

Förderung des Ökolandbaus in der EU und in Deutschland in der GAP-Förderperiode 2023–2027

Heike Kuhnert und Nicolas Lampkin

Thünen-Institut für Betriebswirtschaft

Braunschweig, 27. November 2024

INHALT

1 | Förderung des Ökolandbaus: Seit wann, warum, wie

2 | Flächenbezogene Ökolandbau-Förderung in der GAP-Förderperiode 2023–2027

3 | Fazit und Anregungen aus Sicht der Wissenschaft



1 | Förderung des Ökolandbaus: Seit wann, warum, wie?

Meilensteine

Integration des Ökolandbaus (OL) in die Agrarpolitik



Quelle: Eigene Zusammenstellung Thünen-Institut für Betriebswirtschaft (2024).

Begründungen für die Förderung ökologischer Anbauverfahren auf EU-Ebene und in Deutschland im Zeitverlauf

| Leistungsbereich | Indikator | In Studien gewählte Bezugsgröße | Anzahl Studien | Anzahl Vergleichspaare | Bewertung der gesellschaftlichen Leistung auf der Basis einer | | | | | | | |
|---------------------|-------------------------------|---------------------------------|----------------|------------------------|---|---|---|---|---|---|--|--|
| | | | | | quantitativen Auswertung der Literaturergebnisse | | | qualitativen Auswertung der Literaturergebnisse | | | | |
| | | | | | 1 | 2 | 3 | 1 | 2 | 3 | | |
| Wasser | Nitrat | Fläche | 71 | 202 | | | | | | | | |
| | Nitrat | Ertrag | 8 | 24 | | | | | | | | |
| | PSM | Fläche | 12 | 66 | | | | | | | | |
| | TAM | Fläche | - | - | | | | | | | | |
| | Phosphor | Fläche | - | - | | | | | | | | |
| Boden | Regenwürmer | Fläche | 21 | 64 | | | | | | | | |
| | Abundanz Biomasse | Fläche | 17 | 93 | | | | | | | | |
| | Bodenacidität | Fläche | 30 | 71 | | | | | | | | |
| | Phosphor | Fläche | 14 | 65 | | | | | | | | |
| | Eindringwiderstand | Fläche | 4 | 44 | | | | | | | | |
| Biodiversität | Flora Artenzahl | Fläche | 42 | 128 | | | | | | | | |
| | Abundanz | Fläche | 8 | 19 | | | | | | | | |
| | Fauna Artenzahl | Fläche | 31 | 67 | | | | | | | | |
| | Abundanz | Fläche | 28 | 98 | | | | | | | | |
| Klimaschutz | SOC-Gehalt | Fläche | 103 | 270 | | | | | | | | |
| | SOC-Vorrat | Fläche | 52 | 131 | | | | | | | | |
| | C-Speicherung | Fläche | 17 | 41 | | | | | | | | |
| | N ₂ O-Emissionen | Fläche | 13 | 35 | | | | | | | | |
| | CH ₄ -Emissionen | Fläche | 3 | 6 | | | | | | | | |
| | THG-Gesamt | Ertrag | - | - | | | | | | | | |
| | Milchkühe THG-Gesamt | Ertrag | - | - | | | | | | | | |
| Klimaanpassung | Fruchtfolgeeffekte (C-Faktor) | Fläche | 3 | 5 | | | | | | | | |
| | Anteil organischer Substanz | Fläche | 24 | 72 | | | | | | | | |
| | Aggregatstabilität | Fläche | 22 | 76 | | | | | | | | |
| | Trockenraumdichte | Fläche | 13 | 30 | | | | | | | | |
| | Infiltration | Fläche | 11 | 28 | | | | | | | | |
| | Oberflächenabfluss | Fläche | 9 | 22 | | | | | | | | |
| | Bodenabtrag | Fläche | 16 | 45 | | | | | | | | |
| Ressourceneffizienz | N-Input | Fläche | 38 | 113 | | | | | | | | |
| | N-Effizienz | Ertrag | 38 | 113 | | | | | | | | |
| | N-Saldo | Fläche | 36 | 114 | | | | | | | | |
| | Energieinput | Fläche | 55 | 141 | | | | | | | | |
| | Energieeffizienz | Ertrag | 37 | 105 | | | | | | | | |
| Tierwohl | Tiergesundheit | Herde | 46 | 286 | | | | | | | | |
| | Milchkühe Tierverhalten | Herde | 3 | 10 | | | | | | | | |
| | Emotionen | Herde | 1 | 3 | | | | | | | | |
| | Tiergesundheit | Herde | 8 | 51 | | | | | | | | |
| | Schweine Tierverhalten | Herde | 2 | 2 | | | | | | | | |
| | Emotionen | Herde | - | - | | | | | | | | |
| | Tiergesundheit | Herde | 6 | 28 | | | | | | | | |
| | Geflügel Tierverhalten | Herde | 2 | 4 | | | | | | | | |
| | Emotionen | Herde | 3 | 5 | | | | | | | | |

