



Brüssel, den 1. Oktober 2025
(OR. en)

13342/25

Interinstitutionelles Dossier:
2025/0241(COD)

AGRI 452
AGRIFIN 105
FIN 1124
CADREFIN 234
CODEC 1378
ENV 905
FORETS 78

VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Delegationen
Betr.:	Vorschläge für die Gemeinsame Agrarpolitik nach 2027: Grüne Architektur

In der Anlage zu diesem Vermerk sind der Hintergrundvermerk des Vorsitzes und die Leitfragen für die Tagung des Rates am 27./28. Oktober enthalten.

Die Gemeinsame Agrarpolitik nach 2027 – Grüne Architektur

Die Kommission hat am 16. Juli 2025 ihren Vorschlag für die Gemeinsame Agrarpolitik nach 2027 vorgelegt. Auf der Tagung des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) vom 22./23. September 2025 teilte der Vorsitz den Delegationen mit, dass er auf den nächsten Tagungen des Rates thematische Beratungen über verschiedene Aspekte des Vorschlags organisieren werde. Auf der Tagung des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) am 27./28. Oktober 2025 wird das Thema der ersten Aussprache die grüne Architektur sein. Das Thema wurde bereits auf Sachverständigenebene und im Sonderausschuss Landwirtschaft erörtert.

Mit dem Vorschlag der Kommission werden mehrere strukturelle Änderungen der grünen Architektur eingeführt. Erstens würde die Abschaffung der Zwei-Säulen-Struktur bedeuten, dass für grüne Maßnahmen in der gesamten gemeinsamen Agrarpolitik nur ein einziges Regelwerk gelten würde. Zweitens führt die Kommission ein System der verantwortungsvollen Betriebsführung ein, das an die Stelle des Konditionalitätssystems tritt. Drittens wird ein neues Unterstützungsinstrument für die Umstellung auf resilientere Erzeugungssysteme eingeführt. Viertens wäre zwar ein Mindestbetrag für die Umsetzung der gemeinsamen Agrarpolitik in jedem Mitgliedstaat zweckgebunden, doch könnten die Mitgliedstaaten beschließen, Teile der nicht zweckgebundenen Mittel im Rahmen ihrer Pläne für national-regionale Partnerschaften für die Landwirtschaft bereitzustellen, einschließlich Mitteln für grüne Maßnahmen. Schließlich wird die grüne Zweckbindung im Rahmen der derzeitigen gemeinsamen Agrarpolitik gestrichen. Die Kommission schlägt jedoch vor, einen Mechanismus für die Nachverfolgung des finanziellen Beitrags der Pläne für national-regionale Partnerschaften zu den Klima- und Umweltzielen der EU mit einem Zielwert von 43 % einzuführen sowie die Möglichkeit, eine Mindestzuweisung in den Plan für national-regionale Partnerschaften eines Mitgliedstaats auf Grundlage der Bewertung der Fortschritte des Mitgliedstaats bei der Verwirklichung der Klima- und Naturschutzziele der EU durch die Kommission zu beantragen.

Der grüne Wandel der Landwirtschaft ist nach wie vor von entscheidender Bedeutung, um die Klima- und Umweltziele der EU zu erreichen. Gleichzeitig wirkt sich der Klimawandel zunehmend auf die Landwirte und die Ernährungssicherheit aus, wodurch ein Schlaglicht auf die Notwendigkeit zur Anpassung geworfen wird. Der Vorsitz schlägt vor, dass der Rat bei der Bewertung der grünen Architektur berücksichtigt, inwieweit mit dem Vorschlag 1) die grünen Vorschriften für Landwirte und Verwaltungen vereinfacht werden, 2) die Verwirklichung des grünen Wandels für Landwirte attraktiver gemacht wird und 3) gleiche Wettbewerbsbedingungen sowohl zwischen den Landwirten als auch zwischen den Mitgliedstaaten gewährleistet werden. Zu diesem Zweck enthält dieser Vermerk eine Beschreibung der wichtigsten Elemente der grünen Architektur und zwei Leitfragen zur Steuerung der Beiträge der Ministerinnen und Minister auf der Ratstagung.

