Notwendige Nachbesserungen der Vorschläge der EU-Kommission für die GAP nach 2027

Die zeichnenden Verbände fordern das Europäische Parlament und den Agrarrat dringend dazu auf, die Vorschläge der Europäischen Kommission um ein Mindestbudget für konkrete und wirksame Leistungen von Landwirtinnen und Landwirten im Umwelt-, Klima-, und Tierschutz zu ergänzen. Diese dürfen die Mittelbindung der Öko-Regelungen und Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen in der aktuellen Förderperiode keinesfalls unterschreiten. Die Benachteiligung der Agrarumwelt- und Klimaaktionen gegenüber der reinen Einkommensstützung im Zuge der nationalen Kofinanzierung lehnen die zeichnenden Verbände vehement ab. Auch die Tatsache, dass die Vorschläge keine europaweit einheitlichen ökologischen Mindeststandards mehr vorsehen, wird deutlich kritisiert. In der verbindlich vorgeschlagenen Differenzierung der Höhe der Basisprämie nach Gruppen von Landwirten und geografischen Gebieten sehen die zeichnenden Verbände die Chance für eine gezieltere Vergabe der GAP-Mittel, wobei hierzu zwingend auch eine Differenzierung nach Umwelt- und Tierschutzaspekten möglich sein muss. Zur Stärkung von Landwirtinnen und Landwirten am Markt fordern die zeichnenden Verbände eine grundlegende Reform der Gemeinsamen Marktordnung, die weit über den bisherigen Vorschlag der Europäischen Kommission hinausgehen muss. Zudem müssen alle Instrumente der bisherigen ländlichen Entwicklung finanziell abgesichert werden.

Die Europäische Kommission (KOM) hat im Juli 2025 ihre Vorschläge für den künftigen EU-Haushalt (MFR von 2028 bis 2034) sowie für die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU nach 2027 vorgelegt und damit eine wichtige Weichenstellung für die Zukunft der GAP vorgenommen. Die zeichnenden Verbände haben diese einer umfassenden Analyse unterzogen. Diese zeigt deutlich: Ohne erhebliche Nachbesserungen droht eine massive Wettbewerbsverzerrung sowie wirtschaftliche Schwächung zulasten gerade derjenigen landwirtschaftlichen Betriebe, die bereits heute besonders ressourcenschonend wirtschaften und damit für eine langfristige Nahrungsmittelsicherheit sorgen. Die Verantwortung für ein ansteigendes ökologisches und soziales Ambitionsniveau der GAP soll zudem in erheblichem Umfang in die Verantwortung der Mitgliedstaaten delegiert werden. Die negativen Folgen für die Landwirtschaft sowie den Umwelt-, Klima-, und Tierschutz und die Entwicklung ländlicher Räume sind ohne Nachbesserungen vorprogrammiert. Deutschland und Europa können sich eine solche Entwicklung nicht leisten. Dies zeigt u.a. der aktuelle Bericht der Europäischen Umweltagentur (EUA) zum Zustand der Umwelt in Europa deutlich. Dieser stellt eine umfassende Übersicht über Umwelt-, Klima- und Nachhaltigkeitstrends sowie die dahingehende Wirksamkeit entsprechender Politiken dar. Demnach befinden sich 81 Prozent der geschützten Lebensräume in einem schlechten oder sehr schlechten Zustand, 60 bis 70 Prozent der Böden sind degradiert und 62 Prozent der Gewässer weisen einen schlechten ökologischen Zustand auf. Die EUA kommt in ihrem Bericht zu dem Schluss, dass sich ohne grundlegende Veränderungen dieser Zustand weiter verschärfen wird und deshalb eine systemische Transformation der Produktions- und Konsumsysteme notwendig ist, um Kosten und Folgen der Klima- und Biodiversitätskrise zu vermeiden. Der Bericht macht überdies deutlich, dass - genau wie die Klimakrise - auch die Biodiversitätskrise nicht nur ein ökologisches, sondern auch ein massives wirtschaftliches Problem darstellt, welches die europäische Wettbewerbsfähigkeit bedroht.

Die Vorschläge der Europäischen Kommission brechen klar mit der bisherigen - zwar deutlich zu zaghaften aber dennoch stetigen - Weiterentwicklung der GAP im Zuge der vergangenen Agrarreformen in Richtung "öffentliches Geld für öffentliche Leistungen". Mit Einführung der

Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) im Zuge der 2. Säule im Jahr 1999 wurden erstmals Mittel der GAP an konkrete Leistungen von Bäuerinnen und Bauern gebunden. Die Umsetzung des "Greenings" im Jahr 2013 führte - wenn auch deutlich zu unambitioniert - erstmalig dazu, dass ein Teil der Mittel der 1. Säule an die Erbringung von konkreten ökologischen Leistungen geknüpft wurde. Die Einführung der europaweiten Konditionalität und der Öko-Regelungen der 1. Säule im Zuge der GAP-Reform 2023 brachte wiederum einen deutlichen Mittelaufwuchs für die Erbringung von Gemeinwohlleistungen in der Landwirtschaft mit sich und definierte erstmalig nennenswerte europaweite ökologische und soziale Mindeststandards für den Erhalt der öffentlichen GAP-Mittel. Sowohl der Green-Deal bzw. die Farm-to-Fork Strategie als auch die Empfehlungen des Strategischen Dialoges und der Zukunftskommission Landwirtschaft eröffneten allen landwirtschaftlichen Betrieben, die in besonderem Maße öffentliche Güter bereitstellen, die Perspektive, dass diese Entwicklung der GAP sich - bei allen Schwächen der aktuellen GAP-Architektur - für sie fortsetzen und wirtschaftlich auszahlen wird.

