



POLITISCHER ÜBERBLICK# 5

Januar 2026

Zahlungen für ökologischen Landbau: Eine Umweltpriorität für alle in der nächsten GAP

Einleitung

Der ökologische Landbau leistet einen Beitrag zu zwei wichtigen Bereichen der EU-Politik: Er sorgt für öffentliche Umweltgüter, indem er die Produktionspraktiken anpasst und bestimmte Betriebsmittel einschränkt, und wirtschaftliche und beschäftigungspolitische Vorteile für Landwirte

und ländlichen Gebieten durch spezialisierte Bio-Märkte bringt. In Anerkennung dessen wird der ökologische Landbau in der EU seit 1992 durch eine gesetzliche Definition und seit 1994 durch Flächenzahlungen für die Umstellung auf ökologischen Landbau und dessen Erhaltung unterstützt, die als Agrarumweltmaßnahme im Rahmen der GAP eingeführt wurden.

In der aktuellen GAP (2023–2027) sind in allen nationalen strategischen Plänen der GAP Zahlungen für den ökologischen Landbau vorgesehen: Bis 2027 sollen 10 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) der EU als ökologischer Landbau gefördert werden, wobei 5 % des gesamten

GAP-Haushaltsmittel (20 % der Umweltbeihilfen) für

den Fünfjahreszeitraum vorgesehen. Die Mitgliedstaaten können für diese Förderung die Öko-Regelungen der ersten Säule oder die Umwelt- und Klimamaßnahmen der zweiten Säule nutzen.

Das Projekt OrganicTargets4EU analysierte die in den nationalen strategischen Plänen für die GAP vorgesehenen Förderungen und verglich sie mit den von 2014 bis 2022 verfügbaren Förderungen.

Im Vorschlag für die nächste GAP (2028–2034) ist der ökologische Landbau eine von sechs Umweltprioritäten (Art. 4 des Vorschlags 2025/0241(COD)). Die Mitgliedstaaten müssen Agrarumwelt- und Klimastützungsregelungen für den ökologischen Landbau umsetzen (Art. 10.1a). Pauschale Übergangsbeihilfen (Art. 10.1b) können umstellungsbezogene Investitionen in Beratung, Schulung und Kapitalausgaben unterstützen. Der ökologische Landbau entspricht de facto auch den Anforderungen der guten landwirtschaftlichen Praxis für

Boden- und Wasserschutz, wenn der gesamte Betrieb zertifiziert ist (Art. 3.6).

Wichtigste Ergebnisse

Die im Rahmen der aktuellen GAP geplante Umstellungs- und Erhaltungsförderung für den ökologischen Landbau wurde für alle Mitgliedstaaten auf der Grundlage ihrer nationalen GAP-Strategiepläne analysiert und mit dem vorangegangenen GAP-Zeitraum (2014–2022) verglichen. Es wurden große Unterschiede bei den Zahlungsgrundlagen festgestellt (z. B. bei den Landnutzungskategorien)

Zusammenfassung

Zahlungen für die Umstellung auf ökologischen Landbau und für die Erhaltung ökologischer Landwirtschaften werden seit 1994 als Agrarumweltmaßnahmen gewährt und haben maßgeblich zum Wachstum des ökologischen Landbaus in der EU beigetragen.

Diese Förderung wird in der nächsten GAP (2028–2035) fortgesetzt, wobei der ökologische Landbau als Umweltpriorität festgelegt wurde und alle Mitgliedstaaten zur Förderung verpflichtet sind.

Die Förderung würdigt die ökologischen Vorteile der ökologischen Landbewirtschaftung. Die Kombination mit anderen Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen trägt dazu bei, dies zu verstärken.

Die Umsetzung dieser Unterstützung ist aufgrund der damit verbundenen Marktorientierung ökologischer Systeme, die die Umweltziele nicht untergraben sollte, eine Herausforderung. Unbeabsichtigte Auswirkungen auf den Bio-Markt sollten ebenfalls vermieden werden, da dieser eine Schlüsselrolle bei der Sicherung des langfristigen Engagements der Landwirte spielt und damit die Umweltvorteile untermauert.