Governance

Die Kommission schlägt vor, nationale Empfehlungen auszusprechen, die den einzelnen Mitgliedstaaten Orientierungshilfen zum Kapitel zur Landwirtschaft ihres Plans für national-regionale Partnerschaften geben. Die Zielsetzungen der Empfehlungen würden die Verbesserung des Klimaschutzes, der Bereitstellung von Ökosystemleistungen, kreislaforientierter Lösungen, der Erhaltung der biologischen Vielfalt und der natürlichen Ressourcen, der nachhaltigen Landwirtschaft und die Verbesserung des Tierwohls mit einschließen. Die Mitgliedstaaten wären bei der Ausarbeitung ihrer Pläne für national-regionale Partnerschaften verpflichtet, Bereiche, durch die alle oder ein wesentlicher Teil der von der Kommission in ihren Empfehlungen ermittelten Herausforderungen wirksam angegangen werden, förmlich zu erläutern, zu begründen und zu beschreiben. Stellt die Kommission fest, dass der Plan die festgelegten Kriterien erfüllt, würde sie einen Durchführungsbeschluss des Rates vorschlagen. Die Erstattung der Ausgaben der Mitgliedstaaten würde auf der Erfüllung vorab festgelegter Etappen- und Investitionsziele beruhen, während sie bei flächen- und tierbezogenen Interventionen auf erzielten Ergebnissen beruhen würde.

Verantwortungsvolle Betriebsführung

Die Kommission schlägt als Ersatz für das Konditionalitätssystem ein neues Konzept der verantwortungsvollen Betriebsführung vor. Die soziale Konditionalität und die Verpflichtung der Landwirte geltende EU-Rechtsvorschriften (Grundanforderungen an die Betriebsführung – GAB) einzuhalten würden beibehalten und die Mitgliedstaaten aufgefordert, in ihre Pläne für national-regionale Partnerschaften eine Beschreibung von bestimmten Schutzpraktiken aufzunehmen, die Landwirte umsetzen müssen, um im Rahmen einer Reihe von Interventionen den gesamten Unterstützungsbetrag zu erhalten. Dies ersetzt das Konzept des guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustands (GLÖZ). Bei Unterstützung, für die das System der verantwortungsvollen Betriebsführung anwendbar ist, würde davon ausgegangen, dass sie den Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen erfüllt.

Die Mitgliedstaaten müssen Schutzpraktiken festlegen, mit denen die folgenden Ziele erreicht werden: a) Schutz von kohlenstoffreichen Böden, Landschaftselementen und Dauergrünland auf landwirtschaftlichen Flächen; b) Schutz des Bodens vor Erosion, Erhaltung des Bodenpotenzials, Erhaltung der organischen Substanz im Boden, einschließlich mittels Fruchtfolge oder Diversifizierung, sowie Schutz vor dem Abbrennen von Stoppelfeldern; c) Schutz von Wasserläufen und Grundwasser vor Verunreinigung und Abfluss.

Die GLÖZ-Standards werden aktuell in erster Linie auf EU-Ebene festgelegt. Daher würde der Vorschlag den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität bei der Entwicklung von Schutzpraktiken einräumen, die an die nationalen Gegebenheiten angepasst sind – unter der Voraussetzung, dass die Kommission die Pläne für national-regionale Partnerschaften genehmigt. Die Mitgliedstaaten können unter bestimmten Bedingungen spezifische und vorübergehende Ausnahmen von den Schutzpraktiken vorsehen. Bei ökologisch/biologisch zertifizierten Betrieben würde davon ausgegangen werden, dass sie eine Reihe der Ziele der Schutzpraktiken erfüllen. Kleine Betriebe wären ebenfalls von der verantwortungsvollen Betriebsführung ausgenommen.

Durch eine neue Möglichkeit von Äquivalenz werden Landwirte, die sich zu einem anspruchsvolleren Unterstützungssystem als einer bestimmten Schutzpraxis verpflichten, in die Lage versetzt, als mit dieser Schutzpraxis konform eingestuft zu werden. Schließlich könnten Landwirte Unterstützung bei der Umsetzung und Aufrechterhaltung der Schutzpraktiken erhalten, wenn die Mitgliedstaaten freiwillige grüne Unterstützungssysteme anbieten würden, die solche Praktiken einschließen. Die Kommission begründet diese Änderung als Teil des Wechsels von Vorschriften zu Anreizen.