Entgegen dieser Perspektive hat die KOM für die GAP nach 2027 im Kern eine Renaissance der pauschalen Flächenprämien vorgeschlagen. Allein die Vorgabe, dass die Höhe der degressiven flächenbezogenen Einkommensgrundstützung (Basisprämie) innerhalb eines EU-Mitgliedstaates im Durchschnitt zwischen 130 und 240 €/ha liegen muss, würde zwischen 40 Prozent und 83 Prozent des rund 300 Mrd. € hohen GAP-Mindestbudgets für die Basisprämie reservieren¹. Da der Vorschlag der KOM überdies vorsieht, dass die EU-Mitgliedstaaten, neben der Basisprämie, noch weitere Instrumente zur reinen Einkommensstützung anbieten müssen (z.B. gekoppelte Zahlungen), wird der Anteil der reinen Einkommensstützung an der GAP letztlich voraussichtlich sogar noch deutlich höher liegen. Die zeichnenden Verbände lehnen diese drohende Fehlentwicklung entschieden ab und warnen eindringlich davor, dass die aus öffentlichen Mitteln finanzierte GAP dadurch endgültig ihre gesellschaftliche Legitimation verlieren könnte. Die bereits jetzt drohenden Kürzungen des GAP-Budgets wären dann nur ein erster Vorgeschmack auf noch kommende Entwicklungen. Eine konsequente Weiterentwicklung der Qualifizierung der Direktzahlungen, wie sie vom Strategischen Dialog und der Zukunftskommission Landwirtschaft empfohlen wurde, ist das einzig überzeugende Argument, diese insbesondere für die Landwirtschaft negative Perspektive noch abzuwenden.

Die KOM hat mit Ihren Vorschlägen trotz gegenteiliger Ankündigungen keine grundlegende Reform der Gemeinsamen Marktordnung (GMO) vorgelegt. Ohne Nachbesserungen würden die Landwirtinnen und Landwirte gegenüber Molkereien, Schlachthöfen und Getreidehändlern sowie den weiteren sogenannten Handelspartnern damit weiterhin in einer deutlich schwächeren Verhandlungsposition verbleiben. Das potenzielle Wegbrechen von GAP-Fördermitteln, die bisher vielfach einen großen Teil der landwirtschaftlichen Einkommen ausmachen, könnten die Landwirtinnen und Landwirte am Markt somit kaum kompensieren. Die landwirtschaftlichen Betriebe wären von der drohenden Entwicklung eines wegbrechenden GAP-Budgets somit gleich in doppelter Hinsicht negativ betroffen. Die zeichnenden Verbände weisen im Zusammenhang mit den unzureichenden Vorschlägen der Europäischen Kommission für die Gemeinsame Marktordnung explizit darauf hin, dass die sich aktuell im Trilog befindliche kleine Reform der Gemeinsamen Marktordnung nicht über die mangelnde Reformbereitschaft der KOM im Zuge der Reform der GAP nach 2027 hinwegtäuschen darf. Die sich im Zuge des Trilogs abzeichnende europaweit verpflichtende Vertragspflicht ist zwar ein erster

_

¹ Bei 146 Mio. ha förderfähiger Fläche in der EU wären durch die vorgegebenen Mindest- und Höchstgrenzen für die Basisprämie (130 bis 240 €/ha) für den 7-Jahres-Zeitraum zwischen 133 Mrd. € und 246 Mrd. € gebunden, was 45 bzw. 83 Prozent des GAP-Mindestbudgets von 295,7 Mrd. € entspricht. Die potenziellen Einsparungen durch Degression und Kappung betragen 15 bis 36 Mrd. €, wodurch der Anteil der Basisprämie auf 40 bzw. 71 Prozent sinken würde. In der aktuellen Förderperiode sind 42 Prozent des GAP-Budgets für die Basis- und Umverteilungsprämie gebunden. Quellen: eigene Berechnungen, basierend auf dem neuesten Bericht der EU-Kommission zu den Direktzahlungen: https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/dbffd2f0-a4e0-4ce4-adc0-82c037b01b1c en?filename=direct-aid-indicative-figures-2023 en.pdf

wichtiger Schritt für die Verbesserung der Stellung von Landwirtinnen und Landwirten in den Wertschöpfungsketten und zur Dämpfung der zunehmend volatil agierenden Märkte. Diese reicht aber bei Weitem nicht aus.

Die Europäische Kommission hat mit ihren Ankündigungen, den EU-Haushalt deutlich zu flexibilisieren, ernst gemacht. Sie schlägt vor, die bisherige 2-Säulen-Struktur der GAP aufzulösen. Die GAP soll stattdessen gemeinsam mit anderen Politiken wie z.B. Migration und Regionalentwicklung in einem "Europäischen Fond für wirtschaftlichen, territorialen, sozialen Zusammenhalt, Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung, Fischerei und maritime Angelegenheiten, für Wohlstand und Sicherheit" (NRP-Fonds) aufgehen. Die Mitgliedstaaten sollen dazu verpflichtet werden, in sogenannten "Partnerschaftsplänen" gegenüber der Europäischen Kommission zu erläutern, wie sie die spezifischen Ziele² des NRP-Fonds erreichen möchten. Die Europäische Kommission überträgt damit das bereits in der laufenden Förderperiode der GAP eingeführte "delivery model" auf viele weitere Teile des MFR. Zur Sicherung einer Umwelt-, Klima- und sozialverträglichen Mittelverwendung möchte die KOM den Mitgliedstaaten vorschreiben, dass mindestens 43 Prozent der NRP-Mittel für den Umwelt- und Klimaschutz und 14 Prozent für soziale Ziele aufgewendet werden müssen. Die GAP ist dabei von der Vorgabe zu den sozialen Zielen ausgenommen. Die Überprüfung, ob die einzelnen Mitgliedstaaten die Vorgabe zum Umwelt- und Klimaschutz erfüllen, soll wie bereits in der laufenden Förderperiode der GAP, auf Basis von Indikatoren erfolgen. Diese sollen Auskunft darüber geben, zu wieviel Prozent eine Fördermaßnahme im Zuge des NRP-Fonds (Intervention) zum Umwelt-, oder Klimaschutz beiträgt. Für die Basisprämie der GAP sieht der Vorschlag dabei weiterhin vor, dass die Mitgliedstaaten diese - ohne erkennbare ökologische Gegenleistung - zu 40 Prozent als umwelt-, und klimawirksam anrechnen können. Ohne Nachbesserungen würde damit allein die Auszahlung der Basisprämie dazu führen, dass die EU-Mitgliedstaaten die Vorgaben für eine umwelt- und klimaverträgliche Mittelverwendung der NRP-Gelder in der Landwirtschaft nahezu vollständig erfüllen. Der Tierschutz fehlt als eigenständiger Indikator bisher zudem vollständig.