■ Ökolandbau erbringt eindeutig höhere Leistungen ■ Ökolandbau erbringt erwartbar höhere Leistungen
■ Ökolandbau erbringt eindeutig vergleichbare Leistungen ■ Ökolandbau erbringt erwartbar vergleichbare Leistungen
■ Ökolandbau erbringt eindeutig niedrigere Leistungen ■ Ökolandbau erbringt erwartbar niedrigere Leistungen

- Beitrag zur Reduzierung der Überproduktion in der EU (Extensivierungsprogramm)
- Ökolandbau erbringt systembedingt ein Bündel an Umweltleistungen (AUKM)
- Ökologischer Landbau leistet Beitrag zur nachhaltigen ländlichen Entwicklung (EU-Aktionsplan 2004)
- Wunsch der Konsumenten nach nachhaltiger erzeugten Lebensmitteln (Aktionspläne)
- Unter bestimmten Bedingungen ist es vorteilhaft, den Ökolandbau als System zu honorieren anstatt eines Bündels von Einzelmaßnahmen, die auf vergleichbare (Umwelt-)Ziele abzielen (Dabbert et al. 2004)

Quelle: Sanders und Heß (2019: 278).

Leistungen des ökologischen Landbaus im Bereich Tierwohl

| Leistungsbereich | Indikator | In Studien gewählte Bezugsgröße | Anzahl Studien | Anzahl Vergleichspaare | Bewertung der gesellschaftlichen Leistung auf der Basis einer | | | |
|----------------------|-------------------------------|---------------------------------|----------------|------------------------|---|---|---|---|
| | | | | | quantitativen Auswertung der Literaturergebnisse | | qualitativen Auswertung der Literaturergebnisse | |
| | | | | | 1 | 2 | 3 | 4 |
| Wasser | Nitrat | Fläche | 71 | 202 | | | | |
| | Nitrat | Ertrag | 8 | 24 | | | | |
| | PSM | Fläche | 12 | 66 | | | | |
| | TAM | Fläche | - | - | | | | |
| | Phosphor | Fläche | - | - | | | | |
| Boden | Regenwürmer | Abundanz | 21 | 64 | | | | |
| | Biomasse | Fläche | 17 | 93 | | | | |
| | Bodenacidität | Fläche | 30 | 71 | | | | |
| | Phosphor | Fläche | 14 | 65 | | | | |
| | Eindringwiderstand | Fläche | 4 | 44 | | | | |
| Biodiversität | Flora | Artenzahl | 42 | 128 | | | | |
| | Abundanz | Fläche | 8 | 19 | | | | |
| | Fauna | Artenzahl | 31 | 67 | | | | |
| | Abundanz | Fläche | 28 | 98 | | | | |
| Klimaschutz | SOC-Gehalt | Fläche | 103 | 270 | | | | |
| | SOC-Vorrat | Fläche | 52 | 131 | | | | |
| | C-Speicherung | Fläche | 17 | 41 | | | | |
| | N ₂ O-Emissionen | Fläche | 13 | 35 | | | | |
| | CH ₄ -Emissionen | Fläche | 3 | 6 | | | | |
| | THG-Gesamt | Ertrag | - | - | | | | |
| | CH ₄ -Emissionen | Ertrag | - | - | | | | |
| Klima-anpassung | THG-Gesamt | Ertrag | - | - | | | | |
| | Fruchtfolgeeffekte (C-Faktor) | Fläche | 3 | 5 | | | | |
| | Anteil organischer Substanz | Fläche | 24 | 72 | | | | |
| | Aggregatstabilität | Fläche | 22 | 76 | | | | |
| | Trockenraumdichte | Fläche | 13 | 30 | | | | |
| | Infiltration | Fläche | 11 | 28 | | | | |
| | Oberflächenabfluss | Fläche | 9 | 22 | | | | |
| | Bodenabtrag | Fläche | 16 | 45 | | | | |
| Ressourcen-effizienz | N-Input | Fläche | 38 | 113 | | | | |
| | N-Effizienz | Ertrag | 38 | 113 | | | | |
| | N-Saldo | Fläche | 36 | 114 | | | | |
| | Energieinput | Fläche | 55 | 141 | | | | |
| | Energieeffizienz | Ertrag | 27 | 106 | | | | |
| Tierwohl | Tiergesundheit | Herde | 46 | 286 | | | | |
| | Milchkühe | Tierverhalten | Herde | 3 | 10 | | | |
| | Emotionen | Herde | 1 | 3 | | | | |
| | Tiergesundheit | Herde | 8 | 51 | | | | |
| | Schweine | Tierverhalten | Herde | 2 | 2 | | | |
| | Emotionen | Herde | - | - | | | | |
| | Tiergesundheit | Herde | 6 | 28 | | | | |
| | Geflügel | Tierverhalten | Herde | 2 | 4 | | | |
| | Emotionen | Herde | 3 | 5 | | | | |

