen, z. B. Metzgerhandwerk).

Die neue Qualität der Zulassung hat zur Folge, dass eine große Zahl vorher nicht zulassungspflichtiger Betriebe, insbesondere handwerklich strukturierte Betriebe, nun ebenfalls unter die Zulassungspflicht fallen. Für diese Betriebe besteht eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2009, in der die Zulassung erfolgen muss. Dabei sind die Zulassungsanforderungen so flexibel formuliert, dass für alle Betriebe - vom landwirtschaftlichen Direktvermarkter bis zum industriell strukturierten Schlachthof - individuell geeignete Anforderungen durch die zuständige Behörde festgelegt werden können. Alle bislang ordnungsgemäß geführten Betriebe nach dem neuen Recht ohne zusätzliche bauliche Maßnahmen müssten zulassungsfähig sein. Den Zulassungsbe-

hörden kommt durch die großen Ermessens- und Beurteilungsspielräume bei der Festlegung der Zulassungsanforderungen eine hohe Verantwortung zu.

Damit die neue Flexibilität von den Zulassungsbehörden in der Praxis auch angemessen beachtet wird, wurden in der *Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Lebensmittelhygiene* vom 12. September 2007⁶ Auslegungshinweise als Hilfestellung für die zuständigen Behörden aufgelistet. Sie sollen den Behörden dabei helfen, für alle Betriebe individuell geeignete zulassungsrelevante Anforderungen festzulegen, die auch die Situation kleiner und mittlerer Betriebe angemessen berücksichtigen.

Als weitere Auslegungshilfe für die Zulassungsbehörden hat das Bundesministerium die amtliche Begründung zur Durchführungsverordnung veröffentlicht, die ebenfalls Hinweise für eine angemessenen Auslegung der Vorschriften enthält.

Als weitere Maßnahme ist vorgesehen, durch eine Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Lebensmittelhygiene die Auslegungshilfen noch stärker auf die Belange kleiner und mittlerer Betriebe auszurichten. So soll beispielsweise der Spielraum der zuständigen Behörde im Hinblick auf die Forderung einer Hygieneschleuse erweitert werden. Der Änderungsentwurf wurde Anfang März 2009 vom Kabinett beschlossen und soll Mitte Mai 2009 im Bundesrat beraten werden. Auch zukünftig sollen die Auslegungshilfen laufend geprüft und erforderlichenfalls angepasst werden, um die sachgerechte Rechtsanwendung durch die zuständigen Behörden bei der Zulassung zu gewährleisten. Nationale Abweichungen von den gemeinschaftlichen Zulassungsregelungen sind dagegen derzeit nicht beabsichtigt.

Zur Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen für kleine und mittlere Lebensmittelunternehmen soll außerdem mit einer *Ersten Verordnung zur Änderung von Vorschriften zur Durchführung des gemeinschaftlichen Lebensmittelhygienerechts* die Möglichkeit zu nationaler Anpassung EG-rechtlicher Anforderungen in Anspruch genommen werden. Dies betrifft unter anderem die Direktvermarktung aus Wildfarmen mit geringem Produktionsvolumen an Schalenwild und die Schlachtung extensiv gehaltener Rinder im Herkunftsbetrieb. Im Rahmen des vorgeschriebenen Notifizierungsverfahrens wurden von der Europäischen Kommission jedoch Einwände gegen Teile des Verordnungsentwurfes erhoben, die als Konsequenz überarbeitet werden müssen. Dies gilt insbesondere für die nach Auffassung der Kommission zu weitreichenden Erleichterungen für Wildfarmen mit kleinem Produktionsvolumen.

1.4. Agrarboden- und Agrarraumplanungsrecht

Das Raumordnungsgesetz musste zur Umsetzung der Förderalismusreform I novelliert werden⁷. In § 2 Abs. 2 Nr. 4 Sätze 5 und 6 heißt es: "Ländliche Räume sind unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen wirtschaftlichen und natürlichen Entwicklungspotenziale als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung zu erhalten und zu entwickeln; dazu gehört auch die Erholungsfunktion ländlicher Räume. Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für

⁶ Bundesanzeiger, 25. September 2007, Nr. 180a

⁷ BGBl. 2008, Teil I Nr. 65, S. 2986

die Nahrungs- und Rohstoffproduktion zu erhalten oder zu schaffen.“ Die Bereiche “Ländlicher Raum” sowie “Landwirtschaft” wurden den generellen Grundsätzen, wie Wirtschaft oder Umwelt zugeordnet und damit in den funktionalen Zusammenhang der gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozesse gestellt und damit gestärkt (§ 2 Abs. 2 Nr. 4 GeROG).

