

E-PAPER

Policy Paper

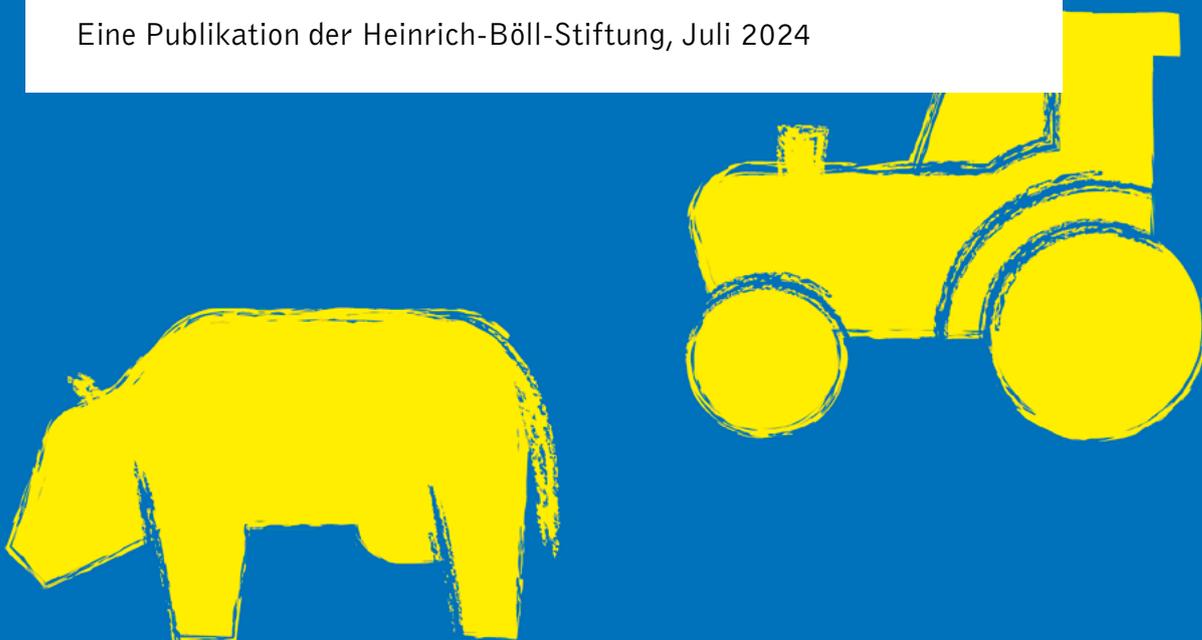
# Die gemeinsame Agrarpolitik zukunftsfest machen

Impulse für die  
EU-Reformdebatte

VON PHILLIP BRÄNDLE

MIT INPUT VON SÖNKE BECKMANN, HENRIKE RIEKEN  
UND ANNE MONIKA SPALLEK

Eine Publikation der Heinrich-Böll-Stiftung, Juli 2024



# Die gemeinsame Agrarpolitik zukunftsfest machen

Von Phillip Brändle

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
Zusammenfassung	4
1 Herausforderungen	6
2 Politische Ziele der GAP	8
3 Reformvorschläge	10
4 Konflikt- und Potenzialanalyse	18
Der Autor und die Mitglieder der Expert*innengruppe	20

**Anmerkung:** Dieses Policy Paper entstand unter der Federführung des Autors mit dem Input einer Expert\*innengruppe. Die Mitglieder der Gruppe haben durch Kommentare und Anmerkungen im Rahmen von zwei Treffen zur Weiterentwicklung des Textes beigetragen. Sie stimmen nicht notwendigerweise mit allen Punkten überein.

# Vorwort

Der Krieg in Europa, die sich zuspitzende Klimakrise, der Druck auf die liberalen Demokratien und die ungeklärte Position Europas im globalen Machtgefüge – die Europäische Union steht vor historischen Herausforderungen. Um ihre Zukunftsfähigkeit zu behaupten, muss die EU handlungsfähiger werden. Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine führt uns auch vor Augen, dass eine Neujustierung der Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik dringend geboten ist. Allerdings macht der Erweiterungsprozess die ohnehin notwendige institutionelle Reform der EU zur Stärkung ihrer Handlungsfähigkeit noch dringlicher. Über die Frage, wie breit eine solche Reform aufzustellen ist und in welchem Verfahren sie umgesetzt werden kann, gibt es aktuell keine einheitliche Haltung in der EU. Es gibt Vorstöße und Ideen auf der einen, aber auch Vorbehalte und Sorgen auf der anderen Seite. Eine Einigung kann nur zustande kommen, wenn alle Seiten gehört und ernst genommen werden. Deutschland kommt als größtes Mitgliedsland dabei eine besondere Verantwortung zu.

Vor diesem Hintergrund hat die Heinrich-Böll-Stiftung Fachleute aus verschiedenen Politikbereichen eingeladen, Impulse für die EU-Reformdebatte zu erarbeiten. Ausgehend von den aktuellen Herausforderungen wurden gemeinsame Ziele für eine nachhaltige Politikgestaltung und Empfehlungen für institutionelle Reformen formuliert. Sie sollen in ihrer Gesamtheit die EU handlungsfähiger und demokratischer, ökologischer und sozial gerechter machen. Dabei haben wir uns nicht nur auf das Zusammenspiel der EU-Institutionen im engeren Sinn beschränkt, sondern exemplarisch auch Politikbereiche in den Blick genommen, die für die Zukunftsfähigkeit der EU zentral sind: Europäische Außen- und Sicherheitspolitik sowie Energie-, Agrar-, Fiskal- und Erweiterungspolitik. Herausgekommen ist eine Reihe Policy Paper, die teils pragmatische Wege, teils Pfadwechsel vorschlagen. Viele Empfehlungen sind ohne Vertragsänderungen möglich. Was es vor allem braucht, ist der politische Willen, die vorhandenen Potenziale zu nutzen. Alle Texte schließen mit der Frage, wie Deutschland zum Gelingen des Reformprozesses beitragen kann. Wir hoffen, damit Impulse für die entsprechende Debatte zu geben.

Das hier vorliegende Policy Paper befasst sich mit der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU. Wir danken dem Autor Phillip Brändle und den Mitgliedern der Expert\*innengruppe – Sönke Beckmann, Dr. Henrike Rieken und MdB Dr. Anne Monika Spallek – für ihre wertvollen Beiträge.

