



Rat für
NACHHALTIGE
Entwicklung

04.08.2025 Stellungnahme des Rates für Nachhaltige
Entwicklung zur Gemeinsamen Agrarpolitik
der EU

Gemeinsame Agrarpolitik 2028: für eine nachhaltige und zukunftsorientierte Landwirtschaft

Ratsmitglieder: Reiner Hoffmann, Gunda Röstel, Prof. Dr. Katrin Böhning-Gaese, Zarah Bruhn, Katja Dörner, Saori Dubourg, Tanja Gönner, Jörg-Andreas Krüger, Prof. Dr. Mark G. Lawrence, Prof. Dr. Kai Niebert, Hubertus Paetow, Myriam Rapior, Dr. Werner Schnappauf, Dr. Franziska Tanneberger, Heidemarie Wieczorek-Zeul



Einleitung

Die Landwirtschaft bildet durch die Sicherung unserer Ernährung und wichtiger Ökosystemleistungen die Grundlage für unsere Existenz und damit auch für Frieden und Wohlstand. Sie ist ein zentraler Hebel zur Umkehr des – trotz einzelner positiver Trends – dramatischen Biodiversitätsrückgangs und des Klimawandels. Diese Potenziale für Klima- und Naturschutz sowie die wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung einer modernen, nachhaltigen und innovativen Landwirtschaft gilt es stärker zu nutzen.

Klima und Biodiversität werden zukünftig zunehmenden Einfluss auf Erträge und Qualitäten der landwirtschaftlichen Erzeugung haben. Daher liegen Anpassungen an den Klimawandel, eine Trendumkehr beim Biodiversitätsverlust und die Emissionsreduktion mittelfristig im eigenen Interesse der Land- und Ernährungswirtschaft. Da jedoch viele auf mehr Nachhaltigkeit ausgerichtete Bewirtschaftungs- und Produktionspraktiken betriebswirtschaftlich noch nicht attraktiv sind, kann und sollte die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP2028) eine Brücke zwischen aktuellen betriebswirtschaftlichen Erfordernissen und längerfristigen nachhaltigen Entwicklungsperspektiven für die Landwirtschaft bauen. Der Rat für Nachhaltige Entwicklung hat dazu entsprechende Empfehlungen erarbeitet.

Empfehlungen

Mittelkürzungen im GAP-Budget abwenden

Die GAP ist ein zentrales Instrument der Ernährungssicherung und des Umwelt- und Klimaschutzes in der Landwirtschaft. Damit ist sie essenziell für die erfolgreiche Weiterentwicklung und Zukunftssicherung des Sektors. Es braucht daher auch im nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) der EU ein ausreichend ausgestattetes GAP-Budget.

GAP-Mittel gezielt für resiliente, vielfältige Ökosysteme einsetzen

Umwelt- und Klimaschutz in der Agrarproduktion sind und bleiben zentrale Ziele der GAP. Innovative, zukunftsweisende Praktiken und Unternehmertum im Sinne des Umweltschutzes sollten daher als gesellschaftlich erwünschte Leistungen incentiviert werden – in Form von betriebswirtschaftlich attraktiven, einfach zu organisierenden Förderungen. Ein gutes Beispiel dafür ist die Förderung vielfältiger Kulturen über Eco-Schemes und Landesprogramme.



Einkommenssicherung effizienter über sozialpolitische Instrumente gestalten

Einkommenssicherung im ländlichen Raum ist in vielen Regionen der EU eine wichtige Aufgabe. Dafür sind die Direktzahlungen aus der GAP bisher eine wichtige Komponente. Allerdings könnten die Ziele der Einkommenssicherung mit sozialpolitischen Instrumenten effizienter erreicht und Streuverluste reduziert werden. Daher sollte in der neuen GAP der gezielte Einsatz der GAP-Mittel für die nachhaltige Entwicklung aller landwirtschaftlichen Betriebe im Vordergrund stehen.

Gute Planung und Kontrolle der Zielerreichung auf EU-Ebene

Das Vorgehen, Ziele grundsätzlich auf EU-Ebene und die dazugehörigen Umsetzungspläne für die Landwirtschaft auf nationaler Ebene zu erarbeiten, hat sich bewährt und sollte so beibehalten werden. Der nun diskutierte Verzicht auf diese Planungen und die Überführung von GAP-Mitteln in national gemanagte Fonds, wie sie in den Vorschlägen zum Mehrjährigen-Finanzrahmen (MFR) der Kommission vorgesehen sind, würde zu einem „*Race to the bottom*“ bei Maßnahmen und Ambitionen im Biodiversitäts- und Umweltschutz führen und ist daher abzulehnen.

Reduktion von landwirtschaftlichen Emissionen, chemischem Pflanzenschutz und Nährstoffüberschüssen durch Innovationen, Marktinstrumente und zielorientierte Regulierung

- a. Umwelt- und Artenschutz gehören nach wie vor ganz oben auf die Agenda. Die Sicherung eines unabhängigen Ernährungssystems setzt dem Verzicht auf produktive Anbausysteme aber enge Grenzen, es sei denn die Nachfrage verändert sich. Die Auflösung dieser Zielkonflikte erfordert eine **nachhaltige Produktivitätssteigerung**.
- b. Es braucht dringend **weitere Anreize zur effizienten Reduktion** der landwirtschaftlichen Emissionen in Deutschland. Die Anwendbarkeit marktwirtschaftlicher Instrumente sollte mit Referenz auf europäische Diskussionen geprüft werden.
- c. Die Reduktion von chemischem Pflanzenschutz muss mit **aussagekräftigen Indikatoren** (PLI) bewertet werden und betriebswirtschaftlich attraktiv sein.
- d. Ein einfacher **betrieblicher Nährstoffvergleich** liefert hinreichende Informationen über umweltschädliche Verluste. Diese können und müssen durch die Förderung neuer Technologien und Verfahren signifikant reduziert werden.



