



Brüssel, den 5. November 2025  
(OR. en)

14939/25

---

**Interinstitutionelles Dossier:  
2025/0241 (COD)**

---

AGRI 570  
AGRIFIN 133  
FIN 1296  
CADREFIN 294  
CODEC 1710  
ENV 1160  
FORETS 115

**VERMERK**

---

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

Betr.: Gemeinsame Agrarpolitik nach 2027: Ernährungssicherheit und Ausrichtung der Unterstützung

---

In der Anlage zu diesem Vermerk sind der Hintergrundvermerk des Vorsitzes und die Leitfragen für die Tagung des Rates am 17. November enthalten.

---

## **Die Gemeinsame Agrarpolitik nach 2027 – Ernährungssicherheit und Ausrichtung der Unterstützung**

Auf der Tagung des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) am 17. November 2025 plant der Vorsitz eine thematische Aussprache über die Gemeinsame Agrarpolitik nach 2027. Im Mittelpunkt der Aussprache wird die Ernährungssicherheit stehen sowie die Frage, wie die Ausrichtung der Einkommensstützung im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik dazu beitragen kann. Darüber hinaus wird es auch um Vorsorge und Reserven für die Ernährungssicherheit gehen.

Infolge der Aggression Russlands gegen die Ukraine und anderer geopolitischer und handelsbezogener Spannungen ist die Ernährungssicherheit wieder ins Zentrum der Gespräche über Landwirtschaft in der EU gerückt. Als wichtiger Nettoexporteur von Agrar- und Lebensmittelerzeugnissen ist die EU nicht nur im Hinblick auf ihre eigene Ernährungssicherheit gut aufgestellt; sie trägt auch erheblich zur weltweiten Ernährungssicherheit bei. Derweil haben geopolitische Handelshemmnisse Schwachstellen im Zusammenhang mit bestimmten Produkten wie Düngemitteln, Energie und Futtermitteln offenbart. Auch der Klimawandel stellt eine wachsende Herausforderung für die Ernährungssicherheit in der EU dar.

In ihrem Vorschlag für eine Verordnung über die Gemeinsame Agrarpolitik nach 2027 (Dokument 11733/25) schlägt die Kommission vor, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass die Einkommensstützung in erster Linie an Landwirte gerichtet ist, deren Haupttätigkeit in der Landwirtschaft besteht und die somit aktiv zur Ernährungssicherheit beitragen. Zu diesem Zweck und insbesondere um die Fähigkeit zur Nahrungsmittelerzeugung überall in der EU aufrechtzuerhalten, würde die Unterstützung gezielt auf bestimmte Gruppen und geografische Gebiete ausgerichtet sein, die mehr Einkommensstützung benötigen, um rentabel zu bleiben.

Der Kommission zufolge haben landwirtschaftliche Familienbetriebe, die zwischen 20 000 EUR und 50 000 EUR an flächenbezogener Einkommensstützung erhalten, ein Jahreseinkommen von rund 50 000 EUR, während landwirtschaftliche Betriebe, die zwischen 75 000 EUR und 100 000 EUR an flächenbezogener Einkommensstützung erhalten, ein Jahreseinkommen von rund 150 000 EUR haben. Vor diesem Hintergrund hat die Kommission sowohl Kürzungen als auch eine Deckelung der Beiträge der flächenbezogenen Einkommensstützung vorgeschlagen, die ein Landwirt pro Jahr erhalten kann.

Daten von Eurostat<sup>1</sup> zufolge entfielen im Jahr 2020 über 90 % der gesamten landwirtschaftlichen Produktion der EU auf 19 % der größten landwirtschaftlichen Betriebe in der EU. Die Daten deuten darauf hin, dass im Durchschnitt die wirtschaftlich größten landwirtschaftlichen Betriebe in der EU erheblich zur Ernährungssicherheit beitragen. Da sich die Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe zwischen den Mitgliedstaaten erheblich unterscheidet, ist es von entscheidender Bedeutung, durch solide gemeinsame Vorschriften bezüglich der Höhe der Unterstützung gleiche Wettbewerbsbedingungen auf dem Binnenmarkt zu gewährleisten.

Auch im Vorschlag über die gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse nach 2027 (Dokument 11722/25) richtet sich das Augenmerk stärker auf die Ernährungssicherheit, insbesondere durch die Maßnahmen zu nationalen Vorsorge- und Reaktionsplänen für die Ernährungssicherheit sowie durch die Möglichkeit, Reserven an landwirtschaftlichen Erzeugnissen zu bilden. Am 22. Oktober 2025 veröffentlichte die Kommission im Rahmen des Europäischen Mechanismus zur Krisenvorsorge und Krisenreaktion im Bereich der Ernährungssicherheit (EFSCM) einen Bericht über den Einsatz neuer Informations- und Kommunikationstechnologien zur Gewährleistung einer besseren Markttransparenz, insbesondere in Krisenzeiten.