Berlin, im Juni 2024

Jan Philipp Albrecht, *Vorstand*  
Eva van de Rakt, *Referatsleitung EU und Nordamerika*  
Dr. Christine Pütz, *Referentin EU*  
*Heinrich-Böll-Stiftung*

# Zusammenfassung

Seit über 60 Jahren liegt der Fokus der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union im Kern auf der Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität und einer möglichst kostengünstigen Produktion von Lebensmitteln. Die GAP hat sich, gemessen an den gesellschaftlichen und landwirtschaftlichen Herausforderungen der letzten Jahrzehnte, nicht in dem Maße weiterentwickelt, wie es notwendig gewesen wäre. Die Sicherung des sozialen Zusammenhaltes, zunehmende Preis- und Wirtschaftskrisen, der Klimawandel und seine Folgen, der unzureichende Arten-, Boden- und Tierschutz sowie die Reinhaltung von Luft und Wasser sind existenzielle Herausforderungen, auf die zwingend Antworten gefunden werden müssen, auch und insbesondere in der europäischen Landwirtschaft und Agrarpolitik. Die GAP muss grundlegend reformiert werden. Sie braucht ein gänzlich neues Fördersystem und wirksame Marktregeln.

Die massiven bäuerlichen Proteste der vergangenen Monate zeigen, dass es der letzten Reform der GAP 2023 nicht ausreichend gelungen ist, den landwirtschaftlichen Berufsstand bei den zaghaften ökologischen Verbesserungen der Agrarpolitik mitzunehmen. Auch die zu erwartende Erweiterung der EU hat spürbare Auswirkungen auf die Debatte um die GAP. Alleine durch den Beitritt der Ukraine würde sich die landwirtschaftliche Nutzfläche der EU um rund ein Viertel vergrößern. Das aktuelle, weitestgehend nach Flächenumfang gestaltete Fördersystem der GAP wäre damit nicht mehr umsetzbar. Ohne eine Bindung der Agrargelder an gesellschaftliche Leistungen wie Umwelt-, Klima- und Tierschutz und die Umsetzung von Instrumenten für eine gerechte Verteilung derselben, ist ein Beitritt der Ukraine in die GAP praktisch unmöglich. Auch eine Reform der Gemeinsam Europäischen Marktordnung (GMO) ist vor dem Hintergrund der Bedeutung der Ukraine für die weltweiten Agrarmärkte unumgänglich, wenn die bisherige europäische, bäuerlich geprägte Agrarstruktur eine Zukunft haben soll.

Der aktuell durch die Bauernproteste ausgelöste Rollback in den Grundanforderungen der GAP und die damit verbundene Abschwächung des «European Green Deal» und der Strategie «Farm to Fork» verschlechtert die Ausgangslage für eine progressive Reform der GAP auf den ersten Blick stark. Gleichzeitig sind mit der aktuellen Aufweichung der Grundanforderungen der GAP die zweifelsohne vorhandenen Herausforderungen im Bereich des Umwelt-, Klima- und Tierschutzes sowie der sozialen Gerechtigkeit weiterhin nicht gelöst, sondern sie verschärfen sich weiter. Die aktuelle Entwicklung bietet somit auch die Chance, den Druck auf die Debatte um eine Ausweitung der Instrumente zur Honorierung freiwilliger Leistungen der Bäuerinnen und Bauern im Umwelt-, Klima- und Tierschutz zu erhöhen und damit auch der Umsetzung eines neuen Fördersystems für Gemeinwohlleistungen Auftrieb zu geben.

Grundlegendes Ziel muss es sein, die GAP zum zentralen Transformationsinstrument für eine grundlegende und gerechte Ökologisierung und nachhaltige Entwicklung der

Landwirtschaft, insbesondere für die Ausbauziele des ökologischen Landbaus, zu machen und dabei die Vielfalt an landwirtschaftlichen Betrieben zu erhalten. Darüber hinaus sollten die folgenden Reformziele verfolgt und Handlungsempfehlungen umgesetzt werden, die zum Großteil ohne Reform der EU-Verträge möglich sind.

#### **Reformziele**

- Bäuerinnen und Bauern werden für die Erbringung von Gemeinwohlleistungen finanziell vergütet.
- Durch den Umbau der Tierhaltung wird diese zunehmend artgerecht und umweltverträglich.
- Mehr jungen Menschen wird der Zugang zur Landwirtschaft ermöglicht.
- Bäuerinnen und Bauern sind in der Lage, am Markt gegenüber dem Handel und der Verarbeitung gewinnbringende Erzeuger\*innenpreise durchzusetzen.
- Funktionierende regionale Wertschöpfungsketten werden aufgebaut mit einer entsprechenden Nachfrage vor Ort. So entstehen krisenfeste Ernährungsinfrastrukturen mit regionalen Wirtschaftskreisläufen vom Acker bis zum Teller.
- Die Entbürokratisierung und Vereinfachung für die landwirtschaftlichen Betriebe und die Verwaltung werden vorangetrieben.

#### **Umgestaltung der Fördermittelvergabe**

- Bisherige Flächenprämie durch Fördersystem für Gemeinwohlleistungen ersetzen
- Skalierungsvorteile berücksichtigen
- Prämien einkommenswirksam ausgestalten
- Zukunftsfähige Basisanforderungen für neues Fördersystem schaffen
- Tierhaltung angemessen in die Förderung einbeziehen
- Effektive Existenzgründungsprämie einführen
- Ländliche Entwicklungspolitik konsequent auf Qualitätsstrategie ausrichten

#### **Umgestaltung der Marktorganisation**

- Eigenständige Branchenorganisation schaffen
- Frühwarnsystem für Marktkrisen einführen
- Mengenreduzierung ermöglichen
- Lieferverträge mit festgeschriebenen Preisen und Mengen verpflichtend machen und den Aufbau von Erzeugerorganisationen fördern
- Absprachen zur Weitergabe gesteigerter Wertschöpfung bei Produkten über den gesetzlichen Mindeststandards ermöglichen

#### **Vereinfachung der GAP**

- Vereinfachung der Antragstellung für Fördermittel umsetzen
- Entbürokratisierung durch schlankere Umsetzung bestehender und künftiger Regelungen

#### **Institutionelle Reformen für mehr Politikkohärenz**

- Europäisches Parlament und angrenzende Politikressorts stärker einbeziehen

# 1 Herausforderungen

Seit über 60 Jahren liegt der Fokus der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union im Kern auf der Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität und einer möglichst kostengünstigen Produktion von Lebensmitteln. Die stetige Überschreitung planetarer Grenzen, die damit verbundenen externen Kosten und die notwendige Ausrichtung der Umsetzung des Menschenrechts auf angemessene Nahrung wurden trotz zaghafter Verbesserungen im Zuge der letzten GAP-Reform im Jahr 2023 bisher weitestgehend ignoriert. Dies zeigt sich unter anderem daran, dass in der laufenden Förderperiode noch immer über zwei Drittel der Agrargelder für die weitestgehend pauschalen Flächenprämien der sogenannten Basisprämie (Einkommensgrundstützung) verausgabt werden.

