

30.06.25**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - AV - U

zu **Punkt ...** der 1056. Sitzung des Bundesrates am 11. Juli 2025

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/2115 in Bezug auf das Konditionalitätssystem, Interventionskategorien in Form von Direktzahlungen, Interventionskategorien in bestimmten Sektoren, Berichte zur Entwicklung des ländlichen Raums und jährliche Leistungsberichte sowie zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/2116 in Bezug auf die Governance im Bereich Daten und Interoperabilität, Aussetzungen von Zahlungen im Rahmen des jährlichen Leistungsabschlusses sowie Kontrollen und Sanktionen

COM(2025) 236 final; Ratsdok. 8983/25

Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU)**,
der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz (AV)** und
der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)**
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

Zur Vorlage allgemein

- U 1. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission mit ihrem Vorschlag legislative Änderungen an der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) vorlegt, die auf den Verwaltungsaufwand, die Kontrollen, die Umsetzung, die Krisenreaktion und den Investitionsbedarf abzielen.

- U 2. Der Bundesrat unterstützt das Ziel, die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU) für Landwirtinnen und Landwirte sowie für die Verwaltung zu vereinfachen, sofern Umwelt- und Klimaschutzstandards dabei erhalten bleiben. Maßnahmen sollten praktikabel, verständlich und umsetzbar sein.
- EU
AV
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 4
und
Ziffer 5)
3. Der Bundesrat begrüßt die Bemühungen der Kommission, Vereinfachungen für die Landwirtschaft zu schaffen. Er gibt jedoch zu bedenken, dass die Umsetzung des Vorschlags für die Verwaltungen während einer laufenden GAP-Periode zeitlich wie personell sehr herausfordernd ist.
- U 4. Der Bundesrat begrüßt das umfangreiche Maßnahmenpaket der Kommission zur Vereinfachung der Gemeinsamen Agrarpolitik mit dem Ziel, Vorgaben handhabbarer zu gestalten und die Landwirtinnen und Landwirte in der EU zu entlasten. Der Fokus des Pakets richtet sich auf die Bereiche Verwaltungsaufwand, Kontrollen, Umsetzung, Krisenreaktion und Investitionsbedarf des Sektors. Durch die Änderungen könnten nach Angabe der Kommission jedes Jahr bis zu 1,58 Milliarden Euro auf der Seite der landwirtschaftlichen Betriebe eingespart werden.
- U 5. Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass die Umsetzung des Vorschlags für die Verwaltungen während einer laufenden GAP-Periode zeitlich wie personell einen erheblichen Mehraufwand bedeutet.
- EU
AV
U 6. Es sollten daher in der laufenden Förderperiode nur solche Änderungen vorgenommen werden, die unmittelbar erheblich positive Wirkungen entfalten.
- U 7. Der Bundesrat begrüßt, dass die Kommission im Kontext ihres Vorschlags Bezug nimmt auf die „Vision für Landwirtschaft und Ernährung“ sowie auf den Strategischen Dialog zur Zukunft der Landwirtschaft in der EU (Abschlussbericht des Strategischen Dialogs¹).

¹https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/171329ff-0f50-4fa5-946f-aea11032172e_en?filename=strategic-dialogue-report-2024_en.pdf

- U 8. Der Bundesrat stimmt überein mit der im Strategischen Dialog erarbeiteten Feststellung, dass die zentralen Funktionen von Landwirtschaft und Lebensmittelproduktion auch weiterhin eine fundamentale Rolle spielen, aber einem raschen Wandel unterliegen. Dieser ist vor allem auf die dreifache planetare Krise – Klimawandel, Verlust an biologischer Vielfalt und Umweltverschmutzung – zurückzuführen, die sie erheblich unter Druck setzt.
- U 9. In diesem Kontext bedauert der Bundesrat, dass der Vorschlag unter „Spezifischer Kontext und Ziele“ nicht auf das im Strategischen Dialog zur Zukunft der Landwirtschaft in der EU erarbeitete Bekenntnis zur Umsetzung und Unterstützung der Naturschutzrichtlinien, der Nitratrichtlinie oder der Wiederherstellungsverordnung Bezug nimmt (siehe 1.2 des Abschlussberichts des Strategischen Dialogs).
- U 10. Der Bundesrat fordert die Kommission gemäß der Empfehlung Nr. 7 des Strategischen Dialogs auf, rasche, ehrgeizige und praktikable Maßnahmen auf allen Ebenen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass der Sektor innerhalb der planetaren Belastbarkeitsgrenzen wirtschaftet und zum Schutz und zur Wiederherstellung des Klimas, der Ökosysteme und der natürlichen Ressourcen, einschließlich Wasser, Boden, Luft, Biodiversität und Landschaften, beiträgt.