Im Rahmen der Föderalismusreform I ist die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für die folgenden Bereiche vom Bund auf die Länder übergegangen: landwirtschaftlicher Grundstücksverkehr, landwirtschaftliches Pachtwesen, Flurbereinigung, Siedlungs- und Heimstättenwesen. Mit der Verlagerung des landwirtschaftlichen Bodenrechts wird dem Bund die Möglichkeit genommen, aus Bundessicht Einfluss zu nehmen und es besteht die Gefahr einer Rechtszersplitterung und die Gefahr von nur schwer vermittelbaren unterschiedlichen Anwendungen. In fast allen Bundesländern überwiegt die Auffassung, dass sich die bisherigen bundesrechtlichen Regelungen sowie die dazu von den Gerichten entwickelte Rechtsprechung bewährt hat und deshalb Änderungen des Rechtsbestandes nicht erforderlich sind. Der Erlass abweichenden Landesrechts könne zudem den einheitlichen Vollzug erschweren.

1.5. Agrarsteuerrecht

Steuerliche Behandlung der Landwirtschaft

Landwirtschaft ist die planmäßige Nutzung der natürlichen Kräfte des Bodens zur Erzeugung von Pflanzen und Tieren sowie die Verwertung der dadurch selbst gewonnenen Erzeugnisse. Darunter fallen Einkünfte aus dem Betrieb von Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Weinbau, Gartenbau, Obstbau, Gemüsebau, Baumschulen und aus allen Betrieben, die Pflanzen und Pflanzenteile mit Hilfe von Naturkräften gewinnen. Bei einer Bewirtschaftung von weniger als 3.000 m² liegt wegen Geringfügigkeit keine Landwirtschaft und Forstwirtschaft vor.

Die Abgrenzung der Landwirtschaft vom Gewerbebetrieb bei der Tierhaltung erfolgt anhand der Relation der gehaltenen Tiere zu den vorhandenen Flächen.

Die Einkünfte aus der Tierzucht und Tierhaltung sind landwirtschaftlich, wenn im Wirtschaftsjahr für die ersten 20 ha nicht mehr als 10 VE/ha, für die nächsten 10 ha nicht mehr als 7 VE/ha, für die nächsten 20 ha nicht mehr als 6 VE/ha und für die nächsten 50 ha nicht mehr als 3 VE/ha und für die weitere Fläche nicht mehr als 1,5 VE/ha gehalten werden.

Die Land- und Forstwirtschaft wird steuerlich grundsätzlich günstiger behandelt als Gewerbebetriebe (Befreiung von Gewerbesteuer).

Bei der Umsatzsteuer genießt die Land- und Forstwirtschaft eine Sonderstellung. Die Land- und Forstwirtschaft hat ein Wahlrecht, ob es zur Umsatzsteuer optiert, dies bedeutet, dass der betreffende land- und forstwirtschaftliche Betrieb bei allen erhaltenen Lieferungen und Leistungen die ausgewiesene Umsatzsteuer (Vorsteuer) abzieht und vom Finanzamt erstattet bekommt und gleichzeitig die ausgewiesene Umsatzsteuer bei den Lieferungen und Leistungen (Verkauf) des Betriebes die anfallende Umsatzsteuer abführt. Der land- und forstwirtschaftliche Betrieb kann aber auch pauschalieren. Dabei sind Durchschnittssätze festgesetzt, deren Höhe so bemessen ist, dass sie der Vorsteuerbelastung des Sektors Land- und Forstwirtschaft entsprechen und deshalb eine Steuerlast nicht entsteht. Gleichzeitig sind umsatzsteuerliche Aufzeichnungen und die Abgabe von Umsatzsteuererklärungen entbehrlich.

Die Gewinnermittlung des land- und forstwirtschaftlichen Betriebes kann nach Durchschnittssätzen erfolgen.

- Freibetrag für die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft in Höhe von 670 € bzw. 1.340 € bei Ehegatten.