Die GAP hat sich gemessen an den gesellschaftlichen und landwirtschaftlichen Herausforderungen der letzten Jahrzehnte nicht in dem Maße weiterentwickelt, wie es notwendig gewesen wäre. Die Sicherung des sozialen Zusammenhaltes, zunehmende Preis- und Wirtschaftskrisen, der Klimawandel und seine Folgen, der unzureichende Arten-, Boden- und Tierschutz sowie die Reinhaltung von Luft und Wasser sind existenzielle Herausforderungen, auf die zwingend Antworten gefunden werden müssen, auch und insbesondere in der europäischen Landwirtschaft und Agrarpolitik. Die Landwirtschaft befindet sich überdies noch immer in einem massiven Strukturbruch. Die auch für die Risikovorsorge wichtige Vielfalt an landwirtschaftlichen Betrieben ist – genauso wie die Zahl handwerklicher Betriebe der Lebensmittelverarbeitung – rückläufig. Jährlich schließen Tausende Höfe, während diejenigen, die bestehen bleiben, weiter wachsen.

Für die junge Generation an Bäuerinnen und Bauern bedeutet diese Entwicklung unter anderem, dass die Übernahme eines landwirtschaftlichen Betriebes kaum noch zu finanzieren ist. Die Kosten für eine Betriebsübernahme haben eine Höhe erreicht, die von finanziell durchschnittlich ausgestatteten jungen Menschen während ihres Arbeitslebens kaum mehr refinanziert werden können. Die Folgen: Immer mehr außerlandwirtschaftliche Investoren sichern sich wertvolles Grün- und Ackerland, und der anstehende Generationenwechsel in der Landwirtschaft kommt nicht in dem Maße voran, wie es notwendig wäre, um eine bäuerliche, vielfältige Agrarstruktur zu sichern. Die Landwirtschaft folgt mit dieser Entwicklung zunehmend einer industriellen Logik.

Die massiven bäuerlichen Proteste der vergangenen Monate zeigen zudem, dass die wenigen positiven Ansätze der letzten GAP-Reform von 2023 nicht in der Art Wirkung entfaltet haben, um den landwirtschaftlichen Berufsstand bei diesem ersten Schritt auf dem Weg zu einer ökologischen und sozialen Transformation der Agrarpolitik ausreichend mitzunehmen. Sie zeigen gleichwohl auch, dass die GAP dringend einer grundlegenden Reform unterzogen werden muss. Sie braucht ein gänzlich neues Fördersystem und wirksame Marktregeln. Die Vorwürfe vieler Bäuerinnen und Bauern, die Agrarpolitik führe zu einem Übermaß an bürokratischen Lasten, habe zu unattraktive Förderprogramme im Bereich

des Umwelt-, Klima- und Tierschutzes, versetze den Berufsstand nicht in die Lage, gegenüber der Verarbeitung und dem Handel gewinnbringende Erzeuger\*innenpreise durchzusetzen, und schütze nicht ausreichend vor Billigimporten, war zum Jahreswechsel über Wochen hinweg im Zentrum der medialen Berichterstattung.

Die politisch Verantwortlichen der EU reagierten auf die Proteste innerhalb kürzester Zeit und ohne Folgenabschätzung mit einer Absenkung der ökologischen Mindeststandards innerhalb der GAP. Dieses Vorgehen ist in doppelter Hinsicht eine tragische Fehlentwicklung. Erstens, geht das Absenken ökologischer Mindeststandards am Kernproblem der Bäuerinnen und Bauern vorbei, innerhalb der Wertschöpfungsketten zu wenig Gestaltungsmacht bei der Preisbildung zu haben. Zweitens, wird die ökologische Wirksamkeit der GAP dadurch massiv gesenkt, ohne dass dies an anderer Stelle kompensiert wird. Dies ist nicht nur eine bedrohliche Entwicklung für den Umwelt-, Klima- und Tierschutz, sondern macht es in Zeiten zunehmend knapper Staatskassen und weitreichender globaler Krisen auch immer schwerer, die umfangreichen Steuergelder für die GAP gesellschaftlich zu legitimieren.

Die Frage der inhaltlichen und strategischen Ausrichtung, Finanzierung und Legitimation der GAP stellt sich gleichwohl nicht nur vor dem Hintergrund des jüngsten politischen Rollback und ihrer grundsätzlichen Weiterentwicklung. Auch die zu erwartende Erweiterung der EU hat spürbare Auswirkungen auf die Debatte um die GAP. Alleine durch den Beitritt der Ukraine würde sich die landwirtschaftliche Nutzfläche der EU um rund ein Viertel vergrößern. Das aktuelle, weitestgehend nach Flächenumfang eines landwirtschaftlichen Betriebes gestaltete Fördersystem der GAP wäre damit nicht mehr umsetzbar. Ohne eine Bindung der Agrargelder an gesellschaftliche Leistungen wie Umwelt-, Klima- und Tierschutz und die Umsetzung von Instrumenten für eine gerechte Verteilung derselben, ist ein Beitritt der Ukraine in die GAP praktisch unmöglich. Auch eine Reform der Gemeinsamen Europäischen Marktordnung (GMO) ist vor dem Hintergrund der Bedeutung der Ukraine für die weltweiten Agrarmärkte unumgänglich, wenn die bisherige europäische, bäuerlich geprägte Agrarstruktur eine Zukunft haben soll. Dies zeigt sich erneut auch an den Protesten von Bäuerinnen und Bauern insbesondere in Polen, die sich aufgrund der Aussetzung von Zöllen auf Agrarprodukte aus der Ukraine seit dem Beginn des Angriffskrieges Russlands gegen die Ukraine mit Importen vergleichsweise preisgünstig produzierter Druschkulturen konfrontiert sehen.

## 2 Politische Ziele der GAP

Sowohl vor dem Hintergrund des umfangreichen Budgets (387 Mrd. Euro in der laufenden Förderperiode 2023 bis 2027) als auch der im «European Green Deal» und der Strategie «Farm to Fork» vereinbarten Ziele einer nachhaltigen Lebensmittelwertschöpfungskette **muss die GAP das zentrale Transformationsinstrument für eine grundlegende und gerechte Ökologisierung und nachhaltige Entwicklung der Landwirtschaft, inklusive der Ausbauziele des ökologischen Landbaus, werden.** Der Schutz und die Förderung der biologischen Vielfalt sowie der Ausbau einer **Agrarstruktur mit vielen und vielfältigen landwirtschaftlichen Betrieben** müssen im Fokus dieser Entwicklung stehen. Vielfalt ist die Grundlage für das Abfedern ökologischer und ökonomischer Krisensituationen, wie sie in Zukunft voraussichtlich immer häufiger auftreten werden. Eine solche Entwicklung kann nur gelingen, wenn wieder **mehr jungen Menschen der Zugang zur Landwirtschaft ermöglicht, der Umbau der Tierhaltung** politisch wirkungsvoll vorangetrieben und vor allem der landwirtschaftliche Berufsstand bei der sozial-ökologischen Transformation der Landwirtschaft mitgenommen wird. Die Bäuerinnen und Bauern müssen zu aktiven Gestalter\*innen der anstehenden Veränderungen werden. Die GAP muss sie hierzu motivieren und ermächtigen – auch unternehmerisch. Gelingt dies nicht, wird die Transformation scheitern.