■ Ökolandbau erbringt eindeutig höhere Leistungen ■ Ökolandbau erbringt erwartbar höhere Leistungen
■ Ökolandbau erbringt eindeutig vergleichbare Leistungen ■ Ökolandbau erbringt erwartbar vergleichbare Leistungen
■ Ökolandbau erbringt eindeutig niedrigere Leistungen ■ Ökolandbau erbringt erwartbar niedrigere Leistungen

Im Bereich Tierwohl sind die Leistungen des ökologischen Landbaus differenziert zu bewerten und weniger positiv als in anderen Bereichen:

- Vorteile in den Bereichen Tierverhalten und Emotionen (Vorgaben der EU-Öko-VO)
- Im Bereich Tiergesundheit vergleichbare Leistungen und je nach Studienlage zum Teil schlechtere Leistungen

Quelle: Sanders und Heß (2019: 278).



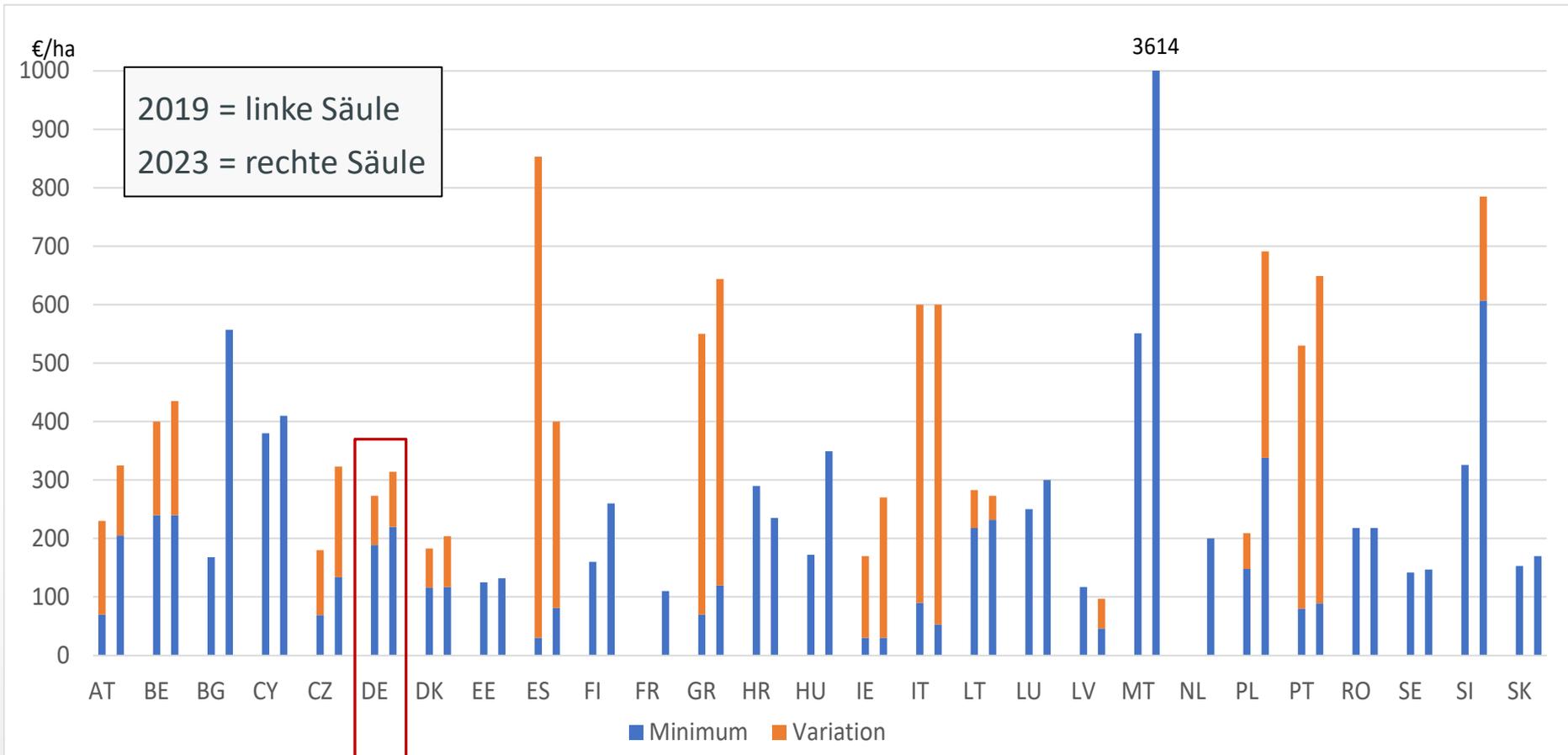
2 | Flächenbezogene Ökolandbau-Förderung in der GAP-Förderperiode 2023–2027