Aktuelle Entwicklungen in der Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft:

- Auch nach der Erbschaftssteuerreform können landwirtschaftliche Unternehmen in der Regel ohne Erbschaftssteuerbelastung übergeben werden.
- Entlastung der Betriebe durch Erstattung der Agrardieselsteuer; neueste Entwicklung: Selbstbehalt und Obergrenze werden - zunächst befristet auf zwei Jahre - ausgesetzt.

Die Maßnahmen begünstigen die Land- und Forstwirtschaft insgesamt und stützen damit auch die Entwicklung im ländlichen Raum.

Agrardiesel

Betriebe der Land- und Forstwirtschaft und Imkereibetriebe können auf Antrag von der Energiesteuer auf Gasöl entlastet werden. Die Rechtsgrundlage für die Agrardieselvergütung ist § 57 des Energiesteuergesetzes⁸. Verbräuche auf Forstflächen können wegen beihilferechtlichen Vorgaben zusätzlich nur im Rahmen einer so genannten Deminimis-Beihilfe von der Steuer entlastet werden. Die Steuerentlastung wird pro Kalenderjahr für voll versteuert bezogenen Dieselmotorkraftstoff (Gasöl) gezahlt.

Der Entlastungssatz für Gasöl beträgt für land- und forstwirtschaftliche Betriebe 214,80 € je 1.000 Liter. Seit dem Verbrauchsjahr 2005 wurde dem Entlastungsbetrag ein Selbstbehalt von 350 € abgezogen und nur bis zu einer Höchstmenge von 10.000 Litern Gasöl je Kalenderjahr und entlastungsberechtigtem Betrieb begünstigt (betriebliche Obergrenze). Der Selbstbehalt und die Obergrenze wurden nun für zunächst zwei Jahre (ab 2009) ausgesetzt. Gesamtentlastungsbeträge unter 50 € je Kalenderjahr werden nicht ausbezahlt (Bagatellgrenze).

Die Steuerentlastung für Agrardiesel gilt nicht für Lohnbetriebe. Für Gasölmengen, die im Auftrag von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben bei entlastungsfähigen Arbeiten verbraucht wurden, können die Lohnbetriebe den jeweiligen Auftraggebern Bescheinigungen ausstellen. Mit diesen kann der Auftraggeber für die vom Lohnbetrieb verbrauchten Gasölmengen die Steuerentlastung beantragen. Das gilt auch für entlastungsfähige Arbeiten, die im Rahmen der Nachbarschaftshilfe ausgeführt werden.

1.6. Agrarsozialrecht

Die Finanzierung der **Krankenversicherung** erfolgt bei den aktiven Landwirten nahezu vollständig aus Beiträgen, wobei die Beitragsbemessung nach flächenbezogenen Maßstäben erfolgt und in 20 Beitragsklassen festgesetzt ist. Bei den nicht mehr aktiven Landwirten werden die nicht durch deren Beiträge gedeckten Leistungsausgaben aus Steuermitteln finanziert. Auf das System als Ganzes bezogen, beträgt der Anteil der Steuermittel rd. 55 %. Ab 2005 beteiligen sich die aktiven Landwirte in zunehmendem Maße an der Finanzierung der Leistungsausgaben für die nicht mehr aktiven Landwirte.

Die Risiken Invalidität, Alter, Hinterbliebene werden in einem Sondersystem (Alterssicherung der Landwirte) zu 75 % aus Steuermitteln und zu 25 % aus Pauschalbeiträgen finanziert. Im Gegensatz zu dem allgemeinen System der Rentenversicherung stellt die Alterssicherung der Landwirte nur eine Teilsicherung dar. Die Beiträge und Leistungen sind daher durchschnittlich weniger als halb so hoch wie im allgemeinen System.

Die Finanzierung der Aufwendungen für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten erfolgt zu 67,4 % aus Beiträgen, 21,1 % aus Steuermitteln und 11,5 % aus sonstigen Einnahmen. Die Beiträge werden grundsätzlich nach flächenabhängigen und risikobezogenen Maßstäben berechnet.

Familienleistungen werden aus Steuermitteln finanziert.

⁸ Energiesteuergesetz vom 15. Juli 2006 (BGBl. I S. 1534; 2008, 660; 2008, 1007), zuletzt geändert durch die Bekanntmachung vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2444)

Bei Mitgliedschaft in der gesetzlichen Krankenversicherung werden bei Krankheit und Mutterschaft Sachleistungen nach den Bestimmungen des allgemeinen Systems der gesetzlichen Krankenversicherung gewährt.