Zu Artikel 1 Nummer 1 (Artikel 4 der Verordnung (EU) 2021/2115)

- U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 12)
11. Der Bundesrat lehnt die Anpassung der Definition von Dauergrünland, insbesondere die Änderung der Frist von fünf auf sieben Jahren (Artikel 4 der Verordnung (EU) 2021/2115), ab, da hierdurch Anforderungen im deutschen Fachrecht und im Förderrecht unterschiedlich ausfallen würden. Er sieht einen Gleichlauf mit dem Fachrecht, das derzeit von fünf Jahren ausgeht, aus Gründen der Vereinfachung und Planungssicherheit als erforderlich an.
- EU
AV
12. Der Bundesrat sieht die Anpassung der Definition von Dauergrünland, insbesondere die Änderung der Frist von fünf auf sieben oder mehr Jahre grundsätzlich als Erleichterung an.

- U 13. Der Bundesrat sieht mit Sorge, dass nach der Entscheidung der Kommission, Brachen zum Schutz der Biodiversität nicht mehr als Voraussetzung für den Erhalt von öffentlichen Geldern aus der GAP zu verlangen, nun auch der Dauergrünlandschutz hinter das Ambitionsniveau der letzten GAP-Förderperiode zurückfallen soll.
- U 14. Der Bundesrat lehnt die vorgeschlagene maximale Verringerung des Dauergrünlandanteils gegenüber dem Referenzjahr von bisher 5 Prozent auf neu 10 Prozent ab und stellt fest, dass diese Verringerung zu einem relevanten Rückgang der Grünlandfläche in der EU führe und damit negative Auswirkungen auf den Klimaschutz und die Artenvielfalt haben würde.
- U 15. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, sich im weiteren Legislativverfahren dafür einzusetzen, die vorgeschlagene Änderung zum GLÖZ Standard 1 (guter landwirtschaftlicher und ökologischer Zustand) mit Erhöhung der zulässigen DGL-Umwandlungsquote von 5 auf 10 Prozent abzulehnen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Ein erhöhter Verlust von Dauergrünland ist weder aus naturschutzfachlicher Sicht noch aus Sicht des Klimaschutzes vertretbar.

- U 16. Aus Sicht des Bundesrates zeigt die Entwicklung der GAP in den letzten Förderperioden, dass die Gemeinwohl-Leistungen der Landwirtschaft immer wichtiger werden. Zeitgleich sind die Anforderungen an den Mehrwert der GAP für die EU insgesamt gestiegen. Jede Herabsetzung der Konditionalitätsanforderungen steht jedoch gegen eine Umwandlung der Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit (EGS) in der 1. Säule der GAP hin zu Zahlungen für Gemeinwohl-Leistungen - im Sinne öffentlicher Güter - für die Erbringung von Klima- und Umweltleistungen, wenn die Prämienhöhe der EGS nicht entsprechend des geringeren Konditionalitätsniveaus abgesenkt wird.

Zu Artikel 1 Nummer 5 (Artikel 13 der Verordnung (EU) 2021/2115)

EU
AV
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 18)

17. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass eine generelle Möglichkeit, GLÖZ-Standards durch bestehendes Fachrecht zu ersetzen, gegenüber der vorgeschlagenen Befreiung von bestimmten GLÖZ-Standards für Begünstigte von Zahlungen, die gemäß der Verordnung (EU) 2018/848 über die ökologische/biologische Produktion zertifiziert sind, vorzuziehen ist, um einer breiteren Anzahl von Betrieben Erleichterungen zu ermöglichen.