Umwelt- und Klimaschwerpunkte

Die Mitgliedstaaten würden Landwirte und andere Begünstigte zumindest bei jedem der folgenden Umwelt- und Klimaschwerpunkte unterstützen müssen: a) Anpassung an den Klimawandel und Wasserresilienz; b) Eindämmung des Klimawandels, unter anderem durch CO₂-Entnahmen und die Erzeugung erneuerbarer Energie in landwirtschaftlichen Betrieben, einschließlich Biogaserzeugung; c) Bodengesundheit; d) Erhalt der biologischen Vielfalt, z. B. Erhaltung von Lebensräumen oder Arten, Landschaftselemente, Verringerung des Einsatzes von Pestiziden; e) Weiterentwicklung des ökologischen/biologischen Landbaus und f) Tiergesundheit und Tierwohl.

Die Unterstützung für diese Schwerpunkte kann in Form von Zahlungen zum Ausgleich von Benachteiligungen, die sich aus bestimmten verpflichtenden Anforderungen ergeben, Agrarumwelt- und Klimaaktionen oder in Form von Unterstützung für Investitionen von Landwirten und Waldbesitzern erfolgen. Mitgliedstaaten mit Gebieten, die aufgrund von Nitratüberschüssen von Wasserverschmutzung betroffen sind, würden Landwirte bei der Extensivierung von Tierhaltungssystemen oder bei der Diversifizierung hin zu anderen landwirtschaftlichen Tätigkeiten unterstützen müssen.

Zahlungen zum Ausgleich von Benachteiligungen, die sich aus bestimmten verpflichtenden Anforderungen ergeben

Die Kommission schlägt vor, die Möglichkeit der Gewährung von Unterstützung für die landwirtschaftliche Erzeugung in Gebieten beizubehalten, die von der Umsetzung der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie sowie der Wasserrahmenrichtlinie betroffen sind. Als Änderung der geltenden Vorschriften würden nur Landwirte, Waldbesitzer und ihre Vereinigungen für eine solche Unterstützung in Betracht kommen.

Agrarumwelt- und Klimaaktionen

Die Mitgliedstaaten würden Anreize für Aktionen schaffen müssen, die dem Klima, der Umwelt, der Tiergesundheit und dem Tierwohl sowie der nachhaltigen Forstwirtschaft förderlich sind: Diese Aktionen wären für die Landwirte freiwillig und könnten ein- oder mehrjähriger Natur sein.

Darüber hinaus schlägt die Kommission die Einführung einer neuen Form einer pauschalen Unterstützung für den Übergang zu einer resilienten Landwirtschaft vor. Die Landwirte würden einen Aktionsplan für die Umstellung erstellen, der von der Verwaltungsbehörde genehmigt wird, um Mittel (bis zu 200 000 EUR) zur Umsetzung der Umstellung auf resiliente Erzeugungssysteme zu erhalten, wozu auch die Umstellung auf den ökologischen/biologischen Landbau und die Extensivierung der Tierhaltungssysteme gehören. Die Mitgliedstaaten würden die Unterstützung während des Umsetzungszeitraums des Aktionsplans für die Umstellung in Tranchen auszahlen, wobei die letzte Tranche von der vollständigen Umsetzung des Plans abhängig gemacht wird.

Sehen nationale Rechtsvorschriften Anforderungen vor, die über die entsprechenden im Unionsrecht festgelegten verpflichtenden Mindestanforderungen hinausgehen, so können die Mitgliedstaaten auch Unterstützung für freiwillige Bewirtschaftungsverpflichtungen gewähren, die von Landwirten und anderen Begünstigten eingegangen wurden und zur Einhaltung dieser Anforderungen beitragen. Diese Option könnte die Mitgliedstaaten dazu anhalten, ehrgeizige nationale Initiativen voranzutreiben und gleichzeitig zu gewährleisten, dass ihre Landwirte in Bezug auf ihre eventuelle EU-Unterstützung nicht beeinträchtigt werden. Dieses neue Element ist auch in dem im Mai 2025 vorgelegten „Omnibus“-Vorschlag der Kommission zur Vereinfachung der Gemeinsamen Agrarpolitik enthalten.