Zusätzliche Kosten, der fehlende Zugang zu Bio-Aufpreisen und Umstrukturierungsinvestitionen während der Umstellung rechtfertigen höhere Förderbeträge. Die für die nächste GAP vorgeschlagene einmalige Übergangsfinanzierung könnte eine wertvolle Neuerung sein.

Der ökologische Landbau ist für Junglandwirte und Neueinsteiger attraktiv. Durch gezielte Fördermaßnahmen für diese Gruppen, darunter die vorgeschlagene Strategie zur Generationserneuerung, sollte sichergestellt werden, dass die Option des ökologischen Landbaus Teil der Lösung ist.

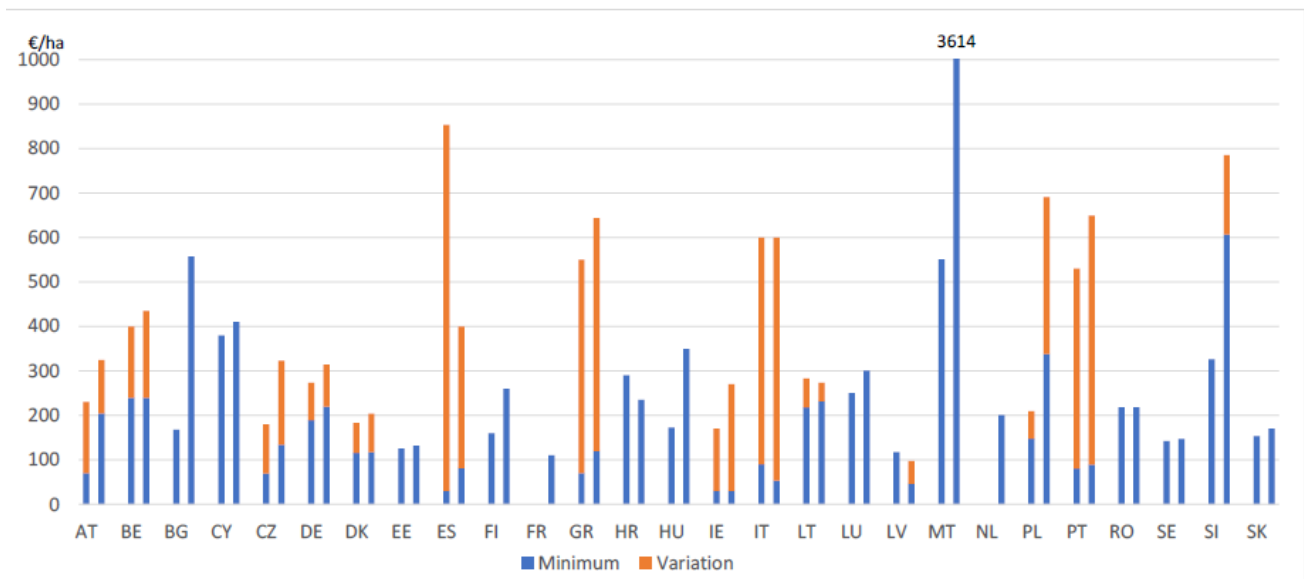


Abbildung 1: Ausgleichszahlungen für Ackerkulturen im Jahr 2018 (erste Spalte) und 2023 (zweite Spalte). Die Abweichung umfasst das Mindest- bis zum Höchstzahlungsniveau und kann auf regionale, pflanzenbauliche und andere Faktoren zurückzuführen sein. Quelle: Lampkin et al. (2024)

Die Förderfähigkeit und andere Bedingungen variierten ebenfalls stark, darunter Ausschlüsse bestimmter Landnutzungen und teilweise biologischer Betriebe oder reduzierte/begrenzte Zahlungen für größere Betriebe sowie Einschränkungen bei der Kombination mit anderen Öko-Programmen oder Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen¹.

Auch beim Anteil der als ökologisch bewirtschafteten landwirtschaftlichen Fläche und beim Anteil der zertifizierten ökologischen Fläche, die nicht gefördert wird, gibt es große Unterschiede (siehe Abbildung 2). Auf EU-Ebene wurde 2018 etwa ein Drittel der ökologisch bewirtschafteten Flächen nicht gefördert. Wenn die geplanten Förderflächen (10 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche) erreicht werden und der nicht geförderte Anteil bis 2027 beibehalten wird, könnten zu diesem Zeitpunkt etwa 15 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche als ökologisch zertifiziert oder in Umstellung sein.

