

► Project brief

Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen

2026/04

Gender Mainstreaming im nationalen Strategieplan für die Gemeinsame Agrarpolitik

Petra Raue¹ & Zazie von Davier²

- **Die Gleichstellung von Frauen und Männern ist seit 1999 ein politikfeldübergreifendes Ziel der EU, das auch für die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) gilt**
- **Im GAP-Strategieplan für Deutschland und in der Ausgestaltung der Förderung auf Länderebene werden Gleichstellungsaspekte nur punktuell berücksichtigt**
- **Eine geschlechtergerechtere Gestaltung der 1. und 2. Säule ist notwendig**

Hintergrund und Zielsetzung

Die Gleichstellung von Frauen und Männern ist seit 1999 ein politikfeldübergreifendes Ziel der EU. Dennoch stellte der Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs zum *Gender Mainstreaming* im EU-Haushalt 2021 fest, dass dieses Ziel bislang kaum adressiert wurde. Auch in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und deren 2. Säule, der Politik zur Entwicklung ländlicher Räume, wurde es bisher unzureichend berücksichtigt. In der Förderperiode 2023–2027 wird das Thema Gleichstellung in der GAP-Strategieplan-Verordnung der EU explizit thematisiert und unter anderem im spezifischen Ziel 8 erwähnt – allerdings nur als eines von vielen weiteren Zielen.

In der Studie „*Gender Mainstreaming im GAP-SP*“ untersuchten wir, inwieweit der GAP-Strategieplan Deutschlands das Ziel der Geschlechtergleichstellung berücksichtigt. Der Fokus lag dabei auf der Ausgestaltung der mit dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) finanzierten Fördermaßnahmen der 2. Säule.

Vorgehensweise

Kern der Studie ist eine Dokumentenanalyse. Neben dem GAP-Strategieplan untersuchten wir insbesondere die Förderrichtlinien der Bundesländer zur Umsetzung der ELER-Interventionen in der Förderperiode 2023–2027 sowie ergänzende Merkblätter und Erläuterungen – beispielsweise LEADER-Wettbewerbsaufrufe und Auswahlkriterien.

Die Dokumente des GAP-Strategieplans prüften wir dahingehend, ob

- die Ausgangslage geschlechterdifferenziert dargestellt wird,
- bestehende Disparitäten in der SWOT-Analyse bewertet werden,
- Handlungsbedarfe und Ziele zur Gleichstellung formuliert sind und
- nachvollziehbar dargelegt wird, wie diese Ziele erreicht werden sollen.

Zudem analysierten wir die spezifischen Dokumente der einzelnen Interventionen dahingehend, ob

- Förderbedingungen für Frauen und Männer unterschiedlich zugänglich oder attraktiv sind,
- Frauen und Männer in unterschiedlichem Maße von den erwarteten Wirkungen der Förderung profitieren,
- Projektauswahlkriterien strukturelle Benachteiligungen von Frauen berücksichtigen,
- neben dem Geschlecht auch unterschiedliche Lebenslagen und Altersgruppen in der Ausgestaltung der Förderung berücksichtigt werden.

Die Teilinterventionen kategorisierten wir hinsichtlich ihres potenziellen Beitrags zur Gleichstellung und hinterlegen sie im Sinne des *Gender Budgeting* mit der Finanzplanung zum Zeitpunkt der Programmgenehmigung.

Ergänzend zur Dokumentenanalyse führten wir zehn Interviews mit Expert*innen aus Verbänden, Verwaltung und Praxis.