- e. Mit **zielgerichteter Regulierung** für neue Technologien, planbaren, risikobasierten Zulassungsverfahren sowie entsprechend weiterentwickeltem Ordnungsrecht kann und muss Politik Innovationen positiv begleiten.

Erfolge im Arten- und Klimaschutz anerkennen und zur Weiterentwicklung der Instrumente nutzen

- a. Bei Biodiversität und Klimaschutz zeigen sich (trotz weiterhin negativer Trends) erste Erfolge. Erfolgreiche Maßnahmen müssen in die Fläche gebracht und verstärkt werden. **Moorschutz, Fruchtfolgerweiterung und Biotopvernetzung** sowie regionale Agrar-Umwelt-Kooperationen sind hier vielversprechende Ansätze, die skaliert werden sollten.
- b. In vielen Regionen gibt es in der Agrarlandschaft bereits wichtige Flächenelemente als Refugien für die biologische Vielfalt. Diese sind jedoch überwiegend sehr schlecht gemanagt, was eine ineffiziente Nutzung von Fläche bedeutet. **Regionale Agrar-Umwelt-Kooperationen** könnten die Aufwertung dieser Refugialflächen organisieren und bei weiteren Agrar-Umweltmaßnahmen das lokale Management übernehmen.

Digitale Plattform für Nachhaltigkeits-Benchmarking und vereinfachte, transparente Pflichtdokumentation

- a. Ein betriebliches Benchmarkingsystem für Nachhaltigkeitsleistungen sollte über eine **staatliche Plattform** organisiert werden. Dort könnten alle für die Landwirtschaft landschaftsrelevanten Daten und die produktionstechnische Dokumentation der landwirtschaftlichen Betriebe miteinander verknüpft werden.
- b. Ein solches System würde das **Nachhaltigkeitsmanagement** der Betriebe erleichtern und den effizienten Einsatz **ökonomischer Anreize** und neuer Honorierungssysteme ermöglichen, etwa zur Senkung von Treibhausgasemissionen oder für Biodiversitätsleistungen.
- c. Die Bewertungsergebnisse wären auch für den Datenaustausch innerhalb der Lieferketten sowie für eine etwaige Berichterstattung entlang von Lieferketten nutzbar.
- d. Bei erfolgreicher Einführung ist eine **Nutzung für die GAP** anzustreben.

Umbau der Tierhaltung voranbringen, Tierwohlkennzeichnung in Kooperation mit der Branche neu aufsetzen

- a. Die Beteiligung am und das Engagement der Verbraucher*innen für den Wandel des Ernährungssektors in den vergangenen Jahren ist die Basis



für den weiteren umwelt- und klimafreundlichen Produktionsumbau. Ein vollständig verbraucherfinanzierter Umbau der Tierhaltung ist allerdings nicht in Sicht. Ein staatlicher Ausgleich der Mehrkosten wird weiterhin notwendig sein.

- b. Eine Finanzierung des weiteren Umbaus könnte sehr effizient über die **Reduzierung der Mehrwertsteuerermäßigung für tierische Produkte** erfolgen. Dies hätte weitere erwünschte Lenkungswirkungen für nachhaltigere Ernährungsmuster.
- c. **Kennzeichnungssysteme** für Haltung, Herkunft und Nachhaltigkeit müssen vereinheitlicht und gemeinsam mit der Branche weiterentwickelt und erst dann als staatlich kontrollierte, verpflichtende Kennzeichnungen eingeführt werden.
- d. Der **nachfragegestützte Wandel** hin zu mehr nachhaltig erzeugten Produkten und pflanzenbasierter Ernährung müsste durch die öffentliche Hand, zum Beispiel in der Gemeinschaftsverpflegung, wirksam befördert werden.

Über den Rat für Nachhaltige Entwicklung

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE) berät die Bundesregierung zur Nachhaltigkeitspolitik. Er ist in seiner Tätigkeit unabhängig und wird seit 2001 alle drei Jahre von der Bundesregierung berufen. Ihm gehören 15 Personen des öffentlichen Lebens aus der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Politik an. Den Vorsitz führt seit 2023 Reiner Hoffmann, stellvertretende Vorsitzende ist Gunda Röstel. Der Rat führt auch eigene Projekte durch, mit denen die Nachhaltigkeit praktisch vorangebracht wird. Zudem setzt er Impulse für den politischen und gesellschaftlichen Dialog. Der Rat wird von einer Geschäftsstelle mit Sitz in Berlin unterstützt.

Impressum

Rat für Nachhaltige Entwicklung, Geschäftsstelle
c/o Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
(GIZ) GmbH
Potsdamer Platz 10
10785 Berlin
↳ nachhaltigkeitsrat.de