Mit der Umstrukturierung des MFR soll auch einhergehen, dass viele Entscheidungen, die bisher auf europäischer Ebene getroffen wurden, zukünftig in die Hoheit der Mitgliedstaaten verlagert werden. Dies ist vor dem Hintergrund der über Jahrzehnte andauernden Kritik der Mitgliedstaaten am europäischen Regelwerk in Teilen zwar nachvollziehbar, jedoch im vorgeschlagenen Umfang trotzdem eine drohende Fehlentscheidung. Ein starkes Europa muss gerade in Zeiten tiefgreifender globaler Krisen das GEMEINSAME der bisher auch gemeinsam finanzierten Agrarpolitik ausbauen und stärken, anstatt es zu schwächen. Die zeichnenden Verbände haben zudem große Bedenken, dass eine Renationalisierung der GAP zu einem gefährlichen Wettbewerb der niedrigsten ökologischen und sozialen Standards zwischen den Mitgliedstaaten führen wird, da diese versuchen werden, ihre jeweiligen landwirtschaftlichen Betriebe auf dem europäischen Binnenmarkt sowie dem Weltmarkt möglichst wettbewerbsfähig zu machen. Eine weitere Renationalisierung steht zudem im klaren Widerspruch zur angestrebten Harmonisierung des europäischen Binnenmarktes und würde übermäßige Bürokratie in die Mitgliedstaaten verlagern, aber nicht abbauen. Es würde zudem zu einem europäischen Flickenteppich an Regelungen kommen, der gerade in der Praxis nicht mehr nachvollzogen werden kann. Ausgehend von den Erfahrungen im Zuge der Genehmigung der nationalen GAP-Strategiepläne³ gehen die zeichnenden Verbände überdies davon aus, dass der

² Die spezifischen Ziele des NRP-Fonds sind in fünf Säulen gegliedert und zielen darauf ab, zum nachhaltigen Wohlstand Europas in allen Regionen beizutragen, die Verteidigungsfähigkeiten und die Sicherheit Europas zu unterstützen, die Menschen zu unterstützen und die Gesellschaften und das Sozialmodell der Union zu stärken, die Lebensqualität in der Union zu erhalten sowie die Grundrechte, die Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit zu schützen und zu stärken und die Werte der Union zu wahren (NRP-VO, Art. 3).

Europäischen Kommission aktuell die Ressourcen fehlen, um im Zuge der Genehmigungsverfahren für die NRP-Partnerschaftspläne ein ansteigendes ökologisches und soziales Ambitionsniveau gegenüber den Mitgliedstaaten sicher zu stellen.

Die zeichnenden Verbände begrüßen die Vorschläge der KOM, dass die Förderung von konkreten Maßnahmen von Landwirtinnen und Landwirten im Umwelt-, Klima- und Tierschutz zukünftig anreizbasiert ausgestaltet werden soll, ebenso wie die verbindliche vorgegebene Umstellungs- und Beibehaltungsförderung für den ökologischen Landbau und eine Förderung der extensiven Tierhaltung innerhalb der Agrarumwelt- und Klimaaktionen (AUKA). Sie erkennen an, dass die Vorschläge der KOM bezüglich einer gezielteren Verteilung der Agrargelder für die sogenannte Basisprämie das Potenzial besitzen, für Verbesserungen zu sorgen. Auch die verpflichtend vorgeschlagene Kleinerzeugerregelung und die Förderung von landwirtschaftlichen Existenzgründungen auf Basis einer nicht flächengebundenen, sondern konzeptbasierten Existenzgründungsförderung sind im Grundsatz Fortschritte. Gleiches gilt für die Möglichkeit der Unterstützung von Betriebshilfsdiensten, welche insbesondere vor dem Hintergrund ihres Beitrags zur Unterstützung von Frauen in der Landwirtschaft von den zeichnenden Verbänden befürwortet werden.

Erste Kernforderungen der zeichnenden Verbände für notwendige Nachbesserungen sind:

(1) "No backtracking" - Einführung eines Mindestbudgets für die Agrarumwelt- und Klimaaktionen

Der Vorschlag der KOM sieht vor, dass die bisherigen Öko-Regelungen (ÖR) der 1. Säule und die Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) der 2. Säule in sogenannten Agrarumwelt- und Klimaaktionen aufgehen. Anders als bisher für Öko-Regelungen und Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen sollen für die Agrarumwelt- und Klimaaktionen gleichwohl keinerlei Mittel mehr reserviert werden. Ein Mindestbudget für die Agrarumwelt- und Klimaaktionen ist allerdings sowohl aus betrieblicher als auch Sicht des Umwelt-, Klima-, und Tierschutzes unverzichtbar. Die Ziele im Klima- und Biodiversitätsschutz sowie bei der Reinhaltung von Luft und Wasser sind ohne eine ausreichende und wirksame Förderung nicht zu erreichen. Die zeichnenden Verbände fordern daher für die Agrarumwelt- und Klimaaktionen mit Nachdruck, ein eigenständiges Mindestbudget vorzusehen, welches den Umfang der aktuellen Förderperiode (min. 25 Prozent der 1. Säule für ÖR und min. 35 Prozent der 2. Säule für AUKM) keinesfalls unterschreiten darf. Die Höhe dieses Mindestbudgets muss zudem jährlich ansteigen (Art. 10 GAP-VO und/oder Art. 35 NRP-VO). Eine Umsetzung ist auch vor dem Hintergrund des ökologischen Rollback in der laufenden Förderperiode der GAP wichtig, da dieser die ökologische Wirksamkeit der GAP stark reduziert hat. Der drohende Wegfall der bestehenden Mindestbudgets steht zudem im klaren Widerspruch zu dem von der Europäischen Kommission und der Bundesregierung formulierten Ziel, agrarpolitische Fortschritte im Umwelt-, Klima- und Tierschutz künftig durch Anreize statt durch Vorgaben erreichen zu wollen. Entsprechendes gilt für das Erfordernis, dass die GAP-Mittel künftig einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung der Verordnung zur Wiederherstellung der Natur (WVO) leisten müssen, deren landwirtschaftliche Maßnahmen sich vielfach mit denen der GAP decken. Die zeichnenden Verbände betonen, dass gerade die landwirtschaftlichen Betriebe, die bereits heute besonders ressourcenschonend wirtschaften, Planungssicherheit und Perspektive verdienen und benötigen. Sie haben sich auf die Ankündigungen des Green-Deal bzw. der Farm-to-Fork Strategie verlassen, dass sich

broke-environmental-laws/https://www.clientearth.org/latest/press-office/press-releases/eu-court-forces-commission-to-rethink-approval-of-french-farm-plan-that-broke-environmental-laws/