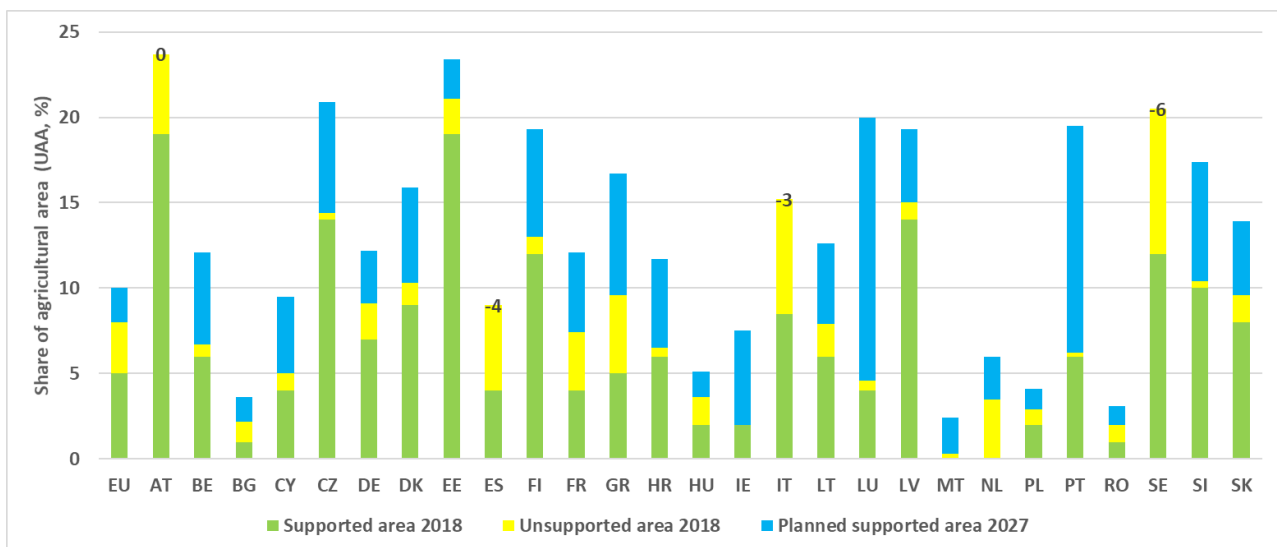


Abbildung 2: Anteil der UAA, die 2018 als ökologisch unterstützt wurden, 2018 zertifiziert, aber nicht unterstützt wurden und 2027 unterstützt werden sollen. Spalten ohne blaue Balken zeigen an, dass die Unterstützungspläne für 2027 für Flächen vorgesehen waren, die kleiner waren als die 2018 als ökologisch zertifizierten Flächen. Die Zahlen geben die prozentuale Differenz an. Quelle: Lampkin et al. (2024)

¹ Die Ergebnisse für die wichtigsten Landnutzungsarten (Grünland, Ackerland, Gemüse, Obst, Oliven, Trauben) in den einzelnen Ländern sind in den nationalen Branchen-Factsheets. <https://organictargets.eu/organic-sector-factsheets/>

Entwicklungsbedarf und politische Herausforderungen

Synergien zu erzielen. Hohe Abzüge für In der aktuellen und künftigen GAP liegt ein klarer Schwerpunkt auf dem ökologischen Landbau als Umweltmaßnahme. Eine zentrale Herausforderung für die Verwaltungen, die die Förderung des ökologischen Landbaus umsetzen, besteht darin, das richtige Gleichgewicht zwischen den Umweltergebnissen und möglichen Auswirkungen auf den Markt zu finden. Die Fokussierung auf Umweltwirkungen kann durch die Verwendung indikatorbasierter Rahmenwerke, Nachhaltigkeitsbenchmarking oder ähnlicher Ansätze verstärkt werden. Eine bessere Kompatibilität mit anderen Öko-Regelungen und Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen kann ebenfalls dazu beitragen, Doppelfinanzierungen oder höhere Zahlungen für Optionen, die nicht mit dem ökologischen Landbau kombinierbar sind, sollten vermieden werden, um die Teilnahme an ökologischen Programmen nicht zu erschweren.

