



Bundesministerium
für Landwirtschaft, Ernährung
und Heimat

KOM-Legislativvorschläge: Der Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) und die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU 2028 - 2034

26. November 2025

[bmleh.de](https://www.bmleh.de)

Was ist der *Mehrjährige Finanzrahmen* (MFR)?

 DAS PARLAMENT

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN

Alle Jahre wieder streiten die EU-Institutionen ums Geld

Mitte Juli stellt EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen ihren Vorschlag für den EU-Haushalt von 2028 bis 2034 vor. Welche Konflikte sich dabei abzeichnen.

Was ist der *Mehrfährige Finanzrahmen* (MFR)?

- **Festlegung** der v. a. den Mitgliedstaaten für die EU aufzubringenden Mittel
- Festlegung der den Mitgliedstaaten für die verschiedenen Sektoren/Politikfelder **zur Verfügung stehenden Mittel** für einen Zeitraum über mind. 5 Jahre (aktuell 2021-2027).
- Die im MFR festgelegte Mittelausstattung ist zentral für die zukünftige Ausgestaltung von u. a. **Gemeinsamer Agrarpolitik** (GAP) und **Gemeinsamer Fischereipolitik** (GFP).
- Im aktuellen MFR für den Zeitraum 2021-2027 beträgt das Gesamtbudget der GAP etwa 387 Mrd. Euro.
- Besonderheit in dieser Periode: zusätzliche „Corona-Mittel“ (NextGenerationEU) mit Schuldentilgung ab 2028.

MFR-Gesetzgebungsverfahren

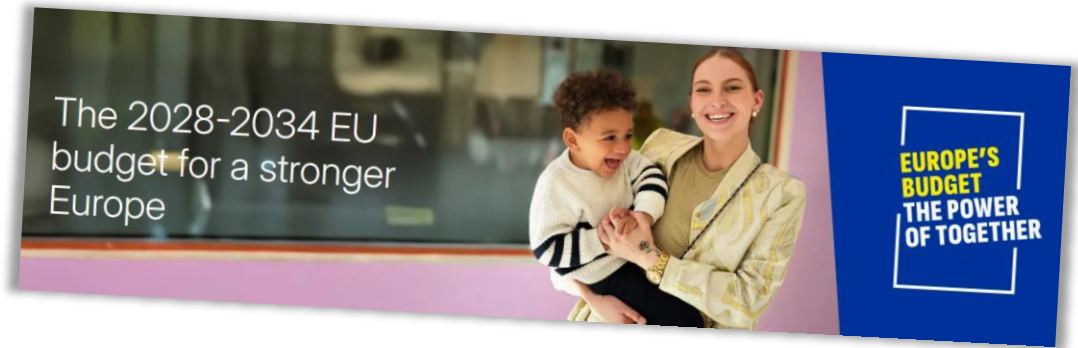
Zum MFR-Gesetzgebungsverfahren

- Es gilt ein besonderes, nicht das ordentliche Gesetzgebungsverfahren“ (vgl. Art. 312 AEUV)
- Verordnung des Rates mit Beteiligung des EP (hier: „nach Zustimmung des EP“)

- 1. Legislativvorschläge der KOM** (16. Juli 2025)
- 2. Konsultation & Zustimmung des EP** (mit der abs. Mehrheit seiner Mitglieder, kein Trilog, aber „trilaterale Gespräche“)
- 3. Flankierende Behandlung im Europäischen Rat** (wg. Kompromissfindung, da Beschluss im Rat Einstimmigkeit erfordert*)
- 4. Rat erlässt MFR-Verordnung** (vrsl. Ende 2027)

*Europäische Rat kann aber einstimmig einen Beschluss fassen, wonach der Rat mit qualifizierter Mehrheit beschließen kann

Der MFR 2028 - 2034



- Für den Zeitraum 2028 – 2034 schlägt KOM Gesamtausgaben von knapp **zwei Billionen Euro** vor
→ signifikante Steigerung
- Neue **Drei-Säulen-Struktur**:
 1. **Fonds für nationale und regionale Partnerschaften (NRPF)**;
 2. Wettbewerbsfähigkeitsfonds;
 3. „Global Europe“ (alle Außeninstrumente).