Ressourcenschutz für sie auch wirtschaftlich auszahlen wird. Ohne ein verbindliches Mindestbudget für die Agrarumwelt- und Klimaaktionen kommt es zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu massiven Wettbewerbsverzerrungen. Diese würden, neben den genannten Betrieben, vor allem Nachteile für bisher vergleichsweise ambitionierte Mitgliedstaaten wie z.B. Deutschland bedeuten. Um einem Negativ-Wettbewerb vorzubeugen, dürfen die Ausgaben für zentrale und unionsweit etablierte Interventionen, wie z.B. die Unterstützung für den ökologischen Landbau, zudem nicht hinter das aktuelle Niveau zurückfallen. Die zeichnenden Verbände verweisen im Zusammenhang mit dem geforderten Mindestbudget auch auf den Beschluss der deutschen Agrarministerkonferenz vom 26. September 2025 hin, der zu Recht kritisiert, dass für die Agrarumwelt- und Klimaaktionen kein Mindestbudget vorgesehen ist⁴.

(2) Die Kofinanzierungssätze dürfen die Agrarumwelt- und Klimaaktionen nicht benachteiligen

Der Vorschlag der Europäischen Kommission sieht für alle Interventionen des für die GAP reservierten Budgets, außer für die Basisprämie, die gekoppelten Zahlungen und die Kleinerzeugerregelung, eine nationale Kofinanzierung von min. 30 Prozent vor. Die Umsetzung der Agrarumwelt- und Klimaaktionen (AUKA) würde damit für die Mitgliedstaaten im Vergleich zum Status Quo⁵, und vor allem gegenüber der Basisprämie, deutlich unattraktiver. Dies widerspricht nicht nur dem europäischen Gedanken, die nationale Kofinanzierung einer Maßnahme in ihrer Höhe davon abhängig zu machen, inwieweit die Maßnahme zur Erreichung eines EU-Zieles beiträgt, sondern es würde die Umsetzung der Agrarumwelt- und Klimaaktionen auch sehr viel stärker als bisher von den wirtschaftlichen Möglichkeiten des jeweiligen Mitgliedsstaates (/Bundeslandes) abhängig machen. Ausgehend von der laufenden Förderperiode müsste allein Deutschland jährlich rund 500 Mio. € an zusätzlichen nationalen Mitteln für die Kofinanzierung aufwenden, wenn das aktuelle Niveau an freiwilligen Maßnahmen im Umwelt-, Klima- und Tierschutz (ÖR + AUKM + Umschichtungsmittel) gehalten werden soll⁶. Um diese drohende wirtschaftliche Überforderung vieler Mitgliedstaaten und die Benachteiligung der Agrarumwelt- und Klimaaktionen zu verhindern, ist es notwendig, dass es auch weiterhin attraktive und wirksame Förderangebote im Bereich des Umwelt-, Klima- und Tierschutzes gibt, welche zu 100 Prozent aus EU-Mitteln finanziert werden. Die auch von der Wissenschaft seit vielen Jahren als ungezielt und nicht zukunftsfähig kritisierte Basisprämie ist demgegenüber in den von der EU-Kommission vorgeschlagenen Kofinanzierungssatz von 30 Prozent durch nationale Mittel einzubeziehen (Art. 20(4), NRP-VO). Letzteres würde nicht nur dem bereits beschriebenen EU-Anspruch der Steuerungswirkung von nationalen Kofinanzierungssätzen zur Erreichung von EU-Zielen Rechnung tragen, sondern auch einen konkreten Beitrag zu Stärkung des von Kürzungen bedrohten GAP-Budgets leisten.

⁴ Endgültiges Ergebnisprotokoll Agrarministerkonferenz am 26. September 2025 in Heidelberg, TOP 7 Nr. 9, abrufbar unter https://www.agrarministerkonferenz.de/documents/endgueltiges-ergebnisprotokoll-amk-heidelberg-2025 1760207859.pdf

⁵ Die Mittel der Öko-Regelungen sowie die zweckgebundenen Mittel der Umschichtung von der 1. in die 2. Säule stammen zu 100 Prozent aus dem EU-Haushalt. Sie sind somit frei von einer nationalen Kofinanzierung. Die Mittel der Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) der 2. Säule müssen von den Mitgliedstaaten aktuell mit 20 Prozent kofinanziert werden.

⁶ Die bisher kofinanzierungsfreien Mittel der Öko-Regelungen belaufen sich in Deutschland aktuell auf jährlich rund 1 Mrd. Euro. Sollte Deutschland diese freiwilligen Maßnahmen in der kommenden Förderperiode weiterhin anbieten wollen, müssten diese mit min. 30 Prozent aus nationalen Mitteln kofinanziert werden. Es wäre also eine nationale Kofinanzierung von rund 300 Mio. € notwendig. Gleiches gilt für die bisher kofinanzierungsfreien Mittel aus der Umschichtung von der 1. in die 2. Säule, welche sich in der laufenden Förderperiode im Durchschnitt auf rund 500 Mio. € im Jahr belaufen, womit eine Kofinanzierung aus nationalen Mitteln von rund 165 Mio. € notwendig wäre. Hinzu käme außerdem die Notwendigkeit, die sich bisher auf rund 45 Prozent der 2. Säule belaufenden AUKM inkl. Öko-Landbau (rund 660. Mio. jährlich) zukünftig mit 30 Prozent statt wie bisher mit 20 Prozent an nationalen Mitteln zu bezuschussen.