Auch wenn die Proteste der vergangenen Monate ein klares Indiz dafür sind, dass die aktuelle Agrarpolitik die Anliegen vieler Bäuerinnen und Bauern nicht ausreichend abbildet, so sind diese im «European Green Deal» und der Strategie «Farm to Fork» im Grundsatz durchaus angelegt. Beide Strategien umfassen weit mehr als die häufig wiedergegebenen Reduktionsziele im Bereich des Einsatzes von Pflanzenschutz- und Düngemitteln sowie der Nutzung von Antibiotika in der Tierhaltung. Es wird vielmehr das Ziel ausgegeben *«jene Landwirte, Fischer und andere Akteure der Lebensmittelkette, die den Übergang zu nachhaltigen Verfahren bereits vollzogen haben, zu entlohnen» und «den anderen den Übergang zu ermöglichen sowie zusätzliche Geschäftsmöglichkeiten zu schaffen.»*<sup>[1]</sup> Mit diesem Versprechen macht die Europäische Kommission klar, dass sie die notwendige Ökologisierung des Pflanzenbaus und den Umbau der Tierhaltung hin zu artgerechten und umweltverträglichen Betriebsformen nicht einseitig zu Lasten der Bäuerinnen und Bauern durchziehen möchte. Das Gegenteil ist der Fall. **Bäuerinnen und Bauern sollen mit der Erbringung von Gemeinwohlleistungen Geld verdienen können.** Es soll «ein Markt» für öffentliche Güter wie z.B. saubere Luft oder die Bereitstellung von Lebensräumen für Insekten geschaffen werden. Würde ein solcher Weg in planbaren nachvollziehbaren Schritten politisch konsequent umgesetzt, wie es bereits im aktuellen Koalitionsvertrag der Ampelregierung vorgesehen ist, wären die Bäuerinnen und Bauern

**1** Siehe: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ea0f9f73-9ab2-11ea-9d2d-01aa75e-d71a1.0003.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ea0f9f73-9ab2-11ea-9d2d-01aa75e-d71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF)

hierfür zu gewinnen. Die Empfehlungen des Kompetenznetzwerkes Nutztierhaltung<sup>[2]</sup> (sog. Borchert-Kommission) zeigen, wie es gehen kann.

Die GAP ist weit mehr als die Verteilung einer großen Menge von Fördermitteln. Auch die Gestaltung der Agrarmärkte ist eine ihrer zentralen Aufgaben. Solange die Gemeinsame Organisation der Agrarmärkte (GMO) ihre bisherige Ausrichtung beibehält und für Bedingungen sorgt, die darauf abzielen, dass Bäuerinnen und Bauern günstige Rohstoffe für den Weltmarkt produzieren, wird auch eine grundlegende Änderung in der Förderpolitik weitestgehend wirkungslos bleiben. Wenn die Abschaffung der nahezu pauschalen Flächenprämien (Einkommensgrundstützung) zugunsten eines neuen Fördersystems für Gemeinwohlleistungen im landwirtschaftlichen Berufsstand mehrheitlich auf Akzeptanz stoßen soll, müssen die Fördermittel der GAP für die Erbringung von Gemeinwohlleistungen auf gewinnbringende Erzeugerpreise «aufsetzen». Ziel der GAP muss es somit sein, dass **Bäuerinnen und Bauern innerhalb der Wertschöpfungsketten so gestärkt werden, dass sie in der Lage sind, am Markt gegenüber dem Handel und der Verarbeitung gewinnbringende Erzeuger\*innenpreise durchzusetzen.**

Die im «European Green Deal» und der Strategie «Farm to Fork» angelegte Transformation des Agrar- und Ernährungssystems ist über eine alleinige Transformation der landwirtschaftlichen Urproduktion zudem nicht zu realisieren. Sie bedarf auch einer Transformation der ländlichen Entwicklungspolitik (2. Säule). **Funktionierende regionale Wertschöpfungsketten, eine entsprechende Nachfrage vor Ort und der Erhalt bzw. (Wieder-) Aufbau krisenfester Ernährungsinfrastrukturen mit regionalen Wirtschaftskreisläufen vom Acker bis zum Teller sind hierfür unverzichtbar.** Bäuerinnen und Bauern, die langfristig umwelt- und sozialverträglich wirtschaften sollen, brauchen zudem eine handwerkliche und vor allem partnerschaftlich agierende Lebensmittelverarbeitung an ihrer Seite, um bestehen zu können.

Über diese vor allem inhaltlichen Ziele hinaus muss sichergestellt werden, dass die kommende GAP-Reform zwingend **zu einer deutlichen Entbürokratisierung und Vereinfachung für die landwirtschaftlichen Betriebe und die Verwaltung führt.**

**2** Siehe: <https://www.bmel.de/DE/themen/tiere/nutztiere/umbau-nutztierhaltung.html>

## 3 Reformvorschläge

Die zentralen Rechtsgrundlagen der GAP zur Umsetzung der bereits beschriebenen Ziele sind in der laufenden Förderperiode die Strategieplan-Verordnung (2021/2115), in welcher primär die Kriterien zu Vergabe der Fördermittel enthalten sind, die Verordnung über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse (2021/2117) sowie eine Verordnung zur Verwaltung und Überwachung der GAP (2021/2116). Auch wenn die bestehenden Rahmenbedingungen den einzelnen Mitgliedstaaten der EU bereits heute sehr viele Möglichkeiten lassen, die GAP ökologischer und gerechter auszugestalten, und obwohl die GAP über ein großes Budget verfügt, sind die bestehenden Rechtsgrundlagen noch nicht ausreichend, um eine ökologische und gerechte GAP sicherzustellen. Die Folge ist, dass zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten ein «Race to the bottom» im Ambitionsniveau stattfindet. Keine Regierung will ihren Bäuerinnen und Bauern mehr «zumuten», als es ggf. eine andere Regierung in der EU tut. Auch die Spitzen des Deutschen Bauernverbandes und der europäische Dachverband Copa und Cogeca bekämpfen mit dem Argument der Wettbewerbsgleichheit regelmäßig eine progressive Weiterentwicklung der GAP im Sinne der Umwelt und einer bäuerlichen Landwirtschaft. Dies macht deutlich, dass die europäischen Institutionen die Ausgestaltung der GAP nicht einseitig in die Verantwortung der Mitgliedstaaten geben dürfen, solange sie keinen Weg gefunden haben, wie ein «Race to the bottom» verhindert werden kann. Ziel muss es vielmehr sein, die bestehenden Vorgaben der einzelnen Verordnungen im Sinne der genannten Ziele mutig und europaweit verpflichtend anzuwenden und weiterzuentwickeln.