Im Folgenden werden die relevanten Inhalte der beiden oben genannten Vorschläge beschrieben; zudem werden zwei Fragen als Richtschnur für die Beiträge der Minister vorgeschlagen. In Klammern gesetzte Inhalte in den Vorschlägen werden im Europäischen Rat verhandelt, da sie höchstwahrscheinlich Bestandteil der horizontalen Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2028-2034 sein werden.

#### Ausrichtung der flächenbezogenen Einkommensstützung auf bestimmte Gruppen oder nach bestimmten Kriterien

Die Mitgliedstaaten müssten analysieren, wie die Einkommensstützung nach Gruppen von Landwirten oder geografischen Gebieten nach objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien und anhand des Einkommens der Landwirte aus landwirtschaftlicher Tätigkeit differenziert werden sollte, um sicherzustellen, dass die Unterstützung auf die bedürftigsten Landwirte ausgerichtet ist. Hierzu zählen unter anderem Junglandwirte und neue Landwirte, Frauen, familiengeführte oder kleine Betriebe, Landwirte mit sowohl pflanzlicher als auch tierischer Erzeugung oder Landwirte in Gebieten mit naturbedingten oder anderen gebietsspezifischen Benachteiligungen. Sollte die Analyse des Einkommensbedarfs jedoch ergeben, dass andere Formen der gezielten Ausrichtung nicht erforderlich sind, so müssen die Mitgliedstaaten lediglich Junglandwirten eine höhere Unterstützung pro Hektar gewähren.

---

<sup>1</sup> Eurostat (ef\_m\_farmleg), Indikatoren landwirtschaftlicher Betriebe nach Rechtsform, landwirtschaftlicher Fläche, Art und wirtschaftlicher Größe und NUTS-2-Region.

In ihrer Strategie für den Generationswechsel in der Landwirtschaft vom 21. Oktober 2025 (Dokument 14410/25) empfiehlt die Kommission den Mitgliedstaaten, mindestens sechs Prozent ihrer zweckgebundenen Agrarbeträge für den Generationswechsel zu investieren.

Die Kommission schlägt eine Obergrenze und eine Untergrenze vor, innerhalb deren die geplante durchschnittliche Beihilfe je Hektar im Rahmen der degressiven flächenbezogenen Einkommensstützung in jedem Mitgliedstaat beschränkt bleiben müsste. Nach Ansicht der Kommission würde dies im Vergleich zu den derzeitigen Verfahren zu einer stärkeren Angleichung des Unterstützungs niveaus zwischen den Mitgliedstaaten führen.

#### Degressivität und Deckelung der flächenbezogenen Einkommensstützung

Die flächenbezogene Einkommensstützung wäre degressiv, zudem würde eine Deckelung der Beiträge, die ein Landwirt pro Jahr erhalten kann, eingeführt werden. Die Unterstützung würde zu 100 % von der EU finanziert.

#### Bestimmung des Begriffs „Landwirt“ für die flächenbezogene Einkommensstützung

Die Mitgliedstaaten müssten sicherstellen, dass die flächenbezogene Einkommensstützung in erster Linie an Landwirte gerichtet ist, die eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausüben und aktiv zur Ernährungssicherheit beitragen; gleichzeitig müssten sie sicherstellen, dass die Unterstützung im Einklang mit den Regeln der WTO erfolgt. Als Landwirte würden auch Kleinerzeuger gelten, deren Haupttätigkeit nicht in der Landwirtschaft besteht, die aber ein Mindestmaß an landwirtschaftlicher Tätigkeit ausüben, falls die Mitgliedstaaten dies beschließen.

Die Mitgliedstaaten müssten sicherstellen, dass Antragsteller, die das nach nationalem Recht festgelegte Rentenalter erreichen und eine Altersrente beziehen, spätestens ab 2032 keine degressive flächenbezogene Einkommensstützung mehr erhalten. Sie können jedoch weiterhin Unterstützung für Kleinerzeuger sowie andere GAP-Zahlungen erhalten.

#### Zahlung für Kleinerzeuger

Gemäß dem Vorschlag der Kommission müssten die Mitgliedstaaten Kleinerzeugern eine vereinfachte Form der Einkommensstützung in Form von Pauschalzahlungen von bis zu 3 000 EUR pro Jahr anbieten. Im Hinblick auf Kleinerzeuger müssten die Mitgliedstaaten außerdem sicherstellen, dass die Unterstützung in erster Linie an Landwirte gerichtet ist, die in ihrem Betrieb eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausüben und aktiv zur Ernährungssicherheit beitragen. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten die Unterstützung nach verschiedenen Gruppen von Kleinerzeugern oder nach geografischen Gebieten differenzieren. Die Mitgliedstaaten könnten auch Kriterien festlegen, um sehr kleine landwirtschaftliche Betriebe auszuschließen.

## Zahlung für naturbedingte und andere gebietsspezifische Benachteiligungen

Die Mitgliedstaaten müssten Unterstützung gewähren, um Landwirte für naturbedingte oder andere gebietsspezifische Benachteiligungen zu entschädigen. Die Mitgliedstaaten könnten auch neue Gebiete mit spezifischen Benachteiligungen in die nationalen und regionalen Partnerschaftspläne aufnehmen, doch dürfen diese neu ausgewiesenen Gebiete 2 % ihrer landwirtschaftlich genutzten Fläche nicht überschreiten.