Ein neuer Fonds:

„Europäischer Fonds für Kohäsion, Landwirtschaft & ländliche Entwicklung, Fischerei/maritime Angelegenheiten, Wohlstand & Sicherheit“
= Fonds für nationale und regionale Partnerschaften (NRP-Fonds)

gemeinsamer Überbau für:

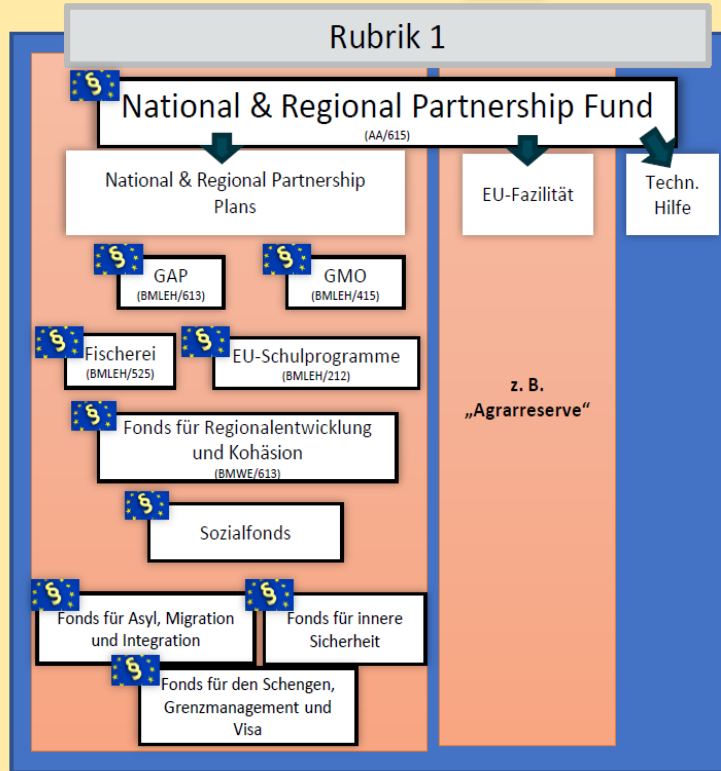
- + Struktur-/Kohäsionsfonds
- + **Agrarpolitik: GAP-Instrumente**
- + Fischereipolitik: GFP-Instrumente
- + Instrumente aus Emissionshandelssystem
- + Sicherheit und Verteidigungskapazitäten



Mehrjähriger Finanzrahmen ab 2028



Performance Framework



Legende: § einzelner Rechtsakt/Verordnung

Rubrik 1: Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt, Landwirtschaft, ländlicher Raum und Meere, Wohlstand und Sicherheit

Eckdaten: Fonds für nationale und regionale Partnerschaften (NRP-Fonds)

- GAP/GFP in NRP-Fonds eingebettet, der durch „**Nationale und Regionale Partnerschaftspläne**“ (NRP-Plan) und die „Union Fazilität“ (z. B. Kriseninterventionen) umgesetzt werden soll.
- Daneben auch mit bisherigen Zielen aus **Kohäsionsfonds, Sozialfonds**, Beiträgen zur Verteidigungsfähigkeit und weitere Ziele.
 - **einen** nationalen Plan (NRP-Plan) pro MS.
- Plan muss die **Maßnahmen und übergeordnete Ziele, spezifische Ziele und länderspezifische Empfehlungen der KOM** berücksichtigen.
- Ergänzt durch übergreifendes „**Performance Framework**“ mit horizontalen Zielen (Biodiv/Klima)