### Umgestaltung der Fördermittelvergabe

In der aktuellen Förderperiode der GAP bis 2027 sind die Mitgliedstaaten der EU im Grundsatz dazu verpflichtet, mindestens 25 Prozent ihrer Fördermittel der 1. Säule an die Erbringung ökologischer und tierwohlrelevanter Leistungen zu binden (Öko-Regelungen). Darüber hinaus werden auch aus der 2. Säule der GAP Maßnahmen im Umwelt-, Klima- und Tierschutz (AUKM) finanziert. Auch beides zusammengenommen reicht gleichwohl bei weitem nicht aus, um die ökologische Wirksamkeit der GAP in dem Maße sicherzustellen, wie es notwendig wäre. Die Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) in Deutschland hat bereits 2021 empfohlen, den Umfang der qualifizierten Mittel der GAP bis spätestens 2034 auf 100 Prozent anzuheben. Die weitestgehend pauschalen Flächenprämien (Einkommensgrundstützung) machen trotzdem nach wie vor den mit Abstand größten Anteil der Zahlungen aus, wobei der Erhalt dieser auch als Basisprämie bezeichneten Förderung seit 2023 an gewisse soziale und ökologische Grundanforderungen (Konditionalität inkl. der sogenannten GLÖZ- und GAB-Standards sowie der sozialen Konditionalität) gebunden ist. Eine wirksame Umsetzung der Instrumente für eine gerechte Verteilung der Gelder der Einkommensgrundstützung (Kappung ab einer festgelegten Betriebsgröße und Degression der Fördersumme pro Hektar unter Einbeziehung der im Betrieb vorhandenen

Arbeitskräfte sowie Umverteilung zu kleinen und mittleren Betrieben durch eine erhöhte Förderung der ersten Hektare eines Betriebes) ist für die Mitgliedstaaten weitestgehend freiwillig und wird in diesen nicht konsequent genug umgesetzt. Für die Weiterentwicklung der GAP im Bereich der Förderung sind daher die folgenden Reformschritte zentral.

– **Neues Fördersystem für Gemeinwohlleistungen statt bisheriger Flächenprämie**

Die bisher immer noch größtenteils pauschal gezahlten Flächenprämien (Einkommensgrundstützung) müssen komplett abgeschafft und vollständig durch ein neues **Fördersystem für Gemeinwohlleistungen ersetzt werden, welches klar definierte Leistungen der Bäuerinnen und Bauern in den Bereichen Umwelt-, Klima- und Tierschutz honoriert** (Öko-Regelungen und AUKM<sup>[3]</sup>). Hierzu gehören beispielsweise nach Möglichkeit mehrjährig umzusetzende Maßnahmen einer kleinteiligen Agrarstruktur mit einer hohen Biodiversität auf den Feldern und Wiesen; die Reduktion von Treibhausgasen, Pflanzenschutzmitteln sowie von Stickstoff- und Phosphorüberschüssen; eine flächegebundene und artgerechte Tierhaltung; der ökologische Landbau sowie weitere Leistungen. Zur Umsetzung dieses neuen Fördersystems müssen auch die bereits erprobten kooperativen Ansätze<sup>[4]</sup> genutzt werden.

– **Skalierungsvorteile berücksichtigen**

Um in der GAP endlich für Gerechtigkeit zu sorgen und die bäuerliche Agrarstruktur der EU zu erhalten bzw. zu stärken, muss das neue Fördersystem für Gemeinwohlleistungen stets die Skalierungseffekte in der Landwirtschaft berücksichtigen. Was in der Förderung anderer Politikbereiche gang und gäbe ist, muss deswegen auch in der GAP endlich konsequent Einzug halten: **Die Prämien für die Erbringung von Leistungen der Bäuerinnen und Bauern im Bereich des Umwelt-, Klima und Tierschutzes müssen in ihrer Höhe auch nach wirtschaftlichen, sozialen und agrarstrukturellen Kriterien gestaffelt werden.** Konkret bedeutet dies, dass die Prämienhöhen für alle flächen- und tierbezogenen Leistungen eines landwirtschaftlichen Betriebes auf Basis der genannten Kriterien entsprechend sinken und ab einer Höchstgrenze ggf. auch vollständig gekappt werden.

**3** Siehe: [https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/agrarumwelt-und-klimamassnahmen-aukm/agrarumwelt-und-klimamassnahmen-aukm\\_node.html](https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/agrarumwelt-und-klimamassnahmen-aukm/agrarumwelt-und-klimamassnahmen-aukm_node.html)

**4** Siehe: <https://www.dvl.org/projekte/projektetails/kollektive-modelle-zur-foerderung-der-biodiversitaet-kombi>

- **Prämien einkommenswirksam ausgestalten**  
Damit die landwirtschaftlichen Betriebe, wie es ihnen im «European Green Deal», bzw. der Strategie «Farm to Fork» zugesichert wurde, mit diesem neuen Fördersystem auch Einkommen generieren können und es zu einer flächendeckenden Umsetzung kommt, ist es **zwingend erforderlich, dass die Prämien einkommenswirksam ausgestaltet werden**. Dies bedeutet, dass sie – anders als bisher – eine Höhe haben, die auch betriebswirtschaftlich relevant ist bzw. über die reine Kompensation des entgangenen Ertrages hinausgeht.
- **Zukunftsfähige Basisanforderungen für neues Fördersystem schaffen**  
Zur Sicherung unverzichtbarer und europaweiter Mindeststandards, die im europäischen Fach- und Ordnungsrecht aktuell noch nicht abgebildet sind, muss auch das neue Fördersystem für Gemeinwohlleistungen einzelne Basisanforderungen enthalten, die von Bäuerinnen und Bauern erfüllt werden müssen, um überhaupt Fördermittel erhalten zu können. Hierzu gehören im Bereich der Ökologie **Vorgaben zur Fruchtfolgegestaltung, zur Bereitstellung nicht produktiver Flächen sowie zum Erhalt von Dauergrünland. Im sozialen Bereich sind die bereits bestehenden Vorgaben der sozialen Konditionalität um Kriterien des Lohnniveaus und der Arbeitszeit zu ergänzen**. Bis auf europäischer Ebene ein wirksames Kontroll- und Sanktionssystem zur Durchsetzung bestehender fach- und ordnungsrechtlicher Standards aufgebaut ist, muss die bisherige Verknüpfung mit dem Kontroll- und Sanktionssystem der GAP (GAB-Standards innerhalb der Konditionalität) weiter gelten.
- **Tierhaltung angemessen in die Förderung einbeziehen**  
Die Art und Weise der Tierhaltung hat einen erheblichen Einfluss auf die Umweltverträglichkeit der Landwirtschaft, insbesondere im Bereich der Reinhaltung von Luft und Wasser. **Entsprechend müssen innerhalb des neuen Fördersystems für Gemeinwohlleistungen zwingend auch alle im Sinne einer flächengebundenen Tierhaltung (max. 2 GV/ha) gehaltenen Tiere eines Betriebes prämierechtigt sein**, selbstverständlich nach qualitativen Kriterien wie z.B. mehr Platz im Stall, Weidegang, Verzicht auf Spaltenböden, Außenklimazugang usw.
- **Einführung einer effektiven Existenzgründungsprämie**  
Das bisher in der Junglandwirt\*innenförderung der GAP dominierende Instrument eines Zuschlages auf die weitestgehend pauschal gezahlte Flächenprämie muss schnellstmöglich durch eine konzeptbasierte Förderung auf Betriebsebene ersetzt werden (Existenzgründungsprämie). Diese darf sich nicht an der Größe der bewirtschafteten Fläche oder der Anzahl der gehaltenen Tiere bemessen und muss für landwirtschaftliche Existenzgründer\*innen insbesondere im ersten Jahr nach Betriebsübernahme einen nennenswerten Beitrag zur Liquidität leisten. **Während der bisher die Junglandwirt\*innenförderung prägende Hektarbonus vor allem bereits bestehenden Betrieben zugutekommt, leistet die Existenzgründungsprämie bei richtiger Ausgestaltung den notwendigen Beitrag, um den Generationenwechsel in der GAP gezielt zu unterstützen.**