(3) Die Differenzierung der Basisprämie auf Umwelt- und Tierschutzaspekte ausweiten

Die zeichnenden Verbände begrüßen die Vorgabe der Europäischen Kommission, dass die EU-Mitgliedstaaten die Höhe der Basisprämie nach "Gruppen von Landwirten" und "geografischen Gebieten" differenzieren müssen, im Grundsatz ausdrücklich. Dies schafft die Möglichkeit einer deutlich gezielteren Vergabe der Mittel nach tatsächlichen wirtschaftlichen Bedarfen oder lokalen Unterschieden. Um diese von der Europäischen Kommission neu geschaffene Möglichkeit auch im Sinne einer Stärkung der landwirtschaftlichen Betriebe nutzbar zu machen, die bereits heute besonders ressourcenschonend wirtschaften oder dies in Zukunft planen, ist es gleichwohl wichtig, die Differenzierung der Basisprämie auch nach Umwelt- und Tierschutzaspekten zu ermöglichen (Art. 6(2), GAP-VO). Der Vorschlag der Europäischen Kommission muss daher um diese beiden Kriterien ergänzt werden.

Die Umverteilungsprämie, für die aktuell mindestens 10 Prozent der Direktzahlungen zu verwenden sind, ist seit langem ein bedeutsames Instrument, um die für kleine und mittlere Betriebe nachteiligen Skalierungseffekte wenigstens in kleinen Teilen zu kompensieren. Sie trägt damit zu einer resilienteren Agrarstruktur mit vielen und vielfältigen landwirtschaftlichen Betrieben bei, die auch einen hohen Wert für den Schutz der Biodiversität und den Erhalt lebendiger ländlicher Räume hat. Nicht umsonst haben in Deutschland der Bund und die Bundesländer in der Vergangenheit die Bedeutung einer erhöhten Förderung der ersten Hektare (z.B. in der Agrarministerkonferenz) immer wieder betont⁷. Der Wegfall dieses Instruments in den Vorschlägen der KOM ist aus Sicht der zeichnenden Verbände daher deutlich zu kritisieren. Die vorgeschlagene Differenzierung der Höhe der Basisprämie muss daher um eine Regelung erweitert werden, die für alle Mitgliedstaaten zwingend eine erhöhte Förderung der ersten Hektare für kleine und mittlere landwirtschaftliche Betriebe vorsieht (Art. 6 GAP-VO).

(4) "Farm Stewardship" muss den Schutz bäuerlicher Produktionsgrundlagen europaweit einheitlich sicherstellen und darf den Schutz von Dauergrünland keinesfalls ausblenden

"Farm Stewardship" soll die bisherige Konditionalität ersetzen, wobei die ökologischen Mindeststandards in den einzelnen Bereichen (bisher GLÖZ) zukünftig von den Mitgliedstaaten komplett selbst ausgestaltet werden sollen. Dies würde zwischen den Mitgliedsaaten erfahrungsgemäß Wettbewerb zu einem der geringsten Standards sowie zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der EU führen – zum wirtschaftlichen Nachteil der Betriebe, die bereits heute u.a. weite Fruchtfolgen umsetzen, Dauergrünland erhalten und Landschaftselemente pflegen. Das in der aktuellen Förderperiode in GLÖZ 1 verankerte europaweite Erhaltungsgebot von Dauergrünland sieht der Vorschlag der Europäischen Kommission bei genauem Lesen überdies gar nicht mehr vor. Zwar ist der Schutz von Dauergrünland in Artikel 3 der GAP-VO genannt, wird allerdings in Anhang 1, Teil C auf den Schutz von besonders umweltsensiblem Dauergrünland (aktuell GLÖZ 9) beschränkt, obwohl lange bekannt ist, dass gerade die Verankerung des Schutzes von Dauergrünland in der GAP dazu geführt hat, dessen kontinuierlichen Rückgang in Europa zu beenden. Bereits in der laufenden GAP-Förderperiode wurde der Dauergrünlandschutz im Zuge des "Vereinfachungspakets 3" so aufgeweicht, dass rechnerisch rund 125 Mio. Tonnen CO2 freigesetzt werden, wenn alle EU-

⁷ Siehe z.B. Top 3 Absatz 12 der Resolution der Sonder-Agrarministerkonferenz am 10. Juli 2025 in Berlin. Link: https://www.agrarministerkonferenz.de/documents/endgueltiges-ergebnisprotokoll-sonder-amk 10072025 1753254772.pdf

Mitgliedstaaten die Lockerung umsetzen⁸. Verglichen mit den drohenden ökologischen Schäden bei einem vollständigen Wegbrechen von GLÖZ 1 wäre dieser Rückschritt innerhalb der aktuellen GAP allerdings noch vergleichsweise gering. Die EU muss den Mitgliedstaaten daher mindestens bei der Fruchtfolgegestaltung, beim Schutz von Dauergrünland, Mooren und Feuchtgebieten sowie der Bereitstellung von nicht produktiven Flächen weiterhin ökologische Mindestvorgaben zur Ausgestaltung des "Farm Stewardship" machen. Weiterhin muss die Einhaltung von "Farm Stewardship" für alle als Einkommensstützung definierten Interventionen als Grundvoraussetzung gelten (Art.3(2), GAP-VO). Fehlen einheitliche Mindestvorgaben, lässt sich die Mittelverwendung gesellschaftlich nicht rechtfertigen. Die ökologische Wirksamkeit des "Farm Stewardship" würde deutlich geschwächt. Den Vorschlag der Europäischen Kommission, wonach zertifizierten und gesamtumgestellten Betrieben des ökologischen Landbaus die Erfüllung der im "Farm Stewardship" vorgesehenen Ziele zu Bodenschutz, Wasserschutz sowie der Fruchtfolge (Art. 3(4b,c + 6), GAP-VO) automatisch anerkannt werden soll, unterstützen die Verbände. Die zeichnenden Verbände sprechen sich überdies dafür aus, "Farm Stewardship" um eine Vorgabe zu ergänzen, die sicherstellt, dass Betriebe, welche tierbezogene Fördermittel im Zuge der Gekoppelten Einkommensstützung (Art. 11(4) GAP-VO) oder Investitionsförderung (Art. 13 GAP-VO) erhalten, einen Viehbesatz von max. 2 GV/ha keinesfalls überschreiten. Sie begrüßen außerdem die vorgeschlagene Beibehaltung der sozialen Konditionalität, wobei diese um Regelungen zum Mindestlohn und zur Arbeitszeit ergänzt werden muss. Bei der Ausgestaltung der sozialen Konditionalität ist darauf zu achten, dass eine weitere Verlagerung arbeitsintensiver Produktionsweisen in Länder innerhalb der EU mit besonders ungünstigen Arbeitsverhältnissen für Saisonarbeitskräfte und Landarbeiter verhindert wird.