NRP-Vorgaben für GAP

- **Wegfall der Zwei-Säulen-Struktur** der GAP: Konzentration auf Landwirtschaft, weitgehender Verzicht auf Maßnahmen der ländlichen Entwicklung („off-farm“)
 - Der NRP-Fonds für DEU soll **68,4 Mrd. Euro** für die Förderperiode umfassen, **davon sind 33,1 Mrd. Euro für die GAP** reserviert.
 - Weniger Mittel, aber:
 - Budget ist kein Deckel, sondern Mindestsumme, d. h. MS können weitere Mittel aus Fonds verwenden → **MS selbst für GAP-Kürzungen bzw. -Erhöhungen verantwortlich.**
 - Interventionen bisheriger 1./2. Säule werden für spezif. GAP-Budget neu zugeordnet; z. B. AUKMs nun Teil der Einkommenszahlungen; LEADER zwar obligatorisch in GAP fortgeführt, fällt aber nicht unter spezifisches GAP-Budget
- **Zahlen (vorher/nachher) nicht vergleichbar.**

Eckdaten: GAP-Vorschlag



Brussels, 16.7.2025
COM(2025) 560 final
2025/0241 (COD)

Proposal for a
REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL
establishing the conditions for the implementation of the Union support to the Common
Agriculture Policy for the period from 2028 to 2034



Brussels, 16.7.2025
COM(2025) 560 final
ANNEXES 1 to 2

ANNEXES
to the
Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council
establishing the conditions for the implementation of the Union support to the Common
Agriculture Policy for the period from 2028 to 2034

Einkommenswirksame GAP-Interventionen

= Finanzierung aus dem GAP-Mindestbudget von 33,1 Mrd. Euro

- a) verpflichtend degressive flächenbezogene Einkommenszahlung (Ø 130-240 Euro/ha)
- b) verpflichtend: gekoppelte Zahlungen
- g) verpflichtend: Kleinerzeugerzahlung
 - a/b/g werden vollständig EU-finanziert, keine zusätzl. nat. Mittel erlaubt
- d) verpflichtend: Zahlungen für benachteiligte Gebiete
- e) Zahlungen für gebietsspezifische Verpflichtungen (FFH-Gebiete etc.)
- f) verpflichtend: Agrarumwelt- und Klimaaktionen (AUKA = ÖR + AUKM)
- h) verpflichtend: Unterstützung für Risikomanagementinstrumente
- i) verpflichtend: Unterstützung für Investitionen in Land-/Forstwirtschaft
- j) verpflichtend: Junglandwirte, Existenzgründungen
- k) Unterstützung für Betriebshilfsdienste
- r) verpfl.: Sektorinterventionen (O&G, Wein, Honig, Hopfen, NEU Eiweißpflanzen)

→ nationale Kofinanzierung mind. 30% (Art. 35-4)

Weitere GAP-Interventionen

= aber keine Finanzierung aus GAP-Mindestbudget

- l) verpfl. **LEADER** in Verbindung mit einem Mehrwert für Land-/Forstwirtschaft
- m) verpfl. Wissen/Innovation (AKIS)
- n) territoriale/lokale Kooperationen
 - *nationale Kofinanzierung i. d. R. mind. 60 % (Art. 20-1)*

- q) Schulprogramme (Art. 35 Abs. 6 und 7)
 - *nationale Kofinanzierung mind. 30 %*

- s) landwirtschaftliche **Krisenzahlungen** (Art. 38: Naturkatastrophen, Seuchen, etc.)
 - *nationale Kofinanzierung ist noch zu klären*

Degressive flächenbezogene Einkommenszahlungen (DABIS) I

- Differenzierung nach
 - Gruppen von Landwirten oder
 - Geografischen Gebieten
 - anhand des lw. Einkommens in repräsentativem Zeitraum
- Weitere Differenzierung vorgesehen:
 - „bedürftigste Landwirte“: JLW, neue Landwirte, Frauen, familiengeführte/kleine Betriebe, Landwirte mit pflanzlicher und tierischer Produktion, Landwirte in benachteiligten Gebiete
- Zahlung sollen erhalten: „Landwirte, die eine lw. Tätigkeit ausüben und aktiv zur Ernährungssicherheit beitragen“