- **Ländliche Entwicklungspolitik konsequent auf Qualitätsstrategie ausrichten**  
Für den Erhalt und (Wieder-) Aufbau einer resilienten, krisenfesten Ernährungsinfrastruktur mit regionalen Wirtschaftskreisläufen und Wertschöpfungsketten vom Acker bis zum Teller muss die **ländliche Entwicklungspolitik** (2. Säule) inklusive dem LEADER-Programm, den bestehenden Beratungsleistungen, der Schaffung von Wertschöpfungsketten sowie der Förderung von verarbeitenden Betrieben wie Mühlen, Bäckereien, Schlachtereien, Metzgereien **konsequent auf eine Qualitätsstrategie und auf die Märkte vor Ort ausgerichtet werden.**

## Umgestaltung der Marktorganisation

Aktuell sieht die Gemeinsame Marktordnung (GMO) im Grundsatz Maßnahmen vor, die Bäuerinnen und Bauern durch Mengenreduzierungen vor Preiskrisen schützen sollen. Im Kern handelt es sich hierbei vor allem um eine Förderung der Einlagerung von preisdrückenden Übermengen. Für schwere Preiskrisen ist zudem ein Instrument zum freiwilligen Lieferverzicht vorgesehen. Die zeitweise Einlagerung von Übermengen hat gleichwohl den großen Nachteil, dass die Ursache einer Marktkrise quasi nur vertagt wird, da die vorhandene Übermenge zu einem späteren Zeitpunkt trotzdem auf den Markt kommt. Milchpulver und gefrorenes Fleisch führen zudem immer wieder zu Preisdumping in den Ländern des Globalen Südens. Viele zivilgesellschaftliche Gruppen lehnen dieses Instrument daher grundsätzlich ab und sprechen sich stattdessen dafür aus, dass Übermengen z.B. durch die Umsetzung von Instrumenten zur Mengenreduzierung gar nicht erst entstehen. Im Konkreten sind hierfür innerhalb der GMO die folgenden Reformschritte umzusetzen.

- **Eigenständige Branchenorganisation schaffen**  
Einer der zentralen Gründe, warum trotz der bereits vorhandenen Instrumente zur Mengenreduzierung immer wieder preisdrückende Übermengen entstehen, ist, dass diese bislang gar nicht oder viel zu spät genutzt werden. Um dies zu ändern und es **Bäuerinnen und Bauern endlich möglich zu machen, selbst Marktverantwortung zu übernehmen**, ist eine »eigenständige Branchenorganisation Landwirtschaft« einzurichten. Diese muss das Recht haben, selbständig Instrumente zur Mengenreduzierung zu aktivieren. Bereits heute enthält die GMO die Möglichkeit zur Schaffung von Branchenorganisationen (Art. 157 GMO). Diese müssen aktuell allerdings zwingend mehrere Akteure unterschiedlicher Stufen der Wertschöpfungskette beinhalten. Sprich: Auch die an geringen Marktpreisen interessierten Unternehmen der Verarbeitung und des Handels müssten bei der Umsetzung von Instrumenten zur Mengenbegrenzung «zustimmen». Für eine im Sinne der Marktregulierung erfolgreiche Implementierung einer «eigenständigen Branchenorganisation Landwirtschaft» ist es daher unverzichtbar, dass diese sich auf die Akteur\*innen der landwirtschaftlichen Urproduktion beschränkt.

– **Frühwarnsystem für Marktkrisen einführen**

Um aufziehenden Marktkrisen frühzeitig begegnen zu können, braucht es ein Frühwarnsystem. Dass ein solches umsetzbar ist, zeigt sich z.B. daran, dass sich in der EU drohende Preiskrisen bereits im Vorfeld am Weltmarkt abzeichnen. Bereits in der aktuellen GMO hat die Europäische Kommission die Möglichkeit, sogenannte Marktbeobachtungsstellen einzurichten (Art. 222a GMO). Diese sollten zukünftig einerseits verbindlich umgesetzt und andererseits auf alle Sektoren der Landwirtschaft angewendet werden. Wichtig ist zudem, dass von den Beobachtungsstellen neben der aktuellen und zukünftigen Marktlage auch die Erzeugungskosten in den Blick genommen und transparent gemacht werden. **Wie dies gehen kann, zeigt bereits seit langem der Milch-Marker-Index der MEG Milch Board.**<sup>[5]</sup>

– **Mengenreduzierung ermöglichen**

Um Marktkrisen frühzeitig zu verhindern oder akute Marktkrisen zu bekämpfen, muss die Branchenorganisation Landwirtschaft die Möglichkeit bekommen, auf Basis des Frühwarnsystems Mengenregulierungen bis hin zu zeitlich befristeten und **verbindlich vorgegebenen Mengengrenzungen gegen Ausgleichszahlung** umzusetzen. In der Praxis bedeutet dies, dass Bäuerinnen und Bauern, die, im Vergleich zu einem Referenzzeitraum, ihre Liefermenge (z.B. an Milch) reduzieren, hierfür eine Zahlung aus dem bereits bestehenden EU-Krisenfonds erhalten. Betriebe, die dies nicht tun oder ihre Liefermenge sogar steigern, können wiederum mit Strafzahlungen belegt werden. Für die Finanzierung dieses Bonus-Malus-Systems sollte neben dem bestehenden EU-Krisenfonds zukünftig auch die Ernährungswirtschaft wie z.B. der Lebensmitteleinzelhandel oder die Molkereiwirtschaft herangezogen werden.