Für Landwirte besteht kein gesetzliches Sicherungssystem für Geldleistungen bei Krankheit und Mutterschaft.

Es besteht Pflichtmitgliedschaft in der sozialen **Pflegeversicherung** für die in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung versicherten Personen. Für privat Krankenversicherte besteht Pflichtversicherung in der privaten Pflegeversicherung.

Die Sach- und Geldleistungen bei Pflegebedürftigkeit werden nach den Regeln und im Rahmen des allgemeinen Systems (wie z. B. auch für Arbeitnehmer) gewährt. Die Finanzierung der sozialen Pflegeversicherung erfolgt durch Beiträge. Zur Absicherung der Pflegebedürftigkeit gibt es kein eigenständiges Sicherungssystem der Landwirte.

Es besteht Pflichtmitgliedschaft für **Invalidität**. Leistungen können nur bezogen werden, wenn das landwirtschaftliche Unternehmen abgegeben wird und eine Wartezeit von 5 Jahren erfüllt ist. Die Höhe der Leistung beträgt pro Monat (Beitragsmonate + Zurechnungsmonate) ein Zwölftel des allgemeinen Rentenwertes. Der allgemeine Rentenwert beträgt in den alten Ländern € 12,13 und in den neuen Ländern € 10,66.

Für **Hinterbliebene** besteht auch Pflichtmitgliedschaft. Um Leistungen erhalten zu können, muss ebenfalls das landwirtschaftliche Unternehmen abgegeben werden. Die Wartezeit beträgt 5 Jahre. Die Höhe der Leistungen wird für Witwen/Witwer nach der Versicherungsdauer des Verstorbenen berechnet, wobei dann Zurechnungszeiten zu berücksichtigen sind, wenn der Tod vor Vollendung des 60. Lebensjahres eingetreten ist. Für Halb- bzw. Vollwaisen wird 1/5 der Rente wegen Invalidität, die der verstorbene Elternteil bzw. die Verstorbenen erhalten hätten, berechnet.

Die Sicherung der Landwirte bei **Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten** erfolgt grundsätzlich entsprechend den Regelungen des allgemeinen Systems. Besonderheiten bestehen bei der Bemessung von Renten und Verletztengeldern sowie der Leistung der Betriebs- und Haushaltshilfe.

Familienleistungen erhalten Landwirte nach den Regelungen des allgemeinen Systems.

1.7. Andere Agrarrechtsgebiete

Absatzfondsgesetz, Centrale Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH (CMA), Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle (ZMP)

Die Centrale Marketing-Gesellschaft mbH (CMA) ist eine deutsche Agrarmarketing-Organisation. Sie macht Werbung für Agrarprodukte und informiert über die Erzeugung und Verwendung von Lebensmitteln aus deutscher Produktion. Finanziert wird die CMA größtenteils durch den am 26. Juni 1969 als eine Anstalt des öffentlichen Rechts gegründeten Absatzfonds. Dieser erhebt von Betrieben der Land- und Ernäh-

rungswirtschaft die CMA-Beiträge, die sich im Durchschnitt auf 0,4 % des Warenwertes belaufen.

Die Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle (ZMP) war mit der Durchführung von Maßnahmen zur Marktbeobachtung und Marktberichterstattung beauftragt; teilweise erfüllt sie auch die Berichtspflichten an die EU.

Das Bundesverfassungsgericht entschied durch Urteil vom 3. Februar 2009, dass die Zwangsabgaben an den Absatzfonds der Land- und Forstwirtschaft nicht mit dem Grundgesetz vereinbar sind (Az.: BvL 54/06).

Sonderabgaben unterliegen nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts engen Grenzen und müssen gegenüber den Steuern seltene Ausnahmen bleiben. Sie müssen einem Sachzweck dienen, der über die bloße Mittelbeschaffung hinausgeht. Als Adressat kommt nur eine homogene Gruppe in Betracht, die in einer spezifischen Beziehung (Sachnähe) zu dem mit der Abgabenerhebung verfolgten Zweck steht und der deshalb eine besondere Finanzierungsverantwortung zukommt. Das Abgabenaufkommen muss gruppennützig verwendet werden. Zusätzlich muss der Gesetzgeber im Interesse wirksamer parlamentarisch-demokratischer Legitimation und Kontrolle die erhobenen Sonderabgaben haushaltsrechtlich vollständig dokumentieren.

