



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Mia Goller BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
vom 04.09.2025

Weidepflicht für Ökobetriebe – Handeln der Staatsregierung anlässlich der Landtagsbeschlüsse und Petitionen

Im Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus wurde am 07.05.2025 die Staatsregierung durch Anträge dazu aufgefordert, sich auf EU- und Bundesebene für längere Übergangsfristen und einzelbetriebliche Ausnahmeregelungen bei der Weidepflicht für Ökobetriebe einzusetzen. Ebenso würdigte der Ausschuss 66 Petitionen von betroffenen Biolandwirten als berechtigt. Die entsprechenden Anträge wurden am 02.07.2025 vom Landtag beschlossen. Laut Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus (StMELF) hat sich Bayern über den Bund bei der EU-Kommission für eine längere Übergangszeit zur Umsetzung der Weidevorgaben eingesetzt. Gleichzeitig äußert sich die Staatsministerin für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus Michaela Kaniber öffentlich klar, dass mit einer längeren Übergangszeit nicht zu rechnen ist. Auch zu möglichen Härtefallregelungen oder einzelbetrieblichen Ausnahmen gibt es derzeit keine konkreten Aussagen.

Die Staatsregierung wird gefragt:

- 1.a) Welche Schritte hat die Staatsregierung seit dem 02.07.2025 unternommen, um den Beschlüssen zu den Anträgen „EU-Weidepflicht für Biobetriebe – Druck rausnehmen, Übergangsfristen verlängern“ (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drs. 19/6171) und „Weidepflicht für Ökobetriebe – Ausnahmen ermöglichen“ (CSU, FREIE WÄHLER, Drs. 19/6483) im federführenden Ausschuss und im Plenum Folge zu leisten? 4
- 1.b) Welchen konkreten Austausch hat die Staatsregierung bzw. das zuständige Staatsministerium zu diesem Thema geführt (bitte jeweils mit Angabe von Datum, Anlass, Gesprächspartnern sowie der jeweiligen Ebene, z. B. EU-Agrarkommissar, Europäische Volkspartei [EVP], Bundesebene, Bund-Länder-Austausch oder Amtsleiterebene)? 4
- 1.c) Mit welchen Ergebnissen? 4
- 2.a) Wie setzt die Staatsregierung den Beschluss des Landtags aus dem Antrag von CSU und FREIE WÄHLER (Drs. 19/6483) um, „sich weiterhin beim Bund und auf europäischer Ebene für eine Änderung der Verordnung (EU) 2018/848 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen (EU-Öko-Verordnung) einzusetzen. Dabei müssen insbesondere auch die Erkenntnisse aus dem Gutachten Kappelmann einfließen.“? 4