Wenn sich politische Entscheidungsträger stärker auf Marktergebnisse konzentrieren, könnten sie zu dem Schluss kommen, dass Zahlungen bei einem starken Markt eingestellt werden können oder bei einem schwachen Markt nicht lohnenswert sind. Es könnten Anforderungen an die Erzeuger gestellt werden, ihre Produkte als Bio-Produkte zu vermarkten, um für die Zahlungen in Frage zu kommen. Diese Ansätze können die Marktentwicklung stören und dazu führen, dass Umweltziele nicht erreicht werden. Lange Zeiträume zwischen aufeinanderfolgenden Finanzierungsrunden oder stark differenzierte Zahlungen für einzelne Kulturen können ebenfalls problematisch sein. Gleichzeitig können großzügige Zahlungen, die eine hohe Nachfrage fördern, zu Angebotsüberschüssen führen und die Marktentwicklung untergraben.

Die Annahme, die bei der Berechnung der Zahlungen für ökologischen Landbau zugrunde gelegt wird, dass die höheren Preise für Bio-Produkte Ertragseinbußen und Produktionskostensteigerungen ausgleichen können, kann problematisch sein. Auch die Kosten für den Zugang zu Bio-Märkten müssen berücksichtigt werden, da dieser nicht garantiert ist. Dies kann dazu führen, dass Bio-Landwirte für die gleichen Maßnahmen geringere Zahlungen erhalten als Nicht-Bio-Landwirte. Die höheren Preise lassen sich eher als Gegenleistung für die durchgeführten Vermarktungsmaßnahmen interpretieren, die das langfristige Engagement im ökologischen Landbau unterstützen, und nicht als Ausgleich für Umweltleistungen.

Die Unterscheidung zwischen Umstellungs- und Erhaltungszahlungen soll den höheren Kosten während der Umstellung aufgrund von Systemumstrukturierungen, dem Erwerb von Fähigkeiten und Erfahrungen sowie dem fehlenden Zugang zu Premiumpreisen während des Umstellungszeitraums Rechnung tragen. Einige Länder unterscheiden nicht zwischen den beiden Regelungen, andere gewähren einen geringen Aufschlag von 10 oder 20 %. Diese begrenzten Unterschiede tragen den Kosten und Einkommensausfällen, die den Landwirten während der Umstellung entstehen, nicht vollständig Rechnung – was effektiv zu einem niedrigeren Interventionsatz für diese Zahlungen führt. Dies wird oft damit begründet, dass die Umstellungszahlung nicht zu attraktiv sein und kein unhaltbares Interesse wecken soll. Es kann jedoch auch Landwirte von einer Umstellung abhalten.

Der für die nächste GAP vorgeschlagene pauschale Übergangsfinanzierungsmechanismus sieht eine Zahlung von bis zu

200.000 € pro Betrieb zur Deckung von Beratungs- und Schulungskosten sowie Kapitalinvestitionen in Gebäude, Maschinen und Zuchttiere. Bei entsprechender Ausgestaltung könnte dies für Landwirte attraktiv sein, da Umstrukturierungskosten insbesondere für Schweine- und Geflügelproduzenten ein großes Hindernis für die Umstellung darstellen können. Es bleibt noch zu klären, wie diese Förderung mit den Erhaltungszahlungen für den ökologischen Landbau kombiniert werden könnte.

Mehrere Länder zeigen, dass der ökologische Landbau für Junglandwirte und Neueinsteiger in die Landwirtschaft attraktiv sein kann. In Portugal führte die Finanzierung aus dem Programm „Next Generation Covid“ zur Förderung von Neueinsteigern, wobei der ökologische Landbau Vorrang hatte, zu einem dramatischen Anstieg im Jahr 2021. Die Vorschläge der Kommission zur Unterstützung junger/neuer Landwirte und eine Strategie zur Generationerneuerung (Vorschlag 2025/0241, Artikel 14 und 15) könnten dies unterstützen, insbesondere wenn der ökologische Landbau Vorrang hat oder die Finanzierung in die Förderung ökologischer Anbauflächen integriert wird.