Unterstützung für Investitionen

Die Mitgliedstaaten würden Unterstützung für Investitionen von Landwirten und Waldbesitzern bieten müssen, die einen angemessenen Gesamtbeitrag zur Resilienz der Landwirtschaft, der Lebensmittelsysteme, der Forstwirtschaft und der ländlichen Gebiete, insbesondere zur Klima- und Wasserresilienz, leisten. Investitionen, die zum grünen Wandel beitragen, könnten sowohl produktiv als auch nichtproduktiv sein, wobei die Fördersätze für Landwirte – mit Ausnahme von Junglandwirten – und Waldbesitzer für beide Arten von Investitionen auf 75 % begrenzt ist. Werden den Landwirten durch das Unionsrecht neue Anforderungen auferlegt, so können die Mitgliedstaaten Unterstützung für Investitionen leisten, die Landwirten dabei helfen, diese Anforderungen zu erfüllen. Dies kann für einen Zeitraum von bis zu drei Jahren nachdem die Anforderung für den Betrieb verbindlich geworden ist oder im Falle von Junglandwirten ab dem Zeitpunkt der Niederlassung oder bis zum Abschluss der damit verbundenen Aktionen in einem Geschäftsplan erfolgen.

Finanzielle Aspekte und Zweckbindung für grüne Maßnahmen

Im Rahmen des zweckgebundenen Betrags der Pläne für national-regionale Partnerschaften schlägt die Kommission einen nationalen Kofinanzierungssatz von mindestens 30 % für Zahlungen an Landwirte oder Waldbesitzer zum Ausgleich von Benachteiligungen, die sich aus bestimmten verpflichtenden Anforderungen ergeben, für Agrarumwelt- und Klimaschutzaktionen und zur Unterstützung für Investitionen von Landwirten und Waldbesitzern vor. Im Rahmen des nicht zweckgebundenen Betrags beträgt der Mindestsatz für den nationalen Beitrag mindestens 15 % für weniger entwickelte Regionen, 40 % für Übergangsregionen und 60 % für entwickelte Regionen. Im Rahmen des derzeitigen Zwei-Säulen-Systems gibt es keinen nationalen Kofinanzierungssatz für Öko-Regelungen im Rahmen von Säule I, wohl aber einen nationalen Kofinanzierungssatz von mindestens 20 % für grüne Maßnahmen im Rahmen von Säule II.

Im laufenden Zeitraum gilt für jeden Mitgliedstaat eine grüne Zweckbindung von 25 % in Säule I und 35 % in Säule II. In dem Vorschlag ist keine gesonderte grüne Zweckbindung für die Gemeinsame Agrarpolitik vorgesehen. Von den Mitteln der Pläne für national-regionale Partnerschaften sollen 43 % für Klima- und Umweltziele bereitgestellt werden. Die Kommission kann die Mitgliedstaaten jedoch auffordern, unter Berücksichtigung der von der Kommission vorgenommenen Bewertung der Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung ihrer Klimaziele für 2030 in den Bereichen Landwirtschaft, Verkehr und Gebäude (Lastenteilungsverordnung) und bei der Umsetzung der Verordnung über die Wiederherstellung der Natur eine niedrigere oder höhere Mindestzuweisung für grüne Maßnahmen zu leisten.

Vor diesem Hintergrund schlägt der Vorsitz die folgenden Fragen vor:

- 1. Inwieweit wird mit dem Vorschlag das Ziel erreicht, den grünen Wandel für Landwirte einfacher und attraktiver zu gestalten?*
- 2. Wie können angesichts des Fehlens einer spezifischen grünen Zweckbindung für die Gemeinsame Agrarpolitik im Vorschlag der Kommission gleiche Wettbewerbsbedingungen für Landwirte in Bezug auf den grünen Wandel sichergestellt werden?*