In welchen Säulen der GAP wird der Ökolandbau in den EU-Mitgliedstaaten 2023–2027 gefördert?

| | 1. Säule Ökoregelung | 2. Säule AUKM | Beide |
|-----------------------|-------------------------|--|------------|
| Einführung | LT | BE-VL, GR | FR-HX |
| Beibehaltung | BE-VL, GR, FR-HX | | LT |
| Beide | DK | BE-WA, CZ, DE, ES, FR-DO, HU, IE, IT, LU, MT, PL, RO | BG, EE, PT |
| Keine Differenzierung | NL, SE | AT, CY, FI, HR, LV, SI, SK | |

Quelle: Lampkin, Rehbürg, Lembo (2024) D1.2 Bericht
<https://organictargets.e>

Beibehaltungsprämien für Ackerland spiegeln regionale und Bodennutzungs-Variabilität in den EU-Mitgliedstaaten wider



Quelle: Lampkin, Rehburg, Lembo (2024) D1.2 Bericht
<https://organictargets.eu>

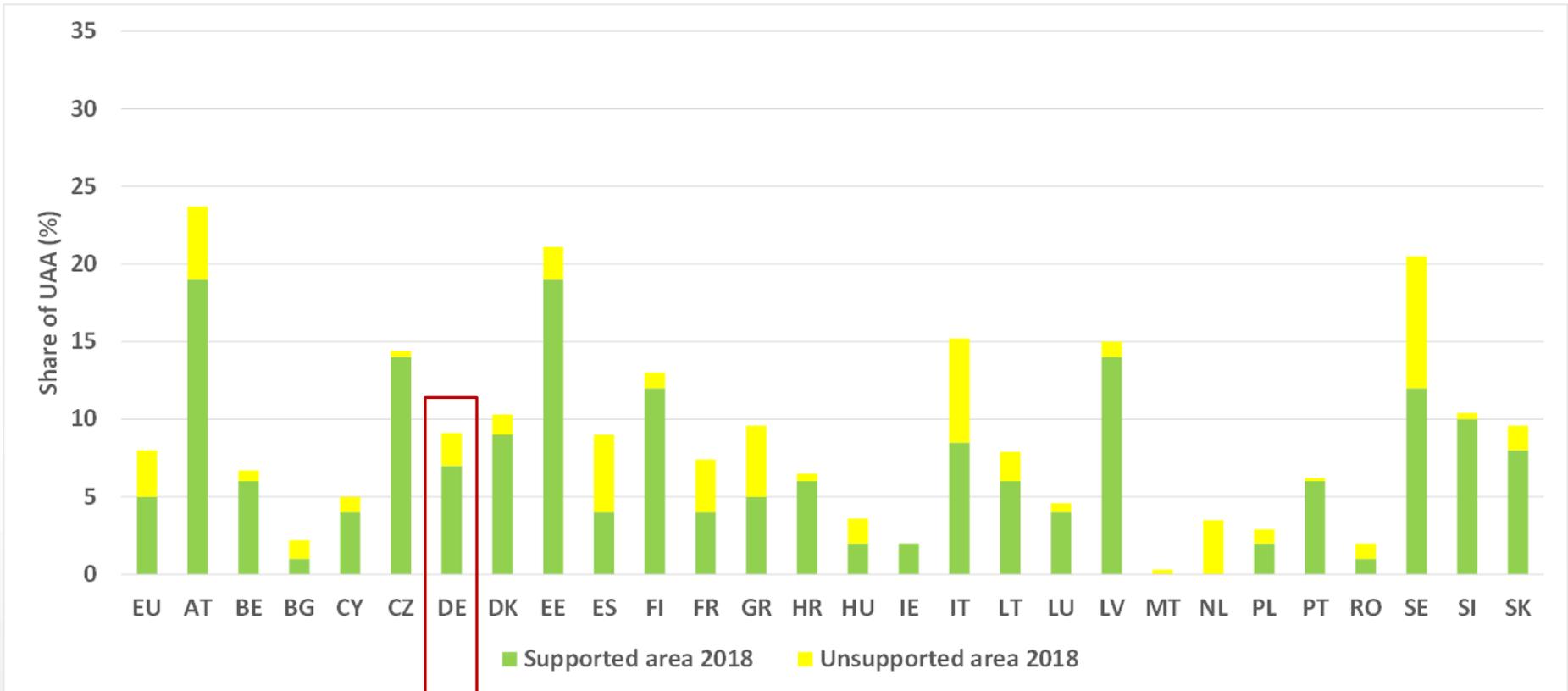
Änderungen der EU-Mitgliedstaaten bei der Höhe der Ökolandbau-Prämien je ha ab 2023