(5) Die aus der Staffelung der Basisprämie freiwerdenden Mittel zur Honorierung von Umwelt-, Klima- und Tierschutzleistungen nutzen

Die zeichnenden Verbände sehen in der konsequenten Überführung aller pauschalen Direktzahlungen in eine echte Honorierung konkreter Leistungen der landwirtschaftlichen Betriebe im Umwelt-, Klimaund Tierschutz die einzige langfristige Perspektive für die GAP. Sie sprechen sich deshalb dafür aus, dass die Gelder aus der von der Europäischen Kommission verbindlich vorgeschlagenen Staffelung der Basisprämie in vollem Umfang in die Agrarumwelt- und Klimaaktionen umgeschichtet werden (Art. 6, GAP-VO). Agrarkommissar Christophe Hansen hat diesbezüglich bereits deutlich gemacht, dass die Mitgliedstaaten die durch Degression und Kappung eingesparten Mittel auch für "neue anreizbasierte Umweltprogramme"9 nutzen können. Die Umsetzung einer verpflichtenden Staffelung der Basisprämie kann und muss somit einen konkreten Beitrag dazu leisten, von den pauschalen Flächenzahlungen wegzukommen und die GAP-Förderung an konkrete Umweltleistungen zu koppeln, denn jeder Hektar, der aktiv zu Klima-, Biodiversitäts-, Wasser- oder Bodenschutz beiträgt, verdient eine angemessene Honorierung. Betriebe, die bereits heute umfassende Umweltleistungen erbringen, dürfen in der kommenden GAP im Vergleich zur aktuellen Förderperiode nicht schlechter gestellt werden. Die zeichnenden Verbände sprechen sich überdies auch im Zusammenhang mit der verbindlich vorgeschlagenen Staffelung der Basisprämie dafür aus, die wertvollen Leistungen der Betriebe, die bereits heute besonders ressourcenschonend wirtschaften und ihre Tiere artgerecht halten, gezielt zu berücksichtigen, um diese wirtschaftlich zu stärken. Da diese Betriebe vielfach besonders arbeitsintensiv wirtschaften, ist die Staffelung der Basisprämie um eine Regelung zu

⁸ Der in GLÖZ 1 verankerte Dauergrünlandschutz sah bisher vor, dass sich die Dauergrünlandfläche eines EU-Mitgliedsstaates im Vergleich zum Referenzjahr 2018 nicht um mehr als 5 Prozent reduziert werden darf. Dieser Wert wird im Zuge des "Vereinfachungspakets 3" mit großer Wahrscheinlichkeit auf 10 Prozent angehoben.

⁹ Rede von Christophe Hansen im EU-Agrarrat am 22.09.2025, Einzusehen unter: https://video.consilium.europa.eu/event/en/28110, siehe min. 14:48, sie auch Factsheet "A fairer and better targeted income support for farmers" der EU-Kommission: https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/9ec9d9ae-2d40-4549-bf20-943f7f5854f8 en?filename=factsheet-europe-budget-fairer-income-farmers en.pdf

ergänzen, die es landwirtschaftlichen Betrieben erlaubt, vor Abzügen einen Teil ihrer kalkulatorischen/normativen¹0 oder realen Arbeitskosten geltend zu machen. Weiterhin muss eine Regelung ergänzt werden, die dafür sorgt, dass die durch Kappung und Degression gekürzten Mittel (kofinanzierungsfrei) in den jeweiligen Regionen verbleiben (Art. 6, GAP-VO). Dies kann einen Beitrag dazu leisten, besonders strukturschwache oder aus historischen Gründen großflächige Agrarstrukturen, wie z.B. den Osten Deutschlands, wirtschaftlich nicht zu gefährden und den Zuspruch für eine Staffelung der Basisprämie auch in diesen Regionen zu erhöhen. Die zeichnenden Verbände betonen abschließend, dass die Umsetzung einer gestaffelten Basisprämie die Weiterführung und den Ausbau der Förderung der ersten Hektare zur Unterstützung kleiner und mittlerer landwirtschaftlicher Betriebe keineswegs ersetzt, sondern höchstens ergänzt (siehe oben in Punkt 3 zur Differenzierung der Basisprämie).

(6) Die Förderung des Generationenwechsels konsequent auf gute Konzepte ausrichten

Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene europaweit verpflichtende Umsetzung einer konzeptbasierten und nicht flächengebundenen Existenzgründungsprämie begrüßen die zeichnenden Verbände ausdrücklich. Existenzgründungsprämien tragen bei richtiger Ausgestaltung zu einer gezielten Förderung junger Menschen bei, die sich eine Existenz in der Landwirtschaft aufbauen möchten und dabei über ein solides Betriebskonzept verfügen. Besonders jungen Menschen, die nicht über einen landwirtschaftlichen Betrieb innerhalb der Familie verfügen, kann der oftmals mit erheblichen finanziellen Hürden verbundene Einstieg in die praktische Landwirtschaft durch konzeptbasierte und nicht flächengebundene Existenzgründungsprämien spürbar erleichtert werden. Existenzgründungsprämien können zudem - bei richtiger Ausgestaltung - gegenüber Banken als Eigenkapital angerechnet werden. Sie leisten damit neben einer direkten finanziellen Unterstützung auch einen Beitrag dazu, Existenzgründenden den Zugang zu Kapital zu erleichtern. Da es sich bei der Landwirtschaft um eine der kapitalintensivsten Branchen überhaupt handelt, ist gerade dieser Punkt für die von der KOM angestrebte und von den zeichnenden Verbänden unterstütze Verjüngung des landwirtschaftlichen Berufsstandes von hoher Bedeutung. Um bei den im Zuge einer Existenzgründungsprämie geförderten Betriebsgründungen oder Übernahmen ein Mindestmaß an Innovationskraft sicher zu stellen, sprechen sich die zeichnenden Verbände dafür aus, dass bereits auf EU-Ebene ein Mindestmaß an Nachhaltigkeitskriterien für die Existenzgründungsprämie festgeschrieben wird, wie sie in Deutschland in vielen Bundesländern bereits existieren. Weiterhin ist den wirtschaftlich besonders schwierigen Startbedingungen von landwirtschaftlichen Neugründungen oder außerfamiliären Hofübergaben durch eine erhöhte Prämie Rechnung zu tragen (Art. 14, GAP VO). Bezüglich des Budgetanteils, der von den Mitgliedsaaten jeweils für eine Existenzgründungsprämie eingesetzt werden muss, verweisen die zeichnenden Verbände auf die Forderung der Agrarjugendverbände aus Deutschland, welche sich bereits 2021 gemeinsam für einen Anteil von min. 50 Prozent der für die Junglandwirteförderung reservierten EU-Mittel ausgesprochen haben¹¹.