U 18. Der Bundesrat unterstützt, dass die umfassenden Umweltleistungen von zertifizierten ökologischen Betrieben anerkannt und diese von der Einhaltung zahlreicher GLÖZ-Standards befreit werden sollen („green by concept“). Kritisch wird in diesem Zusammenhang allerdings die Befreiung ökologisch wirtschaftender Betriebe von GLÖZ 1 gesehen, da dies voraussichtlich zu einem Rückgang an Dauergrünland führen und damit den Zielen, insbesondere des Klima-Biodiversitätsschutzes, zuwiderlaufen würde.

U 19. Im Zusammenhang mit dem Ansatz „green by concept“ sieht der Bundesrat zudem kritisch, dass für ökologisch wirtschaftende Betriebe der wichtige Erosionsschutz für Böden durch GLÖZ 5 faktisch abgeschafft würde. Das ohnehin geringe Schutzniveau zur Erosionsvermeidung würde damit weiter ausgehöhlt.

Zu Artikel 1 Nummer 7 (Artikel 16 der Verordnung (EU) 2021/2115)

EU
AV

20. Der Bundesrat fordert, dass die Einführung ergänzender Krisenzahlungen für Landwirte nach Naturkatastrophen als Direktzahlung keine Reduktion der einkommenswirksamen Elemente der EU-Direktzahlungen zur Folge haben darf. Darüber hinaus darf sie nicht zu einem Unterlaufen bereits bestehender Krisen- und Risikomanagementmaßnahmen von Bund und Ländern führen. Die Umsetzung dieser neuen Regelung noch in der laufenden EU-Förderperiode bis 2027 wäre wegen der notwendigen umfangreichen Anpassungen der Nationalen Strategiepläne äußerst aufwändig. Sie sollte in Deutschland nicht umgesetzt werden.

Zu Artikel 1 Nummer 9 (Artikel 28 der Verordnung (EU) 2021/2115)

- EU
AV
U
21. Der Bundesrat lehnt die Wiedereinführung der Kleinerzeugerregelung in Deutschland ab. Betriebe mit bis zu 10 Hektar landwirtschaftlicher Fläche sind von den Konditionalitätskontrollen bereits jetzt ausgenommen. Er weist daher darauf hin, dass der Mehrwert dieser Regelung gegenüber dem Verwaltungsaufwand für die Umsetzung gering ausfällt.

Zu Artikel 1 Nummer 25 (Artikel 86 der Verordnung (EU) 2021/2115)

- EU
AV
22. Der Bundesrat spricht sich im Sinne der Flexibilität des Mittelabflusses und der Förderfähigkeit insbesondere von investiven Vorhaben in der kurzen Förderperiode von fünf Jahren im GAP-Strategieplan für die Wiedereinführung der n+3-Regelung im ELER aus.
- U
23. Der Bundesrat weist darüber hinaus darauf hin, dass die Festlegung des Beginns der Förderfähigkeit von Kosten, die dem Begünstigten entstanden sind, den Ausschluss von der Förderfähigkeit von allen Planungskosten bedeutet, die bereits vor dem 01.01.2023 angefallen sind. In einigen investiven Interventionen basieren Förderanträge sinnvollerweise auf vorliegenden Planungsunterlagen wie Baugenehmigungen und Bauzeichnungen, die grundsätzlich auch förderfähig sind. Der Bundesrat bittet darum, Artikel 86 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Verordnung (EU) 2021/2115 dahingehend anzupassen, dass Planungskosten auch dann förderfähig sein können, wenn sie vor dem genannten Stichtag 01.01.2023 angefallen sind.

Zu Artikel 1 Nummer 29 (Artikel 119 der Verordnung (EU) 2021/2115)

- EU
AV
24. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich das vereinfachte Verfahren zur Einreichung von „nicht strategischen Änderungsanträgen“ im GAP-Strategieplan. Um ineffiziente Abgrenzungsschwierigkeiten bei der Einordnung der Natur der Änderung zu vermeiden, sieht er jedoch eine klare Definition der „strategischen Änderung“ als notwendig an.