Mitgliedstaaten mit ...

| | |
|----------------------------------|---|
| reduzierten Prämien | AT, BE, ES |
| wenigen oder keinen Änderungen | DK, HR, IT, LT, PT, RO, SE |
| höheren Prämien | BG, CY, CZ, DE, EE, FI, GR, HU, LU, LV, PL, SI, SK |
| mehr als doppelt so hohe Prämien | FR-HX, IE, MT, NL |

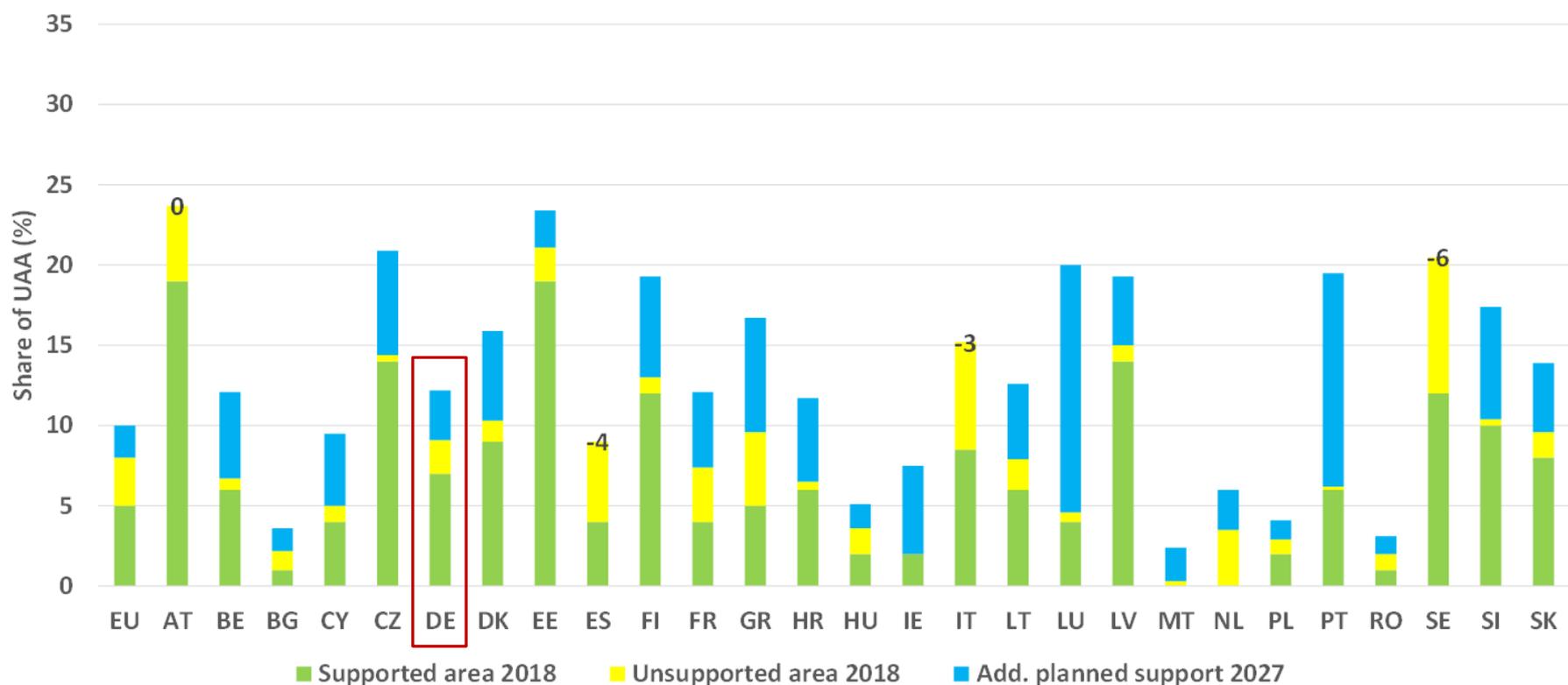
Quelle: Lampkin, Rehburg, Lembo (2024) D1.2 Bericht
<https://organictargets.eu>