² Eurochoices Sonderausgabe, Januar 2026: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1746692x/2025/24/3>

Politische Empfehlungen

Bei der Überprüfung ihrer derzeitigen Stützungszahlungen und der Vorbereitung der Stützungsmaßnahmen ab 2028 sollten sich die Mitgliedstaaten auf Umweltziele konzentrieren und dabei den Kontext des Ökomarktes berücksichtigen und die nächste Generation von Landwirten unterstützen.

Stärkung der Fokussierung auf die Belohnung von Umweltvorteilen durch ökologischen Landbau durch:

- die erwarteten Umweltleistungen zu definieren und zu quantifizieren
- Entwicklung einer Förderung, die Zahlungen an das Ausmaß der erzielten Umweltleistungen knüpft
- Ermittlung der Mindestförderungs niveaus, die erforderlich sind, um das Wachstum des ökologischen Landbaus zu fördern
- eine effektive Kombination mit anderen Umweltmaßnahmen zu ermöglichen, um die Ergebnisse zu ergänzen
- die Differenzierung der Zahlungen nach Region, Landnutzung und Betriebsgröße auf der Grundlage der erwarteten Umweltleistungen nicht aufgrund anderer Faktoren, die zu Marktverzerrungen führen könnten festzulegen
- Zusammenarbeit mit Wasserbehörden und Organisationen für Klima und Biodiversität, um partnerschaftliche Ansätze zur Belohnung von Umweltleistungen zu entwickeln.

Berücksichtigung des Marktkontexts und der Auswirkungen von Zahlungen für ökologischen Landbau, um negative Auswirkungen zu minimieren, durch:

- Schaffung einer stabilen Förderungsgrundlage, die eine Entwicklung als Reaktion auf Marktsignale ermöglicht
- Ausschluss der Bio-Aufpreise aus der Berechnung der Einkommensausfälle, stattdessen Anerkennung als Belohnung für Investitionen in Marketinginitiativen
- Vermeidung von Schwankungen bei den Förderzahlungen und Verzögerungen bei der Verfügbarkeit, die zu Marktverzerrungen führen können
- Vermeidung von Anforderungen, Produkte als biologisch zu vermarkten um Zahlungen zu erhalten oder Änderung der Zahlungen zur Steuerung von Angebot und Nachfrage

Priorisierung des ökologischen Landbaus als Option für Neueinsteiger und Junglandwirte durch:

- Hervorhebung der Chancen und der potenziellen Vorteile für Umwelt und Markt
- Unterstützung potenzieller Bio-Erzeuger beim Zugang zu Land, einschließlich der bevorzugten Bereitstellung von staatlichem Land
- Sicherstellen, dass die Starterpakete und andere Ressourcen angemessen auf die Bio-Option eingehen

Weitere Informationen

Lampkin N & Padel S (2026). Politikempfehlungen für die Umsetzung der F2F-Ziele für den ökologischen Landbau bis 2030 und darüber hinaus. Deliverable D7.1 OrganicTargets4EU. IFOAM Organics Europe. <https://orprints.org/id/eprint/10862>.

Lampkin N, Lembo G, Rehburg P (2024). Bewertung der agrar- und aquakulturpolitischen Maßnahmen zur Erreichung des F2F-Ziels für den ökologischen Landbau. Ergebnis D1.2 OrganicTargets4EU. IFOAM Organics Europe. <https://orprints.org/id/eprint/52716/>. OrganicTargets4EU – Factsheets zum

nationalen Bio-Sektor <https://organictargets.eu/organic-sector-factsheets/> OrganicTargets4EU – Policy Briefs: <https://organictargets.eu/policy-briefs/>.

Nicolas Lampkin, Thünen-Institut, Januar 2026

OrganicTargets4EU is funded by the European Union (Grant no. 101060368) and by the Swiss State Secretariat for Education, Research and Innovation (SERI) (Grant no. 22.00155). Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union, European Research Executive Agency (REA) or Swiss State Secretariat for Education, Research and Innovation (SERI). Neither the European Union nor any other granting authority can be held responsible for them.