Nach diesen Maßstäben stelle die Abgabe zum Absatzfonds eine unzulässige Sonderabgabe dar. Der rechtfertigende Zusammenhang zwischen Gruppenhomogenität und Sachnähe auf der einen Seite und der spezifischen Finanzierungsverantwortung der Abgabepflichtigen für die Wahrnehmung der Aufgabe auf der anderen Seite fehle.

Es handele sich hier nicht um eine Sonderabgabe, die bei der Zurechnung von Sonderlasten der Abgabepflichtigen an den Verursachungsgedanken anknüpfe und ihre Rechtfertigung in einer Verantwortlichkeit für die Folgen gruppenspezifischer Zustände und Verhaltensweisen finden könne. Vielmehr ginge es um eine zwangsweise durchgeführte Fördermaßnahme, zu deren Finanzierung die Gruppe der Abgabepflichtigen nur aus Gründen eines Nutzens herangezogen werde, den der Gesetzgeber dieser Gruppe zgedacht habe. Der Staat greife hier mit der wirtschaftspolitisch begründeten Fördermaßnahme gestaltend in die Wirtschaftsordnung ein und weise den erst hierdurch entstehenden Finanzierungsbedarf den Abgabepflichtigen zu. Diese finanzielle Inanspruchnahme stelle sich aus Sicht der Abgabepflichtigen nicht nur als eine rechtfertigungsbedürftige, zur Steuer hinzutretende Sonderbelastung, sondern auch als Verkürzung ihrer durch Artikel 12 Abs. 1 Grundgesetz geschützten unternehmerischen Freiheit dar und bedürfe auch insoweit besonderer Rechtfertigung.

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts liegt eine solche besondere Rechtfertigung nicht vor.

Lasse sich eine Finanzierungsverantwortung der Abgabepflichtigen praktisch ausschließlich mit Blick auf Zweck und Wirkung staatlicher Fördermaßnahmen zugunsten der belasteten Gruppe begründen, so bestünden in Bezug auf die gruppennützige Verwendung erhöhte Anforderungen. Der Gruppennutzen müsse deshalb evident sein.

Allein agrar- und ernährungspolitische Ziele sowie mögliche positive Effekte staatlicher Werbemaßnahmen für einen bestimmten Wirtschaftszweig reichten für einen greifbaren Gruppennutzen aber nicht aus. Dies gelte auch deshalb, weil es für die Vermutung eines Mehrwerts staatlich organisierter Werbung im Vergleich mit privatwirtschaftlicher keine hinreichenden Anhaltspunkte gäbe.

Der erforderliche evidente Gruppennutzen könne zwar auch dann in Betracht kommen, wenn staatliche Förderungsmaßnahmen erforderlich seien, um erhebliche Beeinträchtigungen oder spezielle Nachteile, insbesondere Nachteile im transnationalen Wettbewerb, abzuwehren oder auszugleichen. An einer derartigen, das Absatzfondsgesetz ursprünglich tragenden Rechtfertigung fehle es aber jedenfalls seit dem im Ausgangsverfahren betroffenen Streitjahr 2002.

Während das Vorliegen abzuwehrender Nachteile im innergemeinschaftlichen Wettbewerb bei der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 1990 noch in vertretbarer Weise angenommen werden konnte, habe sich die Situation der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft seitdem so deutlich stabilisiert, was die Außenhandelsbilanz deutlich ausweise, dass von einem Erfordernis, erhebliche Beeinträchtigungen der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft durch staatlich organisierte Werbung abzuwehren, nicht mehr gesprochen werden könne.

Nicht erkennbar seien Anhaltspunkte dafür, dass diese positive Entwicklung der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft wesentlich auf die Tätigkeit des Absatzfonds zurückzuführen sei und ohne diese Tätigkeit rückläufig sein würde.

Nachdem seit diesem Urteil die Finanzierungsgrundlage entzogen wurde, sind sowohl die CMA als auch die ZMP in Liquidation.

Veröffentlichung von Empfängern von EU-Agrarsubventionen

Am 18. März 2008 ist die Kommissionsverordnung (EG) Nr. 259/2008 in Kraft getreten, die eine Internetveröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus den beiden EU-Agrarfonds EGFL und ELER vorschreibt.