Ökologisch bewirtschaftete Fläche insgesamt in 2018 – mit und ohne Ökolandbau-Förderung in den EU-Mitgliedstaaten



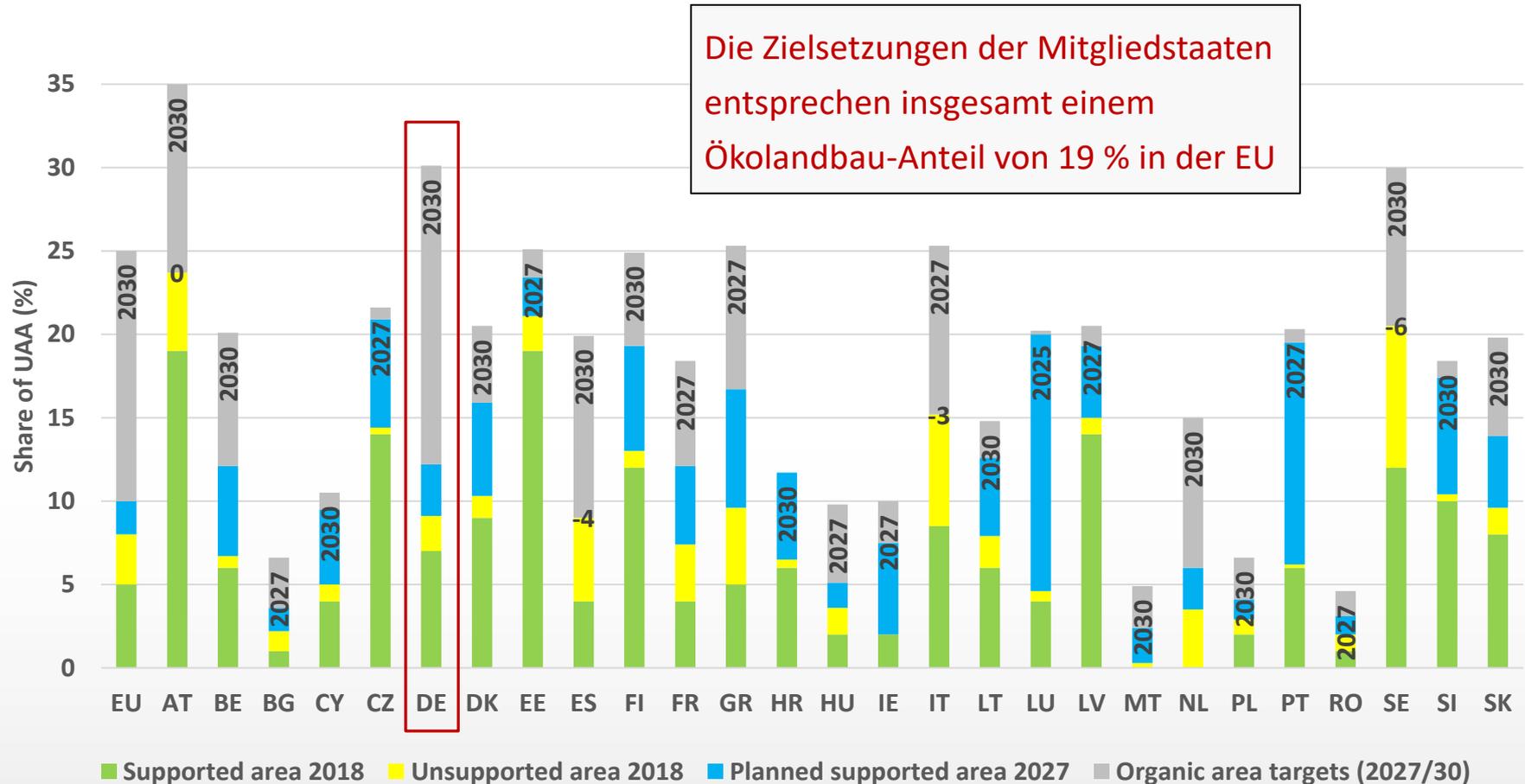
Quelle: Lampkin, Rehburg, Lembo (2024) D1.2 Bericht
<https://organictargets.eu>

Ökologisch bewirtschaftete Fläche in 2018 und in den GAP-Strategieplänen genannter Förderumfang in 2027



Quelle: Lampkin, Rehburg, Lembo (2024) D1.2 Bericht
<https://organictargets.eu>

Ökologisch bewirtschaftete Fläche in 2018 und nationale Ziele für den Umfang der Ökolandbau-Fläche 2025–2030