Degressive flächenbezogene Einkommenszahlungen (DABIS) II

- Degression und Kappung
 - bis 20.000 Euro/Betrieb: ungekürzt
 - 20-50.000 Euro/Betrieb: -25%
 - 50-75.000 Euro/Betrieb : -50%
 - 75-100.000 Euro/Betrieb: -75%
 - ab 100.000 Euro/Betrieb: vollständige Kappung
- Geplanter Betrag muss **zwischen 130 Euro/ha und 240 Euro/ha** liegen
- spätestens **ab 2032** Ausschluss von **Rentnern** von der Einkommenszahlung

Agrarumwelt- und Klimaaktionen (AUKA)

- Keine Differenzierung mehr nach Öko-Regelungen und AUKM
- AUKA können **ein- oder mehrjährig** sein
- 30 Prozent nationale **Kofinanzierung** erforderlich
- Weiterhin **Öko-Landbau** Förderung verpflichtend anzubieten
- **NEU:** freiwillige Umstellung auf „resiliente Erzeugungssysteme“ aufgrund eines vom Landwirt erstellten Plans (verpflichtend anzubieten)
- „Schutzpraktiken“ können Gegenstand von AUKA sein
- Gehen nationale Anforderungen über EU-Recht hinaus, Förderung über AUKA möglich

Gekoppelte Zahlungen

- **Verpflichtend** vorzusehen
- Sektoren oder bestimmte Formen der Landwirtschaft in Schwierigkeiten
- Sektoren sind aus **sozioökonomischen oder ökologischen** Gründen wichtig
- Deckt anhand objektiver/nichtdiskriminierender Kriterien „zusätzlichen Einkommensbedarf“ ab (Hinweis auf WTO-Sensibilität („amber box“))
- **Begrenzung:**
 - Volumen bis max. 20% der flächenbezog. Einkommenszahlungen + Kleinerzeuger + Agrarumwelt- und Klimazahlungen
 - +5% (Proteinpflanzen/Kombi Tierhaltung/ EU-Ostgrenzen)

Unternehmensgründungen, Junglandwirte, neue Landwirte

- Förderung Niederlassung und Unternehmensgründungen verpflichtend vorzusehen
 - **Geschäftsplan** erforderlich
 - Begrenzung: max. 300 000 Euro
 - Unternehmensgründungen „im ländlichen Raum im Bereich Land- und Forstwirt.“
 - Einkommensdiversifizierungen
 - **Junglandwirte: „Starterpaket“** u.a. Niederlassung und Investitionen, Kooperationsinterventionen zur Erleichterung der Hofnachfolge
 - Unterstützung von Vertretungsdiensten
- Querverweis auf KOM-Strategie zum Generationswechsel (21. Oktober 2025)

Kleinerzeugeterregelung

- **verpflichtend** vorzusehen
- Begrenzung: max. 3.000 Euro
- Landwirte, die ldw. Tätigkeit ausüben und „aktiv zur Ernährungssicherheit beitragen“, auch Nebenerwerb
- Landwirt kann **jährlich entscheiden**, ob er diese Option wählt
- Befreiung von Grundanforderungen an die Betriebsführung und Schutzpraktiken
- **aber**: Soziale Konditionalität gilt

GAP-Vorschlag: Grundanforderungen & InVeKoS

- „**Farm stewardship**“ nach den Prinzipien der bisherigen Konditionalität bestehend aus
 - ✓ bisherigen Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB)
 - ✓ „protective practices“ Schutzpraktiken (bisher GLÖZ); mehr Spielräume für MS
 - ✓ soziale Konditionalität
 - ✓ Zu beachten wie bislang bei Beantragung flächen- und tierbezogenen Zahlungen – ausgenommen Zahlungen für Kleinerzeuger
- „**Protective practices**“ müssen wie bislang folgende Ziele adressieren (in begründeten Fällen auch über AUKA möglich)
 - ✓ Schutz kohlenstoffreicher Böden und von Landschaftselementen
 - ✓ Schutz von umweltsensiblen Dauergrünland
 - ✓ Schutz vor Erosion, Erhaltung des Bodenpotentials und der organischen Substanz im Boden einschließlich Fruchtwechsel oder Anbaudiversifizierung
 - ✓ Schutz von Wasserläufen und Grundwasser vor Verschmutzung