-
- 2.b) Welche Erkenntnisse aus dem Gutachten Kappelmann wären aus Sicht der Staatsregierung bei einer Änderung der Verordnung besonders zu betonen? 5
- 2.c) Welche Spielräume innerhalb der geltenden EU-Verordnung sieht die Staatsregierung in Hinblick auf das Gutachten Kappelmann? 5
- 3.a) Welche Schritte hat die Staatsregierung seit dem einstimmigen Beschluss des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus unternommen, in dem die Anliegen der Petentinnen und Petenten als berechtigt anerkannt wurden und die Staatsregierung aufgefordert wurde, die Petitionen erneut daraufhin zu prüfen, ob ihnen Rechnung getragen werden kann? 5
- 3.b) Welche konkreten Initiativen und Vorschläge hat die Staatsregierung zu den Anliegen der Petitionen ergriffen (bitte jeweils unter Angabe von Datum, Anlass, Gesprächspartnern, Schriftverkehr sowie den jeweiligen Ebenen wie EU, Bund, Bund-Länder-Austausch oder Amtsleiter Ebene)? 5
- 3.c) Zu welchen Ergebnissen haben diese Initiativen geführt? 5
- 4.a) Unterstützt die Staatsregierung das Öko-Weidepapier 2.0 von Deutschem Bauernverband, Naturland und Bioland vom 16.06.2025? 6
- 4.b) Falls nein, welche Punkte kann die Staatsregierung nicht unterstützen? 6
- 4.c) Wie schätzt die Staatsregierung die Erfolgsaussichten ein, die EU-Öko-Verordnung zeitnah mit einer Passage zu ergänzen, anhand derer die Behörden in Härtefällen Ausnahmen von der Weidepflicht für einzelne Tiergruppen erteilen können? 6
- 5.a) Aus welchen Gründen hat die Staatsregierung auf Länderebene nicht die Möglichkeit genutzt, beispielsweise eine fünfjährige Übergangsfrist einzuräumen, um die besonders betroffenen bayerischen Biobetriebe zu entlasten? 6
- 5.b) Hat die Staatsregierung aus Sorge vor einem EU-Vertragsverletzungsverfahren – vergleichbar mit dem zum Düngegesetz – von einer solchen Übergangsregelung abgesehen? 7
- 5.c) Erkennt die Staatsregierung im Vergleich zwischen ihrer Haltung zu Übergangsfristen bei der ganzjährigen Anbindehaltung von Rindern und ihrem Vorgehen bei der Umsetzung der Weidepflicht eine Diskrepanz im Umgang mit gesetzlichen Vorgaben? 7
- 6.a) Auf welcher rechtlichen Grundlage beruht die derzeitige Regelung, nach der Biobetriebe mit laufender KULAP-Öko-Verpflichtung, die bis zum 30. September aus dem ökologischen Landbau aussteigen, die bis dahin erhaltenen Fördermittel nicht zurückzahlen müssen? 7
- 6.b) Aus welchen Gründen ist es nach Auffassung der Staatsregierung nicht möglich, diese Regelung zeitlich zu verlängern, bis der EU-Kommissar für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung Christophe Hansen seine angekündigte Prüfung bzw. mögliche Anpassung der EU-Öko-Verordnung im Hinblick auf die Weidepflicht abgeschlossen hat? 7

-
- 6.c) Welche Vorteile sieht die Staatsregierung in einer längeren Übergangsfrist von beispielsweise fünf Jahren für das Projekt „Weideland Bayern“, etwa mit Blick auf zusätzlichen Spielraum für Flächentausch, erleichterten Weidezugang oder die Abstimmung fachlich anerkannter Weideregulungen mit der EU-Kommission? 8
- Hinweise des Landtagsamts 9

Antwort

des Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus
vom 20.10.2025

- 1.a) Welche Schritte hat die Staatsregierung seit dem 02.07.2025 unternommen, um den Beschlüssen zu den Anträgen „EU-Weidepflicht für Biobetriebe – Druck rausnehmen, Übergangsfristen verlängern“ (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drs. 19/6171) und „Weidepflicht für Ökobetriebe – Ausnahmen ermöglichen“ (CSU, FREIE WÄHLER, Drs. 19/6483) im federführenden Ausschuss und im Plenum Folge zu leisten?**

Bezüglich der Umsetzung des Beschlusses des Landtags vom 05.06.2025 (Drs. 19/6960) „Weidepflicht für Ökobetriebe – Ausnahmen ermöglichen“ wird auf den Bericht an den Landtag vom 10.09.2025 verwiesen. Der Bericht zur Umsetzung des Beschlusses des Landtags vom 02.07.2025 (Drs. 19/7299) „EU-Weidepflicht für Biobetriebe – Druck rausnehmen, Übergangsfristen verlängern“ wird derzeit noch erstellt. Zum letztgenannten Beschluss wird voraussichtlich im Dezember 2025 auch mündlich im Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus berichtet werden.