Das Gemeinschaftsrecht wird mit dem Agrar- und Fischereifonds-Informationen-Gesetz national umgesetzt. Im Einvernehmen mit den Ländern sind die Daten über ein gemeinsames Internetportal bei der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung zu veröffentlichen. Zuständig für die Bereitstellung der Daten sind die jeweiligen EU-Zahlstellen von Bund und Ländern.

Die ELER-Zahlungen des Jahres 2007 sind wegen des Gesetzgebungsverfahrens mit ca. dreimonatiger Verspätung Mitte Dezember 2008 erstmals ohne größere Probleme veröffentlicht worden.

Das Verwaltungsgericht Wiesbaden hat allerdings im Zusammenhang mit der zum 30. April 2009 vorgesehenen Veröffentlichung der Zahlungen der 1. Säule ein Vor-

abentscheidungsersuchen an den Europäischen Gerichtshof gerichtet. Es hat insbesondere Zweifel

- ob die zugrunde liegende EU-Norm vereinbar mit dem in der Europäischen Menschenrechtscharta festgelegten Grundrecht auf Datenschutz ist und
- ob die Kommissionsverordnung nicht über den Ermächtigungsrahmen der Ratsverordnung hinausgeht.

Eine Reihe von Landwirten hat anschließend Anträge auf Aussetzung der Veröffentlichung ihrer Namen im Wege der einstweiligen Anordnung gestellt und/oder Hauptsacheklageverfahren eingeleitet.

Zwei weitere Verwaltungsgerichte (Aachen und Münster) schlossen sich der Auffassung des VG Wiesbaden an. Lediglich das VG Minden versagte dem Kläger die einstweilige Anordnung.

Das Oberverwaltungsgericht Münster hat im Beschwerdeverfahren am 24. April 2009 die Aussetzung der Veröffentlichung abgelehnt und keine Bedenken gegen die Gültigkeit des Gemeinschaftsrechts gesehen.

Das Oberverwaltungsgericht Greifswald hat dagegen am 4. Mai 2009 die vorinstanzliche Anordnung zur Aussetzung der Veröffentlichung bestätigt und die zuständige Behörde in Mecklenburg-Vorpommern angewiesen, die Daten der Betroffenen zunächst nicht zu veröffentlichen.

Gegen den Beschluss des OVG Münster hat sich der unterlegene Landwirt am 29.04.2009 mit einer Verfassungsbeschwerde und einem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung an das Bundesverfassungsgericht gewandt. Die Verfassungsbeschwerde wurde vom Bundesverfassungsgericht am 6. Mai 2009 **nicht zur Entscheidung angenommen**. Der Antrag auf einstweilige Anordnung ist damit ebenfalls hinfällig.

Das Bundesverfassungsgericht hat damit zwar keine für die Instanzgerichte bindende materielle Entscheidung getroffen, aber durch den Nichtannahmebeschluss zumindest erkennen lassen, dass es in der Veröffentlichung keinen schweren und nicht wieder gut zu machenden Nachteil des Beschwerdeführers durch Verletzung seiner von der Verfassung geschützten Rechte sieht.

Das OVG Schleswig hat sich am 3. Juni, der VGH Mannheim am 5. Juni 2009 der Auffassung des OVG Münster angeschlossen und die Aussetzung der Veröffentlichung ebenfalls abgelehnt. Weitere OVG-Entscheidungen stehen derzeit noch aus (VGH Kassel und OVG Dresden).

Bis auf Deutschland haben alle Mitgliedstaaten die Daten fristgerecht bis zum 30. April 2009 veröffentlicht. Die Europäische Kommission hat bisher Verständnis für die deutschen Umstände gezeigt, gleichzeitig jedoch die Ausschöpfung des Rechtsweges gefordert. Für den Fall, dass ein Bundesland die vorgeschriebenen Informationen nicht

veröffentlicht, wird die Kommission voraussichtlich ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland einleiten.

2. Welcher(n) der unter Punkt 1 genannten Rechtsentwicklung(en) im nationalen Recht messen Sie die größte praktische Bedeutung bei und warum?