GAP-Interventionen (Art. 35 NRP-VO) und Kofinanzierung

GAP-Mindestbudget
Degressive flächenbezogene Einkommenszahlung
Gekoppelte Zahlungen (Zahlung für Baumwolle)
Kleinerzeugerzahlung
Zahlungen für benachteiligte Gebiete
Zahlungen für gebietsspezif. Verpflichtungen (FFH)
Agrarumwelt- und Klimaaktionen
Unterstützung für Risikomanagementinstrumente
Unterstützung für Investitionen (Ldw., Forst)
Junglandwirte, Existenzgründungen
Unterstützung für Betriebshilfsdienste
Sektorinterventionen

100 %
EU-finanziert

mind. 30 %
nat. kofinanziert

bei Aufstockung der Mittel aus NRP:
nat. mind. (15), [40], 60 %
definiert in Art. 20

Kein GAP-Mindestbudget
EU-Schulprogramm
LEADER
Wissensaustausch und Innovation
Territoriale und lokale Zusammenarbeit
POSEI-SAI

mind. 30 %
nat. kofinanziert

definiert in Art. 20
nat. mind. (15), [40], 60 %

Bewertung der KOM-Vorschläge

- Hinsichtlich des stark ansteigenden **MFR-Volumens** wird es **erheblichen Widerstand** seitens DEU und weiteren EU-Nettozahler geben → „*nicht akzeptabel*“, „*horizontale Kürzung*“
- Wird auch **GAP-Budget unter Druck** setzen, dessen Kürzung wiederum selbst erheblicher Kritik ausgesetzt ist.
- Die von KOM **wesentlich geänderte Grundarchitektur** von MFR (u. a. nationaler Plan) und GAP (u. a. Wegfall Zwei-Säulen-Struktur) wird zu **erheblichen Diskussionen** und **schwierigen Verhandlungen** führen (u. a. **Zuständigkeiten Bund/Länder**).
- Weitreichende Ansätze zum Bürokratieabbau nicht erkennbar (mglw. Kombination bisheriger GAP-Umsetzung gem. NDM mit neuem Ansatz).

EU-Haushaltsentwurf
Berlin lehnt Brüssels Billionen-Etat ab

Zwei Billionen Euro für sieben Jahre: Die EU-Kommis große Pläne mit einem noch größerem Etat. Die Bund rung ist damit allerdings nicht einverstanden. Und a Wirtschafts- und Umweltverbände üben Kritik. | me

17.07.2025 - 10:57 Uhr

Pressemittteilung
Rukwied: EU verabschiedet sich vom Kern des europäischen Gedankens

Deutscher Bauernverband zum Vorschlag über die Zukunft des EU-Haushalts und der Gemeinsamen Agrarpolitik

„Für den Naturschutz hat dieser EU-Haushalt nichts übrig.“

Olaf Bandt
BUND-Vorsitzender

EUROPE'S
BUDGET
THE POWER
OF TOGETHER

BMLEH | MFR/GAP | 14.10.2025

Nachbesserungen der KOM-Vorschläge in Sicht?

Politischer Druck des EP (4 Fraktionen) auf KOM-Präsidentin von der Leyen
(9. November 2025)

- 1.) Weiteres Mindestbudget für die Entwicklung ländlicher Räume in Höhe von mind. 10 % der Mittel aus Rubrik 1, die nicht gebunden sind (sog. „**rural target**“).
- 2.) Zentrale GAP-Artikel sollen von der NRP-VO in die GAP-VO überführt werden (politisch wichtiges Signal)
- 3.) Stärkung der Rolle der Regionen

→ konkretes Follow-up noch unklar ...

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontakt

Dr. Georg-Ludwig Jäger
Bundesministerium für Landwirtschaft,
Ernährung und Heimat
Referat 613
Rochusstraße 1
53123 Bonn



Bundesministerium
für Landwirtschaft, Ernährung
und Heimat