## Gekoppelte Einkommensstützung

Die Mitgliedstaaten gewähren Landwirten in bestimmten Agrarsektoren und für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse oder für bestimmte Formen der landwirtschaftlichen Tätigkeit, die sich in Schwierigkeiten befinden und aus sozioökonomischen oder ökologischen Gründen wichtig sind, eine gekoppelte Einkommensstützung. Diese müsste auf der Grundlage objektiver und nichtdiskriminierender Kriterien zusätzlichen Einkommensbedarf decken. Die Auswirkungen auf den Binnenmarkt müssten so gering wie möglich gehalten werden.

Wie heute wäre die als Zahlung pro Tier gewährte Stützung auf Rindfleisch, Milch und Milcherzeugnisse, Schaf- und Ziegenfleisch, Honig und Seidenraupen beschränkt. In den Tierhaltungssektoren müssten die Mitgliedstaaten die Umweltauswirkungen berücksichtigen, unter anderem durch die Festlegung von Kriterien für die maximale Besatzdichte in Gebieten, die in Bezug auf Nitratbelastung gefährdet sind. Die als Zahlung je Hektar gewährte Stützung kann Unterstützung für Energiepflanzen und Gras umfassen.

Die Mitgliedstaaten könnten der gekoppelten Einkommensstützung bis zu 20 % der EU-Mittel zuweisen, die sie für degressive flächenbezogene Einkommensstützung, Agrarumwelt- und Klimaaktionen, Kleinerzeuger und kulturspezifische Zahlung für Baumwolle bereitstellen. Die gekoppelte Einkommensstützung könnte um weitere 5 % erhöht werden, wenn diese für Eiweißpflanzen, Landwirte mit sowohl pflanzlicher als auch tierischer Erzeugung oder landwirtschaftliche Flächen, bei denen das Risiko besteht, dass sie aufgegeben werden, insbesondere in den an Russland, Belarus und die Ukraine angrenzenden Regionen, bereitgestellt wird.

## Nationale Vorsorge und Reserven für die Ernährungssicherheit

Gemäß dem Vorschlag über die gemeinsame Marktorganisation nach 2027 müssten die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Risikoprofile nationale Vorsorge- und Reaktionspläne für die Ernährungssicherheit erstellen. Ziel wäre die Aufrechterhaltung der Versorgung mit, des Zugangs zu und der Versorgungssicherheit mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen und die Verhinderung oder Abmilderung von Störungen der Lieferkette in Notsituationen und schweren Krisen auf allen territorialen Ebenen. Die Mitgliedstaaten müssten eine nationale zuständige Behörde oder Kontaktstelle benennen, die für die Koordinierung der Vorsorge und Reaktion zur Gewährleistung der Ernährungssicherheit mit anderen Mitgliedstaaten und der Kommission zuständig ist.

Die Mitgliedstaaten könnten Reserven an landwirtschaftlichen Erzeugnissen bilden, die von öffentlichen oder privaten Akteuren gehalten werden und für militärische Zwecke oder für den Katastrophenschutz in Notsituationen oder Krisen bestimmt sind. Die Mitgliedstaaten müssten sicherstellen, dass Marktverzerrungen so gering wie möglich gehalten werden. Der Erwerb landwirtschaftlicher Erzeugnisse für die Reserven würde zu Marktpreisen über Ausschreibungen erfolgen. Die Freigabe von landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus Reserven in den Markt müsste auf transparente Weise zu Marktpreisen erfolgen.

Die Kommission hätte die Möglichkeit, Durchführungsrechtsakte zur Festlegung von Vorschriften für koordinierte Maßnahmen für die Bildung und Verwaltung der Reserven sowie für Maßnahmen zur Minderung grenzübergreifender Versorgungsrisiken und Gewährleistung der Kontinuität der Versorgung bei Störungen anzunehmen. Sie kann auch Vorschriften für die Umsetzung freiwilliger Solidaritäts- und Unterstützungsmechanismen festlegen, über die Mitgliedstaaten einem anderen Mitgliedstaat, der mit erheblichen Engpässen konfrontiert ist, Teile ihrer Reserven zur Verfügung stellen.

\*\*\*

Vor diesem Hintergrund schlägt der Vorsitz die folgenden Fragen vor:

- 1. Inwieweit wird mit der vorgeschlagenen Ausrichtung der flächenbezogenen Einkommensstützung sowie anderer Arten der Einkommensstützung im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik nach 2027 Ihrer Ansicht nach das Ziel der Stärkung der Ernährungssicherheit erreicht?*
  
  - 2. Was sind die größten Risiken für die Ernährungssicherheit, die mithilfe von Reserven an landwirtschaftlichen Erzeugnissen unter Wahrung der Marktorientierung der gemeinsamen Agrarpolitik bewältigt werden könnten?*
-