(7) Für eine grundlegende Reform der Gemeinsamen Marktordung

Landwirtinnen und Landwirte haben oftmals noch immer keine ausreichende Möglichkeit, am Markt kostendeckende und gewinnbringende Preise durchzusetzen. Gleichzeitig sollen einkommenswirksame Agrarzahlungen gekürzt werden. Sollte dies so umgesetzt werden, würde sich die stark

¹⁰ Ermittlung des Arbeitskräftebesatzes eines landwirtschaftlichen Betriebes auf Basis weitestgehend vorhandener Antragsdaten.

¹¹ https://www.abl-ev.de/uploads/media/2021-03-

¹⁵ Stellugnahme landwirtschaftlicher Jugendverbaende Junglandwirtinnen staerken .pdf

angespannte wirtschaftliche Situation auf vielen Betrieben, insbesondere derjenigen mit Tierhaltung, weiter verschärfen. Die von der Gesellschaft gewollte und für die Zukunft der Landwirtschaft wichtige Vielfalt an landwirtschaftlichen Betrieben droht damit weiter abzunehmen. Die Europäische Kommission hat es in ihren bisherigen Vorschlägen versäumt, grundlegende Maßnahmen und Änderungen zur Verbesserung der Position der Landwirtinnen und Landwirten in den Wertschöpfungsketten vorzuschlagen. Diese müssen zwingend nachträglich ergänzt werden. Hierzu gehören mindestens Maßnahmen zur Verbesserung der Markttransparenz und der Krisenbewältigung, wie etwa ein Frühwarnsystem für drohende Preiskrisen, durch welches nach objektiven Kriterien automatisch oder nach Entscheidung einer eigenständigen Branchenorganisation Landwirtschaft zeitlich befristete, aber verbindlich vorgegebene Mengenbegrenzungen gegen Ausgleichszahlung aktiviert werden können (Art. 157, 219-222, GMO-VO).

(8) Die ländliche Entwicklungspolitik darf nicht unter den Tisch fallen

Die ländlichen Räume haben eine wachsende gesamtgesellschaftliche Bedeutung: ohne ihre starke Einbeziehung in den MFR und die GAP sind Herausforderungen wie Klimawandel, Ernährungssicherung und der Schutz unserer natürlichen Ressourcen nicht zu bewältigen. Die Förderung der Landwirtschaft kann daher nicht isoliert von der Entwicklung des ländlichen Raums betrachtet werden - und andersherum. Landwirtinnen und Landwirte sind auf funktionierende regionale Infrastrukturen angewiesen. Eine angemessene Lebensqualität und lebendige Dörfer sind die Basis für den sozialen Zusammenhalt und für ein klares Bekenntnis zur demokratischen Gesellschaft. Vielfältige und regional ausgerichtete Strukturen der landwirtschaftlichen Betriebe sowie der Betriebe der handwerklichen Lebensmittelverarbeitung und der regionalen Vermarktung leisten hierzu einen wichtigen Beitrag. Ebenso sind Beratungsleistungen in Zusammenhang mit der nachhaltigen Transformation der Landund Lebensmittelwirtschaft essentiell, um Betriebe in der Ausrichtung auf aktuelle und zukünftige Herausforderungen im Hinblick auf Umwelt-, Klima- und Tierschutz zu unterstützen.

Es ist daher inakzeptabel, dass einige Interventionen für den ländlichen Raum (u.a. LEADER, Beratung, Kooperation, investiver Off Farm - Naturschutz) im Vorschlag der Europäischen Kommission nicht im reservierten GAP-Mindestbudget enthalten sind. Dadurch wären sie nicht finanziell abgesichert und für sie würden keine reduzierten nationalen Kofinanzierungssätze gelten¹². <u>Die Instrumente der ländlichen Entwicklung inklusive des erfolgreichen Bottom-up-Ansatzes der LEADER-Programme müssen daher mindestens in aktueller Höhe im EU-Haushalt finanziell abgesichert werden und dürfen beim Kofinanzierungssatz nicht benachteiligt werden (Art. 10 und/oder Art. 35 NRP-VO).</u>

Die zeichnenden Verbände verweisen bezüglich detaillierter Vorschläge zur GAP nach 2027 und zum MFR auch auf die bisherigen Vorschläge und Forderungen der Verbände-Plattform:

- Stellungnahme der Verbände-Plattform zur Vision der EU-Kommission zur Landwirtschaft und zum MFR: <u>Gemeinsam Qualitätsproduktion wettbewerbsfähig machen – Ernährung krisenfest sichern!</u>
- Stellungnahme der Verbände-Plattform zur GAP nach 2027: <u>Zukunft Gestalten Gemeinsam</u> für eine krisenfeste, ökologischere und gerechte Landwirtschaft und Agrarpolitik.

¹² Außerhalb des GAP-Mindestbudgets, wo die nationale Kofinanzierung mindestens 30 Prozent beträgt, ist für alle anderen Mittel in Abhängigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung einer Region eine nationale Kofinanzierung von 60 Prozent bzw. 40 Prozent in weniger entwickelten Regionen und 15 Prozent in den am wenigsten entwickelten Regionen vorgesehen.