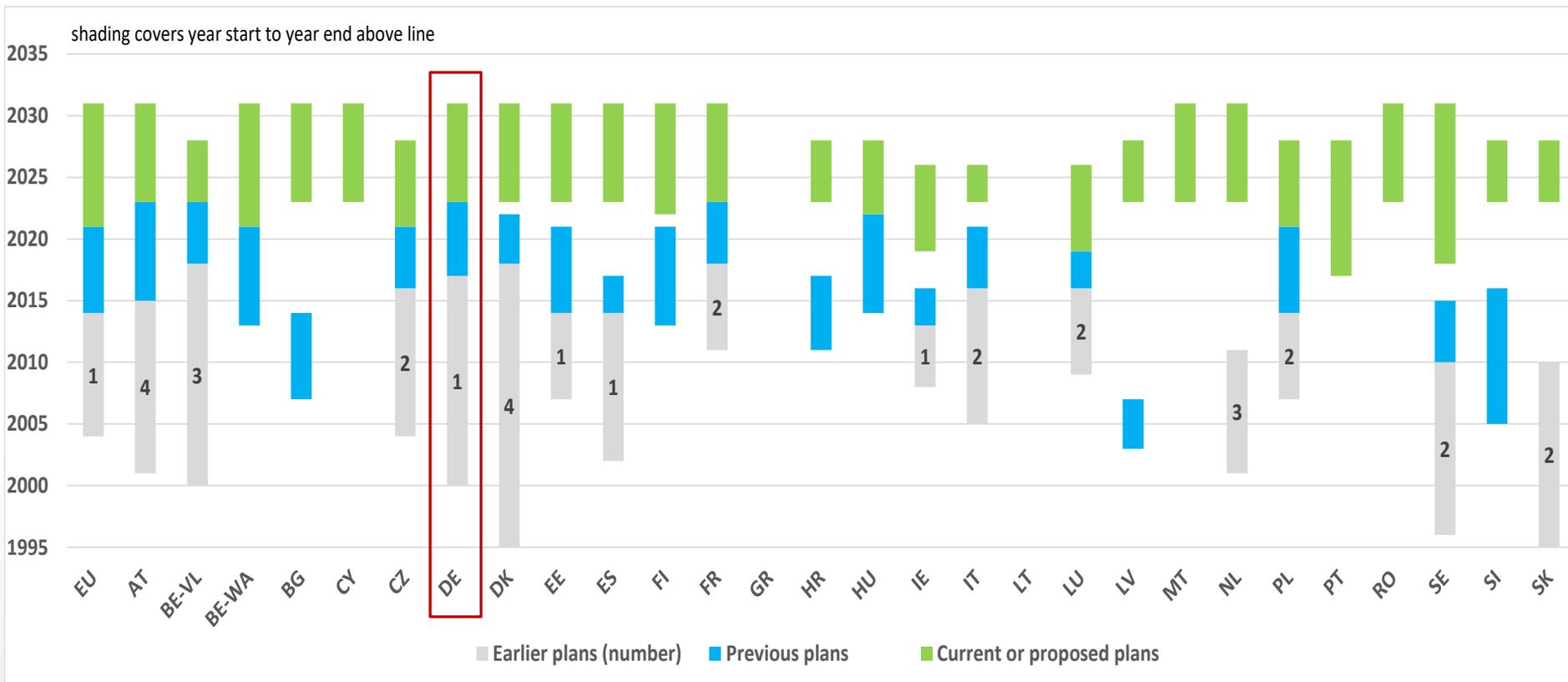
Quelle: Lampkin, Rehburg, Lembo (2024) D1.2 Bericht <https://organictargets.eu>

Vergleich der Ökolandbau-Förderung für Einführung und Beibehaltung der EU-Mitgliedstaaten in 2018 und 2027/8 (geplant)

| | 2018 | 2027/8 | Änderung |
|-----------------------------|------|--------|----------|
| Geförderte Fläche (Mio. ha) | 8,5 | 16,6 | + 96% |
| Anteil EU27 LN (%) | 5,1 | 10,0 | + 96% |
| Ausgaben (Mrd. €/Jahr) | 1,8 | 3,7 | + 107% |
| Ausgaben (€/ha) | 213 | 224 | + 5% |

Quelle: Lampkin, Reburg, Lembo (2024) D1.2 Bericht
<https://organictargets.eu>

Übersicht über Aktionspläne für die Ökobranche in den EU-Mitgliedstaaten 1995–2030



Quelle: Lampkin, Rehburg, Lembo (2024) D1.2 Bericht
<https://organictargets.eu>

Fazit zur Förderung des ökologischen Landbaus (ÖL) in der EU in der GAP-Förderperiode 2023–2027