– **Lieferverträge mit festgeschriebenen Preisen und Mengen verpflichtend machen und den Aufbau von Erzeugerorganisationen fördern**

Um die Stellung der Bäuerinnen und Bauern in den Wertschöpfungsketten auf dem Milchmarkt zu verbessern, haben die EU-Mitgliedstaaten bereits heute freiwillig die Möglichkeit, den **Abschluss von Lieferverträgen inklusive einer Festschreibung von Preis, Menge, Qualität und Laufzeit verbindlich vorzugeben** (Art. 148 GMO). Da viele Bäuerinnen und Bauern, insbesondere auf den Märkten für tierische Produkte, aktuell erst nach Ablieferung ihrer Erzeugnisse über deren Preise informiert werden, würde eine für alle Mitgliedstaaten verpflichtende Vorgabe dieses Artikels, sowie eine Ausweitung auf weitere Segmente, viele landwirtschaftliche Betriebe in die Lage versetzen, mit der aufnehmenden Hand endlich auf Augenhöhe Vertragsverhandlungen zu führen. Die Umsetzung dieses Artikels würde nach Einschätzung von Expert\*innen zudem einen Anreiz für Bäuerinnen und Bauern schaffen, sich noch sehr viel stärker als bisher in Erzeugerorganisationen zusammenzuschließen und auch hierdurch ihre Verhandlungsposition gegenüber Verarbeitung und Handel zu steigern.

5 Siehe: <https://www.milch-marker-index.de>

– **Abspraken zur Weitergabe gesteigerter Wertschöpfung bei Produkten über den gesetzlichen Mindeststandard ermöglichen**

Da die Vergabe von Fördermitteln nur einen Teil der für die Transformation der Landwirtschaft notwendigen finanziellen Mittel bereitstellen kann, muss auch der Markt hierzu – über die Sicherstellung gewinnbringender Erzeuger\*innenpreise hinaus – einen konkreten finanziellen Beitrag für die Bäuerinnen und Bauern leisten. Neben der hierfür weiterhin bedeutsamen Schaffung einer europaweit einheitlichen **Herkunfts- und Nachhaltigkeitskennzeichnung** ist auch die Weiterentwicklung des bereits in der GMO vorhandenen Artikels 210a notwendig. Dieser schafft die Möglichkeit, dass **Akteure, deren landwirtschaftliche Erzeugnisse über dem gesetzlichen Mindeststandard der EU in den Bereichen Umwelt-, Klima- und Tierschutz sowie der sozialen Verträglichkeit liegen, sich bezüglich der Weitergabe der gesteigerten Wertschöpfung ihrer Produkte innerhalb der Wertschöpfungskette absprechen** dürfen. Oder einfacher ausgedrückt: Es werden ihnen kartellrechtliche Ausnahmen bezüglich der Preisbildung zugestanden.

## Vereinfachung der GAP

Bei den aufgrund der jüngsten Proteste aus der Landwirtschaft getroffenen Beschlüssen zur GAP auf EU-Ebene wurden unter dem Deckmantel der Entbürokratisierung ökologische Mindeststandards abgesenkt. Eine Vereinfachung der praktischen Beantragung von Fördermitteln fand hingegen nicht statt, obwohl hier ein großes Verbesserungspotenzial, auch für die Transformation der Landwirtschaft und Agrarpolitik, liegt.

– **Antragstellung vereinfachen – Potenzial der GAP stärker ausschöpfen**

Es sollte für landwirtschaftliche Betriebe zukünftig nur noch eine Antragebene mit einem einheitlichen, überschaubaren und transparenten Förderangebot geben. Die Frage, aus welcher Säule oder welchem Fonds eine Maßnahme im Bereich des Umwelt-, Klima- oder Tierschutzes finanziert wird, darf in der landwirtschaftlichen Antragspraxis keine Rolle spielen. Zudem muss die zu erwartende Prämienhöhe einer Maßnahme sowie des Gesamtbetriebes für alle Bäuerinnen und Bauern bereits bei der Antragstellung ersichtlich sein. Bei klar erkennbaren Fehlern, offensichtlichen Inkompatibilitäten oder offenkundig unwissentlich nicht beantragten Fördermitteln muss die Antragssoftware dies durch deutliche Fehlermeldungen frühzeitig kenntlich machen. Durch eine in allen Mitgliedstaaten verbindliche Umsetzung der «Kleinerzeugerregelung» sollte es entsprechenden Betrieben zudem möglich sein, alternativ zum klassischen Agrarantrag, eine bürokratiearme Pauschalzahlung zu beantragen. Nicht zuletzt bedarf es einer Schnittstelle zwischen dem Agrarantrag und allen weiteren Datenbanken sowie den Öko-Kontrollstellen und der Einrichtung einer für alle landwirtschaftlichen Betriebe kostenlosen und unabhängigen Beratungsstelle. Landwirtschaftliche Betriebe, die in ihren Ställen und auf ihren Feldern besonders viele Leistungen für den Umwelt-, Klima- und Tierschutz erbringen, dürfen zudem

nicht – wie bisher – besonders vielen Kontrollen und potenziellen Sanktionen ausgesetzt sein, sondern müssen besonders honoriert und unterstützt werden. Möglich ist dies beispielsweise durch die Umsetzung einer Bonuszahlung für die Teilnahme an besonders vielen und besonders wirksamen Maßnahmen (Bonus für Maßnahmenvielfalt).

– **Entbürokratisierung durch schlankere Umsetzung bestehender und künftiger Regelungen**

Neben diesen konkreten und vor allem im Zuge der Antragstellung umzusetzenden Handlungsempfehlungen, würde auch eine konsequente und schlanke Umsetzung bestehender und zukünftiger Regelungen zur aktuell vielfach geforderten Entbürokratisierung der GAP beitragen. Hintergrund ist, dass die Ursache für viele bürokratische Lasten in der Agrarpolitik aktuell maßgeblich an der komplexen Umsetzung und den vielen Ausnahmemöglichkeiten einzelner Regelungen sowie deren Genehmigung durch die EU-Kommission liegt. Ein Beispiel: Obwohl in den Grundanforderungen der laufenden Förderperiode zur Fruchtfolge auf EU-Ebene (GLÖZ 7) ursprünglich ein jährlicher Fruchtwechsel auf einem Schlag Ackerland vorgeschrieben war, hat die Europäische Kommission es im Zuge des Genehmigungsverfahrens in Deutschland zugelassen, dass diese Regelung nur auf Teilflächen eines Betriebs umgesetzt werden muss. Zudem kann der Fruchtwechsel, ebenfalls auf Teilflächen, auch durch den Anbau von Zwischenfrüchten erbracht werden. Gepaart mit weiteren Ausnahmen führte dieses Vorgehen von BMEL und Europäischer Kommission nicht nur zu einer Schwächung des Beitrages der GAP zu einer möglichst weiten Fruchtfolge, sondern trug auch dazu bei, dass die Umsetzung von GLÖZ 7 aktuell nur noch schwer nachvollziehbar ist. Würde die ursprüngliche Vorgabe eines jährlichen Fruchtwechsels der Hauptkultur auf Ackerland von den politisch Verantwortlichen mutig, konsequent und schlank umgesetzt, würde dies nicht nur zu mehr Vielfalt auf dem Acker, der Einhaltung pflanzenbaulicher Grundregeln und einer erhöhten ökologischen Wirksamkeit der GAP führen, sondern auch nennenswert zu deren Vereinfachung beitragen.