2.1. mit WTO- oder anderem internationalen Bezug

Agrarumweltmaßnahmen dürfen keine handelsverzerrende Wirkung haben, EU muss positiven Nachweis führen, dass dies nicht der Fall ist. Dadurch keine Zulässigkeit mehr der so genannten "Anreizkomponente" bei Agrarumweltmaßnahmen (Artikel 24 Abs. 1 3. Tiert der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999, ABl. L 277 S. 1; nach § 27 Abs. 10 können nur Transaktionskosten bei Agrarumweltmaßnahmen ausgeglichen werden). Die Landwirte können nach dieser Regelung nichts verdienen, lediglich, wenn die Prämienkalkulationen günstiger sind als die tatsächlichen Kosten. Die Akzeptanz der Landwirte zur Teilnahme an Agrarumweltprogrammen leidet dadurch.

2.2. mit EU-Bezug

Die Health-Check-Beschlüsse schaffen die Rahmenbedingungen für die landwirtschaftlichen Betriebe. Für die ländlichen Räume ist die ELER-Verordnung sowie die Aufstockung durch Modulationsmittel von ganz erheblicher Bedeutung. Die Veröffentlichung der Agrarzahungen hat Diskussionen ausgelöst..

2.3. ohne internationalen oder europarechtlichen Bezug

Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Absatzfonds, Liquidation CMA und ZMP

3. Welche der unter Punkt 1 genannten Rechtsentwicklungen erachten Sie

3.1. als besonders geglückt und warum?

Die Integration der Umweltauforderungen in die Gemeinsame Agrarpolitik betrachte ich als besonders positiv. Sie stellt eine Harmonie zwischen der Agrar- und Umweltpolitik her.

Die Integrierte Ländliche Entwicklung nach der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 betrachte ich auch als sehr geglückt, da sie eine maßgeschneiderte, ausgewogene und effektive Weiterentwicklung der ländlichen Räume ermöglicht. Nachteilig ist, dass der Bürokratieaufwand leider immens ist.

3.2. als besonders missglückt und warum?

Teilweise führen die guten Ansätze bei der Gemeinsamen Agrarpolitik, bei Cross Compliance und bei der Programmierung, Strategische Leitlinien der Kommission,

Nationale Strategie, Ländliche Entwicklungspläne nach der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 zu einem nicht mehr praktikablen Bürokratieaufwand. Früher gab es die Programmierung nur in Zielgebieten und nicht flächendeckend. Die Verordnungsregelungen waren ausreichend.

4. Sehen Sie in diesen Entwicklungen neue oder schon bisher bestehende Tendenzen? Wie schätzen Sie hier zukünftige Entwicklungen ein?

Die Bedeutung der integrierten Entwicklung der ländlichen Räume wird zunehmen, da mit der klassischen Agrarpolitik allein die Probleme der ländlichen Räume nicht zu lösen sind.

Die Integration des Umwelt-, Tierschutzes und des Gesundheitsschutzes des Menschen in die Gemeinsame Agrarpolitik wird weiter zunehmen.

5. Wie beurteilen Sie insgesamt die Rolle der internationalen und europäischen Gesetzgebung für die Entwicklung des Rechts im ländlichen Raum?

Die internationale Gesetzgebung entfaltet kaum (unmittelbare) Auswirkungen auf das Recht des ländlichen Raums.

Die europäische Gesetzgebung entfaltet ganz erhebliche Auswirkungen auf die Entwicklung des Rechts im ländlichen Raum. Neben der klassischen Agrarpolitik, Betriebsprämien usw. wird das Recht und die Entwicklung der ländlichen Räume in ganz erheblichem Maße von der ELER-Verordnung beeinflusst.

6. Wie beurteilen Sie insgesamt die Rolle der internationalen und europäischen Rechtsprechung für die Entwicklung des Rechts im ländlichen Raum?

Die internationale und europäische Rechtsprechung hat bei der Entwicklung des Rechts im ländlichen Raum eine geringere Bedeutung als die Gesetzgebung. Allerdings hat der Europäische Gerichtshof die ausschließliche Zuständigkeit für die rechtlich verbindlichen Entscheidungen über die Gültigkeit und Auslegung von Gesetzestexten.

7. Wie beurteilen Sie insgesamt die Rolle Ihres nationalen Gesetzgebers für die Entwicklung des Rechts im ländlichen Raum?

Der nationale Gesetzgeber hat neben den europäischen Gesetzgebern eine bedeutende Rolle für die Entwicklung des Rechts im ländlichen Raum: Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes", Raumordnungsgesetz, Baurecht.