- 1.b) Welchen konkreten Austausch hat die Staatsregierung bzw. das zuständige Staatsministerium zu diesem Thema geführt (bitte jeweils mit Angabe von Datum, Anlass, Gesprächspartnern sowie der jeweiligen Ebene, z. B. EU-Agrarkommissar, Europäische Volkspartei [EVP], Bundesebene, Bund-Länder-Austausch oder Amtsleiterebene)?**

Die konkreten Angaben zum Austausch des Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus (StMELF) mit der EU-Kommission und dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (nun Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat) gehen aus den zu Frage 1 a angeführten Berichten an den Landtag hervor.

- 1.c) Mit welchen Ergebnissen?**

Siehe hierzu die Antwort auf Frage 1 a.

- 2.a) Wie setzt die Staatsregierung den Beschluss des Landtags aus dem Antrag von CSU und FREIE WÄHLER (Drs. 19/6483) um, „sich weiterhin beim Bund und auf europäischer Ebene für eine Änderung der Verordnung (EU) 2018/848 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen (EU-Öko-Verordnung) einzusetzen. Dabei müssen insbesondere auch die Erkenntnisse aus dem Gutachten Kappelmann einfließen.“?**

Siehe hierzu die Antwort auf Frage 1 a.

2.b) Welche Erkenntnisse aus dem Gutachten Kappelmann wären aus Sicht der Staatsregierung bei einer Änderung der Verordnung besonders zu betonen?

Da das erwähnte Rechtsgutachten eine generelle Weidepflicht für Pflanzenfresser im Ökolandbau grundsätzlich infrage stellt und damit im Gegensatz steht zur Position der EU-Kommission, dass eine generelle Weidepflicht in der EU-Öko-Verordnung verankert ist, konnten Erkenntnisse aus dem Rechtsgutachten nicht direkt Verwendung finden für die Bestrebungen der Staatsregierung, Ausnahmen von der Weidepflicht bzw. einen längeren Übergangszeitraum zur Umsetzung der Weidepflicht zu erreichen.

Der Vorschlag der Staatsregierung zur Änderung der EU-Öko-Verordnung berücksichtigt jedoch explizit strukturelle Gründe, die einen Weidegang verhindern, und soll hier auch bei Verzicht auf Weidegang Rechtssicherheit schaffen. Strukturelle Gründe werden im erwähnten Rechtsgutachten mehrmals als Hinderungsgründe für den Weidegang genannt.

2.c) Welche Spielräume innerhalb der geltenden EU-Verordnung sieht die Staatsregierung in Hinblick auf das Gutachten Kappelmann?

Aus der aktuell gültigen EU-Öko-Verordnung sind keine Spielräume in Hinblick auf das erwähnte Rechtsgutachten ersichtlich.

Dabei ist zu betonen, dass die Europäische Kommission im Laufe des Pilotverfahrens gegen Deutschland von 2021 bis 2024 mehrfach der auch von Bayern dargelegten Rechtsauffassung widersprochen hat, wonach die EU-Öko-Verordnung keine generelle Weidepflicht festschreiben würde. Die von Deutschland und Bayern vorgebrachte Argumentation entsprach dabei weitgehend der Argumentation im erwähnten Rechtsgutachten.

3.a) Welche Schritte hat die Staatsregierung seit dem einstimmigen Beschluss des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus unternommen, in dem die Anliegen der Petentinnen und Petenten als berechtigt anerkannt wurden und die Staatsregierung aufgefordert wurde, die Petitionen erneut daraufhin zu prüfen, ob ihnen Rechnung getragen werden kann?

3.b) Welche konkreten Initiativen und Vorschläge hat die Staatsregierung zu den Anliegen der Petitionen ergriffen (bitte jeweils unter Angabe von Datum, Anlass, Gesprächspartnern, Schriftverkehr sowie den jeweiligen Ebenen wie EU, Bund, Bund-Länder-Austausch oder Amtsebene)?

3.c) Zu welchen Ergebnissen haben diese Initiativen geführt?

Die Fragen 3 a bis 3 c werden gemeinsam beantwortet.

Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus des Landtags hat die Petitionen zur Weidepflicht in der öffentlichen Sitzung vom 07.05.2025 beraten und beschlossen, die Petitionen der Staatsregierung „zur Würdigung“ gemäß § 80 Nr. 3 Geschäftsordnung für den Bayerischen Landtag zu überweisen.

Der Ausschuss hat das StMELF deshalb gebeten, die jeweiligen Angelegenheiten nochmals zu prüfen.

Die erneute Prüfung der sachlichen und rechtlichen Aspekte der Petitionen hat allerdings zu keinem anderen Ergebnis geführt.

4.a) Unterstützt die Staatsregierung das Öko-Weidepapier 2.0 von Deutschem Bauernverband, Naturland und Bioland vom 16.06.2025?

Die Staatsregierung unterstützt das grundsätzliche Ansinnen des „Weidepapiers 2.0“, Ausnahmen von der Weidepflicht zu ermöglichen, wenn strukturelle Gründe einem Weidegang entgegenstehen.

4.b) Falls nein, welche Punkte kann die Staatsregierung nicht unterstützen?

Das „Weidepapier 2.0“ gibt im Wesentlichen die von den Urhebern des Dokuments gewünschte Sichtweise der Weidepflicht im Ökolandbau wieder. Diese Sichtweise widerspricht jedoch in großen Teilen der geltenden EU-Öko-Verordnung.

4.c) Wie schätzt die Staatsregierung die Erfolgsaussichten ein, die EU-Öko-Verordnung zeitnah mit einer Passage zu ergänzen, anhand derer die Behörden in Härtefällen Ausnahmen von der Weidepflicht für einzelne Tiergruppen erteilen können?

Die Staatsregierung geht davon aus, dass die EU-Kommission noch in diesem Jahr einen Vorschlag zur Anpassung der EU-Öko-Verordnung vorlegen wird. Die EU-Kommission hat inzwischen betont, dass es sich bei den möglichen Änderungen der EU-Öko-Verordnung nur um Klarstellungen („clarification“) und Vereinfachungen („simplification“) handeln wird, ohne den hohen Standard der ökologischen Produktion zu senken. Ob die EU-Kommission den Vorschlag Bayerns für eine Härtefallregelung aufgreifen wird, ist zum jetzigen Zeitpunkt völlig offen.

5.a) Aus welchen Gründen hat die Staatsregierung auf Länderebene nicht die Möglichkeit genutzt, beispielsweise eine fünfjährige Übergangsfrist einzuräumen, um die besonders betroffenen bayerischen Bio-betriebe zu entlasten?

Die Europäische Kommission hat Deutschland mit Annahme des Weidepapiers und Abschluss des Pilotverfahrens keine Übergangsfrist gewährt. Eine fünfjährige Übergangsfrist wurde von der Europäischen Kommission nicht akzeptiert (siehe auch Antwort zu Frage 1 a).

Bayern hat in Abstimmung mit allen betroffenen Bundesländern trotzdem ein Übergangsjahr 2025 zugestanden und zusätzlich die Möglichkeit eröffnet, dass Betriebe ohne Rückzahlung der bereits erhaltenen Fördermittel aus der KULAP-Maßnahme O10 – Ökologischer Landbau im Gesamtbetrieb (KULAP = Kulturlandschaftsprogramm) aussteigen können.

5.b) Hat die Staatsregierung aus Sorge vor einem EU-Vertragsverletzungsverfahren – vergleichbar mit dem zum Düngegesetz – von einer solchen Übergangsregelung abgesehen?

Eine nicht verordnungskonforme Umsetzung der EU-Öko-Verordnung in Bayern hätte zu einem Vertragsverletzungsverfahren mit unkalkulierbaren finanziellen Risiken für Bayern geführt. Ein längerer Übergangszeitraum bis zum 31.12.2030 zur Umsetzung der Weideverpflichtung, wie von Deutschland gegenüber der Europäischen Kommission vorgeschlagen, hätte einer Billigung durch die Europäische Kommission bedurft. Diese wurde jedoch nicht erteilt (siehe auch Antwort zu Frage 1 a).