Als Teil des EU-Green-Deals und der Farm-to-Fork- und Biodiversitäts-Strategie, hat die EU ein Ziel von 25 % der Gesamt-LN unter ÖL bis 2030 festgesetzt

- Im EU-Öko-Aktionsplan (2021), sind alle Mitgliedstaaten (MS) aufgerufen worden, eigene Ziele für die Entwicklung des ÖL zu setzen und nationale ÖL-Aktionspläne zu entwickeln
- Während der Erstellung der GAP-Strategiepläne wurden die MS angeregt, ambitionierter mit ihrer ÖL-Förderung zu sein

Als Folge haben zum ersten Mal alle MS

- Förderung für Einführung und Beibehaltung des ÖL
- Kapitel zur Förderung des ÖL in ihren GAP-Strategieplänen
- Flächenziele für den ÖL im GAP-Strategiepläne und/oder in nationalen Aktionsplänen für den ÖL

... und fast alle MS haben

- ÖL-Aktionspläne für mindestens die Jahre 2023 bis 2027 (außer ES, GR, LT)

In der GAP-Periode 2023–2027 sind mehr als 5 % der GAP-Gesamtausgaben und 20 % der GAP-Umweltausgaben für die flächenbezogene Förderung des ÖL geplant

Aktuelle politische Entwicklungen auf EU-Ebene

EU Strategischer Dialog

- Nachhaltigkeit und Ökolandbau sind wichtig und relevant für die zukünftige Entwicklung der GAP
- Nachhaltigkeitsbewertung auf EU-Ebene soll entwickelt werden

Bericht des EU Rechnungshofes

- Flächenziele brauchen Unterziele für Umwelt und Markt
- Die Datengrundlage reicht nicht aus, um Erfolg zu bewerten

Neue Kommission und Landwirtschaftskommissar Hansen

- ‘Our vision for the future should therefore double down on the logic of the Strategic Dialogue. Agriculture and the preservation of nature can go hand in hand. Organic farming, I believe, is a good example of that. Some MS could do more.’



3 | Fazit und Ausblick mit offenen Fragen und Anregungen zur Politikgestaltung

Fazit zur Förderung des ökologischen Landbaus

- Die Förderung des Ökolandbaus hat sich auf EU-Ebene und in nahezu allen EU-Mitgliedstaaten als fester Bestandteil der Agrarpolitik etabliert
- Neben der flächenbezogenen Förderung der Erzeugung besteht ein breiter Strauß an Fördermaßnahmen über die gesamte Öko-Wertschöpfungskette (Aktionspläne mit Push- und Pull-Maßnahmen)
- Die Ausweitungs-Ziele sind in der Regel (sehr) ambitioniert und zu unpräzise als Basis für eine gezielte Ausrichtung der Fördermaßnahmen und der Prämienarchitektur in der GAP auf Bundes- und Länderebene
- Die für die flächenbezogene Förderung des Ökolandbaus eingestellten Finanzmittel stimmen nicht mit den formulierten Zielen zur Flächenausweitung überein (GAP-Periode 2023–2027)

Offene Fragen und Anregungen aus Sicht der Forschung

- Präzisierung des 30-Prozent-Ökolandbau-Ziels für eine zielorientierte Gestaltung der Agrar(umwelt)politik (Warum, wo, wie – push-pull)
- Rolle des „Systemansatz Ökolandbau“ bei der Erbringung von gesellschaftlichen Leistungen klären (Vorrang oder Wettbewerb)
- „Ökolandbau“ als Innovationswerkstatt (statt Leitbild) in der Erzeugung und Lebensmittelherstellung positionieren und gezielt fördern
- Relative ökonomische Vorzüglichkeit einer ökologischen Wirtschaftsweise bei der Prämienarchitektur berücksichtigen (Ausgestaltung von AUKM-Maßnahmen, Ökoregelungen und von deren Zusammenspiel)
- Handlungsfelder „nachhaltigere Ernährung“ und „Ausweitung Ökolandbau“ stärker zusammendenken und deutliche Prioritäten beim Mitteleinsatz setzen (z.B. bundesweit kostenfreie Kita- und Schulverpflegung einführen)

Zitationsvorschlag des Vortrages:

Kuhnert H, Lampkin N (2024) Förderung des Ökolandbaus in der EU und in Deutschland in der GAP-Förderperiode 2023–2027. Vortrag im Rahmen des Workshops zur Förderung des ökologischen Landbaus am 27./28.11.2024 im Thünen-Institut, Braunschweig.

Weitere Informationen zum Thema:

[Thünen: Flächenbezogene Förderung des ökologischen Landbaus](#)