8. Wie beurteilen Sie insgesamt die Rolle der Rechtsprechung in Ihrem Land für die Entwicklung des Rechts im ländlichen Raum?

Die Rechtsprechung hat für die Entwicklung des Rechts im ländlichen Raum eine wichtige, aber keine überragende Bedeutung. Die Interessenslage der landwirtschaft-

lichen Betriebe ist häufig anders gelagert als die der Hoheitsträger und Genehmigungsbehörden (Land, Landkreise, Kommunen), die von politischen Mehrheiten abhängig sind. Die landwirtschaftlichen Betriebe können ihre Anliegen daher häufig nur über den Rechtsweg durchsetzen; z. B. Erteilung einer Baugenehmigung für landwirtschaftlichen Betriebe, Verhinderung von heranrückender Wohnbebauung an einen landwirtschaftlichen Betrieb.

9. Aktuelle Frage: Sehen Sie speziell angesichts der Diskussion um die Konkurrenz von Nahrungsmittel- und Biotreibstoffproduktion rechtliche Entwicklungen? Sieht Ihre nationale Gesetzgebung Maßnahmen zur Sicherstellung einer ausreichenden Lebensmittelproduktion vor?

Die nationale Gesetzgebung sieht wegen der Konkurrenz zwischen Nahrungs- und Biotreibstoffproduktion keine Regelungen zur Sicherung einer ausreichenden Lebensmittelproduktion vor. Es gibt auch keine Notwendigkeit für eine solche Regelung.

Von den ca. 12 Mio. ha Ackerfläche, die in Deutschland zur Verfügung stehen, wurden im Jahr 2007 ca. 1,7 Mio. ha zur Erzeugung von Energiepflanzen und ca. 0,3 Mio. ha für die stoffliche Rohstoffherzeugung genutzt. Dies entspricht ca. 17 % der Ackerfläche. Derzeit sind noch Potenziale vorhanden, den Biomassertrag zu erhöhen, wie z. B. durch eine Erhöhung der Flächenerträge, durch eine verstärkte Ganzpflanzennutzung und die verstärkte Verwertung von Rest- und Nebenstoffen. Durch die Ausdehnung der Biomassenutzung ist zu erwarten, dass es mittel- und langfristig zu einer zunehmenden Konkurrenz der verschiedenen Verwertungsrichtungen um Biomasse und um die begrenzt verfügbare landwirtschaftliche Nutzfläche kommen wird. Dies ist bereits in verschiedenen Regionen mit einer hohen Dichte von Biogasanlagen zu beobachten und drückt sich dort u. a. in steigenden Pachtpreisen aus. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass zwischen Bioenergie- und Nahrungs- bzw. Futtermittelerzeugung auch Synergieeffekte bestehen. Flächen für Biodiesel- oder Bioethanolerzeugung dienen im hohen Umfang auch der Futtermittelerzeugung, da bei der Kraftstoffproduktion anfallende Nebenprodukte als Futtermittel Verwendung finden können. Teilweise wird auch Getreide verwendet, das für Nahrungsmittel aufgrund schlechter Qualität nicht geeignet ist.

Der durch staatliche Stimulierung unterstützte Ausbau der Nutzung von Biomasse für energetische Zwecke kann auch Auswirkungen auf die Preise von Agrarrohstoffen und damit auch auf die Nahrungsmittelpreise haben. Die zusätzliche Nachfrage nach Biomasse kann je nach Umfeld Preis stützend oder auch Preis treibend wirken. Der langfristige Trend steigender Nahrungsmittelpreise dürfte jedoch in erster Linie eine Folge der weltweit steigenden Nachfrage nach Nahrungsmitteln sein, ausgelöst durch die weiterhin stark wachsende Weltbevölkerung und veränderte Konsumgewohnheiten der großen Schwellenländer China und Indien, in denen zunehmend höherwertige, tierische Lebensmittel nachgefragt werden. Die Lagerhaltung hat zudem ein so niedriges Niveau erreicht, dass Nachfragespitzen nicht mehr abgepuffert werden können.

Die aktuelle Situation der Ernte 2009 mit Niedrigpreisen für Wintergerste mit 90 €/ha, Weizen 100 €/ha, zeigt auch am Markt, dass sich die Problematik der Konkurrenz zwischen Bioenergie- und Nahrungsmittelproduktion nicht tatsächlich stellt.