Zu Artikel 1 Nummer 30 und 35 (Artikel 120 und 135 der Verordnung (EU) 2021/2115)

- U 25. Der Bundesrat betrachtet kritisch, dass die Artikel 120 und 159 der Verordnung (EU) 2021/2115 gestrichen werden sollen. Mit diesen wird sichergestellt, dass die Liste der Rechtsakte der Union über Umwelt und Klima aktualisiert und von den Mitgliedstaaten als Grundlage für die Bewertung herangezogen wird, ob ihre GAP-Strategiepläne geändert werden sollten. Die Mitgliedstaaten müssten dann erforderlichenfalls einen Änderungsantrag stellen, wenn einer der Rechtssetzungsakte geändert wird. Diese beiden Paragraphen werden nun aber gestrichen, damit es zum Ende der Förderperiode nicht mehr zu „unnötigen“ Änderungen kommt. Dies ist sehr kritisch zu betrachten, da die Förderperiode auch noch länger laufen kann als 2027 und neu hinzukommende Vorgaben der Wiederherstellungsverordnung (W-VO) dann nicht aufgenommen werden müssten. Dies ist als sehr kritisch und mit Blick auf die Umsetzung der W-VO auch als sehr widersprüchlich zu betrachten, zumal die GAP-Mittel dringend zur Erfüllung der W-VO-Vorgaben benötigt werden.

Zu Artikel 2 Nummer 4 (Artikel 13a der Verordnung (EU) 2021/2116)

EU
AV
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 27)

26. Der Bundesrat sieht die Vorschläge zur Interoperabilität der GAP-Daten kritisch, vor allem im Hinblick auf die Frist für den bis September 2026 vorzulegenden Fahrplan. Hinsichtlich der Benennung einer dafür einzigen zuständigen Behörde müssen die föderalen Strukturen in einem Mitgliedstaat berücksichtigt werden.
- U 27. Der Bundesrat unterstützt die Maßnahmen hin zu mehr Krisenmanagementmaßnahmen sowie zur Interoperabilität von Daten. Beide Themen werden auch in Zukunft die Gemeinsame Agrarpolitik wesentlich bestimmen. Der Bundesrat empfiehlt daher zunächst eine weiterführende Auseinandersetzung mit Detailfragen sowie die Aufnahme in den GAP-Strategieplan erst zur kommenden Förderperiode. Der Bundesrat weist zudem darauf hin, dass die Einführung der ergänzenden Krisenzahlung zum jetzigen Zeitpunkt der Förderperiode eine umfangreiche Mittelumschichtung nach sich ziehen würde.

Zu Artikel 2 Nummer 12 (Artikel 54 der Verordnung (EU) 2021/2116)

EU
AV
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 29)

28. Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich die Streichung des Leistungsabschlusses, da es mittelfristig zu Entlastungen für die Verwaltung führen wird. Um jedoch deutliche Entlastungen für die Verwaltung zu erreichen, sollten darüber hinaus weitere Vereinfachungen für den Leistungsbericht vorgesehen werden.

U 29. Der Bundesrat begrüßt die Abschaffung des Leistungsabschlusses.

EU
AV
U

30. Der Leistungsabschluss birgt ein erhebliches finanzielles Risiko für die nationalen Haushalte, ohne zusätzlichen Nutzen gegenüber dem Leistungsbericht zu stiften.

EU
AV
U

31. Der Bundesrat stellt fest, dass die Leistungsberichterstattung wesentlich für die Messung der Zielerreichung im neuen Umsetzungsmodell der GAP ist. Die vorgeschlagene Ausweitung der Berichtspflicht hinsichtlich der Etappenziele auf jährlicher Basis wird angesichts der bereits bestehenden umfangreichen Berichts- und Begründungspflichten aber nicht für zielführend gehalten.

EU 32. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.