## Institutionelle Reformvorschläge für mehr Politikkohärenz

– **Europäisches Parlament und angrenzende Politikressorts stärker einbeziehen**

Zur Realisierung des notwendigen neuen Fördersystems für Gemeinwohlleistungen und die Durchsetzung gerechter Marktregeln muss der bereits mit der letzten GAP-Reform 2023 begonnene Weg weitergegangen werden, das Europäische Parlament stärker einzubeziehen und im Sinne der Politikkohärenz auch anderen Ressorts, wie etwa der Gesundheitspolitik und Digitalisierung, ein stärkeres Mitspracherecht zu geben und so bei der Weiterentwicklung der GAP diese verbindlich einzubinden. Das Europäische Parlament sollte bei der kommenden GAP-Reform zudem einen eigenen

Vorschlag vorlegen können. Auch die Stellungnahmen des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen zur GAP müssen sehr viel mehr Gewicht bekommen als bisher.

Für eine Stärkung der Ländlichen Entwicklungspolitik sollte zudem geprüft werden, ob GAP-Mittel, die nicht in einem direkten Zusammenhang mit der Entwicklung resilienter Agrar- und Ernährungssysteme stehen (wie z. B. Dorferneuerung), zukünftig eher aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) oder dem Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert werden können, um so zusätzlichen Spielraum für die ländliche Entwicklungspolitik im Bereich der Agrar- und Ernährungssysteme zu schaffen.

## 4 Konflikt- und Potenzialanalyse

Der aktuelle Rollback in den Grundanforderungen (Konditionalität) der GAP und die damit verbundene Abschwächung des «European Green Deal» und der Strategie «Farm to Fork» verschlechtern die Ausgangslage für eine progressive Reform der GAP auf den ersten Blick stark. Nicht zuletzt die aktuell in der Landwirtschaft weit verbreitete Stimmung, die bereits gegangenen Reformschritte der GAP wären zu ihrem Nachteil, lassen eine progressive Reform aktuell eher unwahrscheinlich erscheinen. Auch weil es der Agrar- und Ernährungsindustrie, inklusive ihrer beiden landwirtschaftlichen Dachorganisationen Copa und Cogeca, aktuell gut gelingt, diese Stimmung für ihr Interesse am Einkauf möglichst günstiger Rohwaren zu nutzen.

Gleichzeitig ist auch richtig, dass mit der aktuellen Aufweichung der Grundanforderungen der GAP die zweifelsohne vorhandenen Herausforderungen im Bereich des Umwelt-, Klima- und Tierschutzes sowie der sozialen Gerechtigkeit weiterhin nicht gelöst sind, sondern sich weiter verschärfen. Viele Bäuerinnen und Bauern haben in den letzten Jahren zudem die Erfahrung gemacht, dass das Aussitzen von Problemen im Umweltschutz ihnen über kurz oder lang auch ordnungsrechtlich wieder auf die Füße fällt (Beispiel Nitratrictlinie). Die aktuelle Entwicklung bietet somit auch die Chance, den Druck auf die Debatte um eine Ausweitung der Instrumente zur Honorierung freiwilliger Leistungen der Bäuerinnen und Bauern im Umwelt-, Klima- und Tierschutz (Öko-Regelungen und AUKM) zu erhöhen und damit auch der Umsetzung eines neuen Fördersystems für Gemeinwohllleistungen Auftrieb zu geben. Die Leitlinie muss lauten: Wer die ökologische Wirksamkeit der GAP in ihren Grundanforderungen schwächt, muss das Erreichen der weiterhin bestehenden Ziele im Umwelt-, Klima- und Tierschutz durch eine Ausweitung der in diesem Bereich vorhandenen freiwilligen Instrumente sicherstellen. Eine entsprechende Weiterentwicklung der GAP hat im Jahr 2021 auch die Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) empfohlen. Der Vorsitzende der damals mit 31 Mitgliedern aus Landwirtschaft, Umwelt- und Tierschutz, Wirtschaft und Verbraucher sowie aus der Wissenschaft besetzten Kommission, Prof. Dr. Peter Strohschneider, leitet inzwischen den Strategischen Dialog zur Zukunft der EU-Landwirtschaft in Brüssel. Entsprechende Impulse für eine Progressive Reform der GAP könnten somit auch auf europäischer Ebene nochmals in die Debatte einfließen.

Auch der Koalitionsvertrag der amtierenden Bundesregierung bietet Potenzial für positive Impulse. Die auf Seite 35 niedergeschriebene Vereinbarung, dass die Bundesregierung bis Mitte der Legislaturperiode ein Konzept vorlegen wird, «wie die Direktzahlungen durch die Honorierung von Klima- und Umwelleistungen angemessen ersetzt werden können» und welches darüber hinaus auch der «Einkommenswirksamkeit» dient, geht inhaltlich im Grundsatz jedenfalls stark in Richtung der hier empfohlenen Reformen. Deutschland kann als wirtschaftlich bedeutsames Flächenland auf die Empfehlung der Zukunftskommission

Landwirtschaft zurückgreifen, um eine entsprechende Debatte innerhalb der EU anzuschließen.

Die Gemeinsame Agrarpolitik ist ein zentraler Baustein der Europäischen Gemeinschaft. Nahezu alle großen ökologischen und sozialen Herausforderungen unserer Zeit sind untrennbar mit der Art unserer Landwirtschaft verbunden. Die GAP muss daher auch weiterhin ein zentrales europäisches Projekt mit der entsprechenden finanziellen Ausstattung bleiben.

## Der Autor

**Phillip Brändle**, Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V.

## Die Mitglieder der Expert\*innengruppe

**Sönke Beckmann**, Deutscher Verband für Landschaftspflege Schleswig-Holstein

**Dr. Henrike Rieken**, Hochschule für Nachhaltige Entwicklung Eberswalde

**Dr. Anne Monika Spallek**, Mitglied des Deutschen Bundestages, Bündnis 90/Die Grünen

## Fachliche Begleitung und Projektleitung

**Lena Luig, Anna Jakubowska, Dr. Christine Pütz** und **Georg McCutcheon**, alle Heinrich-Böll-Stiftung

## Impressum

Herausgeberin: Heinrich-Böll-Stiftung e.V., Schumannstraße 8, 10117 Berlin  
Fachkontakt: Dr. Christine Pütz, Referat EU & Nordamerika **E** [puetz@boell.de](mailto:puetz@boell.de)

Erscheinungsort: [www.boell.de](http://www.boell.de)

Erscheinungsdatum: Juli 2024

Lizenz: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Die vorliegende Publikation spiegelt nicht notwendigerweise die Meinung der Heinrich-Böll-Stiftung wider.

Die Publikationen der Heinrich-Böll-Stiftung dürfen nicht zu Wahlkampfzwecken verwendet werden.

Weitere E-Books zum Downloaden unter: [www.boell.de/publikationen](http://www.boell.de/publikationen)