Ergebnisse

Ausgangssituation – deutliche Geschlechterdisparitäten: Die Lebenssituation von Frauen und Männern unterscheidet sich je nach Alter, Haushaltzusammensetzung und Wohnort weiterhin erheblich. Der räumlich differenzierte Genderindex des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) zeigt, dass vor allem in Nord- und Mitteldeutschland erhebliche Defizite in der Gleichstellung bestehen. Doch selbst in Landkreisen mit vergleichsweise hoher Geschlechtergerechtigkeit ist die vollständige Gleichstellung noch nicht erreicht. Sowohl im Agrarsektor als auch in anderen gesellschaftlichen Bereichen besteht ein erheblicher Handlungsbedarf – mit teils unterschiedlichen Herausforderungen in Ost- und Westdeutschland. Um ländliche Räume für junge Frauen und Familien attraktiv zu halten und Abwanderungstendenzen entgegenzuwirken, ist die gezielte Auseinandersetzung mit diesen Disparitäten essenziell.

Gender Mainstreaming im deutschen GAP-Strategieplan bislang unzureichend umgesetzt: Gleichstellungsaspekte werden im GAP-Strategieplan und in der Ausgestaltung der Interventionen auf Länderebene nur punktuell berücksichtigt. Es besteht eine deutliche Diskrepanz zwischen der Darstellung der Ausgangslage, den Ergebnissen der SWOT-Analyse, der Bedarfsbewertung und der Interventionsstrategie. Obwohl die Situationsanalyse des GAP-Strategieplans die strukturelle Benachteiligung von Frauen in ländlichen Räumen – insbesondere in der Landwirtschaft – klar herausarbeitet, wird diese in der Strategie kaum adressiert.

Fördervoraussetzungen im Agrarsektor begünstigen Betriebsleiter stärker als Betriebsleiterinnen: Grundsätzlich stehen die untersuchten Förderprogramme im Agrarsektor Frauen und Männern in betriebsleitender Position gleichermaßen offen – vorausgesetzt, sie erfüllen die betrieblichen und biografischen Fördervoraussetzungen. Allerdings übernehmen Betriebsleiterinnen im Durchschnitt weniger leistungsfähige Betriebe als ihre männlichen Kollegen und können daher die Anforderungen für investive Förderprogramme oft nicht erfüllen. Dazu zählen unter anderem definierte Mindestgrößen und bestimmte Qualifikationen der Betriebsleitung. Damit steht das agrarpolitische Ziel, den Strukturwandel zu begleiten und zugleich ökonomisch leistungsfähige Betriebe zu fördern, aus strukturellen Gründen potenziell im Widerspruch zur Förderung der Geschlechtergleichstellung in der Landwirtschaft.

Potenzial zur Weiterentwicklung der Förderangebote im Bereich der ländlichen Entwicklung: Die bestehenden Interventionen decken ein breites Spektrum relevanter Handlungsfelder ab. Allerdings besteht erhebliches Potenzial zur Weiterentwicklung der Förderangebote – insbesondere im Hinblick auf eine paritätische Beteiligung an Entscheidungsprozessen sowie die explizite Integration einer Geschlechterperspektive in die Dorf- und Regionalentwicklung. Gendersensible Planungen berücksichtigen die Bedürfnisse unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen und tragen so zu einer inklusiven Gestaltung bei. Während es für die Stadtentwicklung bereits praktikable Handreichungen hierzu gibt, fehlen solche Leitlinien bislang für die ländliche Entwicklung.

Ansatzpunkte zur gleichstellungsorientierten Ausgestaltung der Förderung bleiben weitgehend ungenutzt: Spezifische Maßnahmen zum Ausgleich struktureller Nachteile sind im GAP-Strategieplan nur in begrenztem Umfang enthalten. Mit Ausnahme der „Innovativen Maßnahmen für Frauen“ in Baden-Württemberg gibt es kaum spezifisch an Frauen gerichtete Förderangebote. In einigen Bundesländern wird jedoch durch Mindestquoten in LEADER-Entscheidungsgremien der strukturellen Unterrepräsentanz von Frauen entgegengewirkt. Eine positive Berücksichtigung von Frauen als Unternehmerinnen gibt es in einzelnen Bundesländern in der Projektauswahl beispielsweise in der Agrarinvestitionsförderung oder bei der Niederrlassungsbeihilfe für Junglandwirt*innen.