Diese Stellungnahme wurde von den Verbänden der Verbände-Plattform zur Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union gemeinsam erarbeitet. Die Koordination wurde vom Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) in Kooperation mit der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) übernommen. Über die Basis dieser Stellungnahme hinaus haben und verfolgen die einzelnen Verbände zum Teil weitergehende und spezifische Forderungen. Alle Stellungnahmen der Verbände-Plattform zur laufenden sowie den vergangenen Förderperioden finden Sie auf deren Homepage: www.verbaende-plattform.de

Ansprechpartner der Verbände-Plattform:

Phillip Brändle, AbL, braendle@abl-ev.de
Daniela Wannemacher, BUND, daniela.wannemacher@bund.net





















































































Kontaktmöglichkeiten und Ansprechpersonen der zeichnenden Verbände:

Agrar Koordination I Forum für Internationale Agrarpolitik (FIA) e.V. www.agrarkoordination.de, Mireille Remesch, Mireille.remesch@agrarkoordination.de

Albert Schweitzer Stiftung

www.albert-schweitzer-stiftung.de, Andreas Manz, a.manz@albert-schweitzer-stiftung.de

Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V. (AbL) www.abl-ev.de, Phillip Brändle, braendle@abl-ev.de

Biokreis e.V.

www.biokreis.de, Simon Krischer, krischer@biokreis.de

Bioland e.V.

<u>www.bioland.de</u>, Carolin Pagel, <u>carolin.pagel@bioland.de</u>

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)

www.bund.net, Daniela Wannemacher, daniela.wannemacher@bund.net

BUND Naturschutz in Bayern e.V.

www.bund-naturschutz.de, Harald Ulmer, harald.ulmer@bund-naturschutz.de

Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft e.V. (BÖLW) www.boelw.de, Peter Röhrig, roehrig@boelw.de

Bundesarbeitsgemeinschaft der LEADER-Aktionsgruppen in Deutschland www.baglag.de, Dr. Hartmut Berndt, info@baglag.de

Bundesverband Deutscher Milchviehhalter e.V. (BDM)

www.bdm-verband.de, Hans Foldenauer, info@bdm-verband.de

Bündnis für eine enkeltaugliche Landwirtschaft e.V.

www.enkeltauglich.bio, Anja Voß, info@enkeltauglich.bio

Bündnis Junge Landwirtschaft e.V. (BJL) www.buendnisjungelandwirtschaft.org, Willi Lehnert, willi@bjl-ev.de

Bündnis Junge ökologische Land- und Lebensmittelwirtschaft www.boelw.de/ueber-uns/mitglieder/joell, Clara Bobbert, hallo@buendnis-joell.de

Demeter e.V.

www.demeter.de, Jörg Hütter, joerg.huetter@demeter.de

Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH)

www.duh.de, Sascha Müller-Kraenner, mueller-kraenner@duh.de

Deutscher Fachverband für Agroforstwirtschaft e.V. (DeFAF)

www.defaf.de, Christian Böhm, info@defaf.de

Deutscher Naturschutzring e.V. (DNR)

www.dnr.de, Björn Pasemann, bjoern.pasemann@dnr.de

Deutscher Tierschutzbund e.V.

www.tierschutzbund.de, Carolina Jochheim, jochheim@tierschutzbund.de

Deutscher Verband für Landschaftspflege (DVL) e.V.

www.dvl.org, Jürgen Metzner, j.metzner@dvl.org

Die Freien Bäcker – Zeit für Verantwortung e.V.

<u>www.die-freien-baecker.de</u>, Anke Kähler, <u>info@die-freien-baecker.de</u>

Germanwatch e.V.

www.germanwatch.org, Konstantinos Tsilimekis, tsilimekis@germanwatch.org

Greenpeace e.V.

www.greenpeace.de, Lasse van Aken, lasse.van.aken@greenpeace.org

Junge Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (jAbL)

www.junge-abl.de, Carla Klusmann, junge-abl@abl-ev.de

Junges Bioland

www.bioland.de/ueber-uns/bioland/junges-bioland, Lennart Bertels, junges.bioland@bioland.de

Katholische Landjugendbewegung Deutschlands e.V. (KLJB)

www.kljb.org, Isabel Rutkowski, bundesstelle@kljb.org

Manfred-Hermsen-Stiftung

www.m-h-s.org, Stefanie Hermsen, stefanie.hermsen@m-h-s.org

Michael Succow Stiftung

www.succow-stiftung.de, Sophie Hirschelmann, sophie.hirschelmann@succow-stiftung.de

• Nationale Naturlandschaften e.V.

www.nationale-naturlandschaften.de, Jan Wildfeld, jan.wildefeld@nationale-naturlandschaften.de

• NaturFreunde Deutschlands

<u>www.naturfreunde.de</u>, Joachim Nibbe, <u>nibbe@naturfreunde.de</u>

Naturland - Verband für ökologischen Landbau e.V.

<u>www.naturland.de</u>, Marcus Nürnberger, <u>m.nuernberger@naturland.de</u>

• Naturschutzbund Deutschland e.V. (NABU)

www.nabu.de, Laura Henningson, laura.henningson@nabu.de

Netzwerk Solidarische Landwirtschaft e.V.

www.solidarische-landwirtschaft.org, Andrea Klerman, aklerman@solidarische-landwirtschaft.org

NFULAND e.V.

www.neuland-fleisch.de, Jochen Dettmer, jochen.dettmer@neuland-fleisch.de

PROVIEH e.V.

www.provieh.de, Dr. Ricarda Dill, dill@provieh.de

• Renate Benthlin – Stiftung für Nutztierschutz

Franz-Theo Gottwald, renatebenthlin-stiftung@posteo.de

• Slow Food Deutschland e.V.

www.slowfood.de, Rupert Ebner, rupert.ebner@slowfood.de

• Verband Deutscher Naturparke e. V. (VDN)

www.naturparke.de, Jörg Liesen, joerg.liesen@naturparke.de

Verbund Ökohöfe e.V.

www.verbund-oekohoefe.de, Ingo Berthold, info@verbund-oekohoefe.de

• VIER PFOTEN – Stiftung für Tierschutz

www.vier-pfoten.de, Femke Hustert, femke.hustert@vier-pfoten.org

• Weidewelt e.V.

www.weidewelt.de, Gerd Bauschmann, weidewelt@aol.com

• Zukunftsstiftung Landwirtschaft

www.zukunftsstiftung-landwirtschaft.de, Benedikt Haerlin, haerlin@zs-l.de