5.c) Erkennt die Staatsregierung im Vergleich zwischen ihrer Haltung zu Übergangsfristen bei der ganzjährigen Anbindehaltung von Rindern und ihrem Vorgehen bei der Umsetzung der Weidepflicht eine Diskrepanz im Umgang mit gesetzlichen Vorgaben?

Bei der Weidepflicht im Ökolandbau geht es um die Umsetzung des seit 1999 bestehenden europäischen Rechts, das nach Auffassung der Europäischen Kommission in Deutschland nicht verordnungskonform umgesetzt wurde.

Bei der in der Vergangenheit diskutierten Änderung der Tierschutznutztierhaltungsverordnung mit einem möglichen Verbot der ganzjährigen Anbindehaltung ging es um neu zu schaffendes Bundesrecht, das viele Tierhalter zukünftig in ihrer Bewirtschaftung einschränken würde. In einem solchen Fall hält die Staatsregierung eine Forderung nach ausreichend langen Übergangszeiträumen für berechtigt und angemessen.

6.a) Auf welcher rechtlichen Grundlage beruht die derzeitige Regelung, nach der Biobetriebe mit laufender KULAP-Öko-Verpflichtung, die bis zum 30. September aus dem ökologischen Landbau aussteigen, die bis dahin erhaltenen Fördermittel nicht zurückzahlen müssen?

6.b) Aus welchen Gründen ist es nach Auffassung der Staatsregierung nicht möglich, diese Regelung zeitlich zu verlängern, bis der EU-Kommissar für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung Christophe Hansen seine angekündigte Prüfung bzw. mögliche Anpassung der EU-Öko-Verordnung im Hinblick auf die Weidepflicht abgeschlossen hat?

Die Fragen 6 a und 6 b werden wie folgt gemeinsam beantwortet.

Der Termin 30. September beruht auf EU-rechtlichen Vorgaben zur Änderung oder Rücknahme von Beihilfeanträgen. Art. 7 Abs. 1 Buchstabe a) der Durchführungsverordnung (EU) 2022/1173 i. V. m. §22 Abs. 1 der Verordnung zur Durchführung des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (GAPInVeKoSV) regelt den Termin, bis zu dem einheitlich die Änderung oder vollständige oder teilweise Rücknahme zulässig ist. Der Termin ist somit gesetzlich auf den 30. September des Antragsjahres festgelegt.

6.c) Welche Vorteile sieht die Staatsregierung in einer längeren Übergangsfrist von beispielsweise fünf Jahren für das Projekt „Weideland Bayern“, etwa mit Blick auf zusätzlichen Spielraum für Flächentausch, erleichterten Weidezugang oder die Abstimmung fachlich anerkannter Weideregulungen mit der EU-Kommission?

Das Aktionsprogramm „Weideland Bayern“ fasst die Angebote der Staatsregierung für Betriebe zusammen, die in die Weidehaltung einsteigen oder diese ausweiten wollen. Dieses Angebot ist unabhängig von einer Übergangsfrist zu sehen, zumal sich das Aktionsprogramm an Betriebe aller Bewirtschaftungsformen richtet.

Eine längere Übergangsfrist zur vollständigen Umsetzung der Weidevorgaben im Ökolandbau würde den Betrieben Erleichterung bringen, die noch mehr Zeit benötigen, um die Weide vollumfänglich umzusetzen.

Hinweise des Landtagsamts

Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

Zur Vereinfachung der Lesbarkeit können Internetadressen verkürzt dargestellt sein. Die vollständige Internetadresse ist als Hyperlink hinterlegt und in der digitalen Version des Dokuments direkt aufrufbar. Zusätzlich ist diese als Fußnote vollständig dargestellt.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente abrufbar.

Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen zur Verfügung.