Die genannten Beispiele sind geeignete Ansatzpunkte, um *Gender Mainstreaming* in den ELER-Fördermaßnahmen zu verankern. Solche Möglichkeiten werden jedoch bislang nur in geringem Maße genutzt. Positiv hervorzuheben ist, dass Frauen und Männer in den Programmplanungsdokumenten sowie in Richtlinien und Merkblättern relativ häufig explizit adressiert werden.

Gender Budgeting – Eine gerechtere Gestaltung der 1. und 2. Säule ist notwendig: Für die 1. Säule der GAP fehlen belastbare Zahlen zur geschlechterspezifischen Verteilung der Zahlungen. Da die Einkommensstützungen überwiegend an die beantragte Fläche gebunden sind, profitieren Frauen rechnerisch unterdurchschnittlich. Auch die ergänzende Einkommensstützung für Junglandwirt*innen wurde in Deutschland als flächenabhängiger *Top-up* ausgestaltet – im Gegensatz zu Frankreich, Luxemburg und den Niederlanden, wo sie als pauschale Zahlung unabhängig von der Betriebsgröße gewährt wird. Insgesamt wird im GAP-Strategieplan nur ein geringer Teil der Mittel für Maßnahmen eingesetzt, die einen Gleichstellungs-impuls setzen oder zumindest Potenzial dafür haben. Knapp 70% der Mittel fließen in Interventionen, die bestehende strukturelle Disparitäten forschreiben, während bei etwa 20% die Auswirkungen unklar sind (Abb. 1).

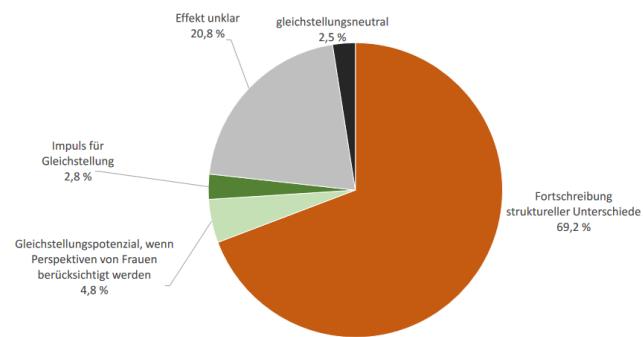


Abbildung 1: Öffentliche Mittel (geplant) des GAP-Strategieplans nach Gleichstellungsrelevanz (Quelle: Räue und Davier (2025)).

Fazit

Auf Basis unserer Analysen kommen wir zu folgenden Empfehlungen:

- *Gender Mainstreaming* konsequenter in der Programmierung und Umsetzung verankern
- *Gender-Kompetenz* in Verwaltung und Politik stärken
- Förderangebote für Dorf- und Regionalentwicklung geschlechtergerecht weiterentwickeln
- Fördervoraussetzungen im Agrarsektor auf Gleichstellungseffekte prüfen
- Betriebsleiterinnen, Hofnachfolgerinnen und Existenzgründerinnen gezielt unterstützen

Diese Empfehlungen führen wir im Thünen Working Paper 265 vertiefend aus.

Weitere Informationen

Kontakt

¹Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen

petra.raue@thuenen.de

Partner

²Thünen-Institut für Betriebswirtschaft

Laufzeit

6.2024 – 12.2024

Projekt-ID

2714

Veröffentlichungen

Räue P, Davier Z von (2025) Geschlechtergerechtigkeit im GAP-Strategieplan: der Beitrag des GAP-Strategieplans zur Gleichstellung von Frauen und Männern – mit besonderem Fokus auf den Fördermaßnahmen der 2. Säule (ELER). Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 112 p, Thünen Working Paper 265, DOI: [10.3220/253-2025-15](https://doi.org/10.3220/253-2025-15)

Gefördert durch



Bundesprogramm Ländliche Entwicklung und Regionale Wertschöpfung (FKZ: 2824LE003)