

agrobiodiversität entwickeln!

Protokoll Arbeitsgruppe 9:

Rechtliche Instrumente für eine aktive Agrobiodiversitäts-Politik

Moderation: *Regine Barth* (Öko-Institut e.V.)

ReferentInnen: *Miriam Dross* (Öko-Institut e.V.), *Siegfried Harrer* (IBV/ZADI),
Antje Feldmann (Gesellschaft zur Erhaltung alter und gefährdeter Haustierrassen e.V. - GEH)



1. Impulsreferat Miriam Dross (Öko-Institut e.V.)

Status quo I

- Die vorhandenen Instrumente beschränken sich weitgehend auf finanzielle Anreize
- Eine Bestandserfassung ist Voraussetzung für, aber selbst noch kein Erhalt von Agrobiodiversität
- Gegenwärtig findet In-situ-Sicherung in Nischen durch IdealistInnen statt
- Die kreative Umsetzung der nationalen Fachprogramme steht jetzt an

Status quo II

- Die bestehende Rechtslage beinhaltet auch Hemmnisse
- Wechselwirkungen müssen beachtet werden (Bsp. Interaktion Umwelt- Naturschutz-, „Zuchtrecht“ oder „Was verordnet wird, kann u.U. nicht mehr finanziell gefördert werden“)

„Nur eine Vielfalt von Ansätzen kann den vielfältigen Anforderungen der Vielfalt gerecht werden“. A. Oetmann, ZADI 1996

Instrumente:

Ordnungsrecht

- Vorteil: direkte Verhaltenssteuerung, bindendes Recht
- Nachteil: „unmodern“, oft ineffizient, unflexibel
- Beispiele:
Tiere: Verpflichtung von Züchtervereinigungen zur Führung von Herdbüchern für gefährdete Rassen oder Abbau von Leistungskriterien bei kleinen Populationen
Pflanzen: Verzicht auf Zulassung im Saatgutverkehrsgesetz

Bereitstellen von Infrastruktur

- Vorteile: Geringe Kosten, Synergieeffekte
- Nachteile: begrenzte Auswirkungen
- Beispiele: Grundsicherung von Einrichtungen
Pflanzen: Kostenlose Prüfung/Zulassung von alten Nutzpflanzensorten
Tiere: Transport/Vernetzung von Erhaltungszuchten; Tierparks/Zoos

Tagung: AGROBIODIVERSITÄT ENTWICKELN

4. und 5. Februar 2004 im Umweltforum Berlin

www.agrobiodiversitaet.net

1/6

Freiwillige Selbstverpflichtungen der wirtschaftlichen Akteure

- Vorteil: kein Zwang, konsens-orientiert
- Nachteile: „Regulatory capture“, Effektivität und ökonomische Effizienz fraglich
- Beispiele: Finanzierung eines Erhaltungssortenmanagements; Führen von Herdbüchern durch Züchtervereinigungen; Patenschaften für seltene Rassen

Ökonomische Instrumente

- Vorteile: nutzt Marktmechanismen
- Nachteile: Ergebnisse weniger steuerbar, u.U. abhängig von Akzeptanz, u.U. Preissteigerungen
- Beispiele: Anreizsysteme; Umweltabgaben (Bsp. Diversitätspfennig); Prämierung der Zulassung von Erhaltungssorten; Flexible Auflagen

Informativische Instrumente

- Vorteil: höhere Markttransparenz, KonsumentInnen aktivieren
- Nachteil: indirekte, schwer abschätzbare Wirkung, zusätzliche Kosten
- Beispiele: Labelling für diverse Sorten, bzw. Endprodukte (Lebensmittel); Ökologisches Marketing; Audit-Systeme („Vielfaltindex“)

Fragen an die ReferentInnen

Jenseits bestehender Ansätze wie Förderpolitiken:

- Haben freiwillige Selbstverpflichtungen Aussicht auf Erfolg?
- Welche Chancen bieten ökonomische Instrumente?
- Wo können neue Instrumente anknüpfen?
- Best-practice/Übertragbarkeit
- Empfehlungen für eine aktive Agrobiodiversitätspolitik

2. Impulsreferat Siegfried Harrer (ZADI)

Grundfragen:

- Wie soll ABD gemessen werden? (müssen wir, wenn wir mit rechtlichen Instrumenten arbeiten wollen)
- Was wollen/können wir wirklich erhalten? Wollen wir: einzelne Sorten erhalten, den Status Quo, ein Potenzial erhalten? Anzahl Zuchtprogramme?

Rechtliche Instrumente:

1) Sortenschutzgesetz: DUS-Kriterien (unterscheidbar, homogen, beständig, neu, durch eine eintragbare Sortenbezeichnung bezeichnet)

- Der Sortenschutz ist ein sinnvolles Instrument und muss nicht per se Vielfalt einschränken (die Dauer des Sortenschutzes kann man hinterfragen)
- Er ist eine Triebfeder für die Züchtung

2) Saatgutverkehrsgesetz (gilt für ca. 250 Nutz- und Zierpflanzenarten, die im Artenverzeichnis aufgeführt sind.)

- Schafft die Voraussetzung für die Zulassung und Eintragung in eine Sortenliste
- Kriterien: DUS-Kriterien und Landeskultureller Wert
- Mögliche Weiterentwicklung: Aufnahme weiterer Kriterien in den landeskulturellen Wert (z.B. genetische Vielfalt, Vielfalt im Anbau) oder Einführung eines abgestuften Gebührensystems

3) Saatgutproduktion (Saatgutverkehrsgesetz)

- aufwendiges staatliches Kontrollsystem und kostenintensive Saatgutproduktion
- Lockerungen im staatlichen Kontrollsystem sind denkbar (Selbstverpflichtungen, Garantien)

4) Saatgutverkehrsgesetz: Neue EU-Durchführungsbestimmungen zur Zulassung von Saatgut pflanzengenetischer Ressourcen (in Vorbereitung)

- Erhaltungssorten: Vorschriften für Zulassung und Saatgutvermehrung sollen vereinfacht werden
- Amateursorten (nur für Gemüsearten): Die züchterische Weiterbearbeitung wird erlaubt, allerdings nur für den nicht-professionellen Gartenbau
- Saatgutmischungen (nur Gründlandarten)

Förderpolitische Maßnahmen

Bundesprogramm Genetische Ressourcen

- Erhaltung durch Nutzung
- Vorschlag wurde erarbeitet und ist derzeit in Beratung
- Beginn frühestens 2005

Stärkung der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU

- Stärkere Honorierungen der Umweltleistung in Verbindung mit Monitoring, so wie es schon ein Monitoring für die Auswirkungen landwirtschaftlicher Produktion auf Biodiversität gibt

Weitere Maßnahmen

- Labelling: „Produkt unterstützt Vielfalt in der Landwirtschaft“
- Öffentlichkeitsarbeit auf allen Ebenen (Aktion-, Vielfaltstage) unter Einbezug gesellschaftlicher Gruppen (Kirchen: Erntedankfest)
- Selbstverpflichtung/ Beteiligung der Zuchtungsindustrie: Erhaltung alter Sorten (eher nebensächlich)

3. Referat Feldmann (GEH): „Fördermöglichkeiten im Bereich TGR aus der Sicht einer praktischen Erhaltungsinitiative“

Rechtliche Vorgaben, die Erhaltungsmaßnahmen beeinflussen:

- Tierzucht ist Ländersache (TierZG (erst) seit 1996: Zuchtorganisationen müssen jede Rasse, die innerhalb eines Landes vorgeschlagen werden, auch aufnehmen!) – mit dem TierZG sind wir ganz gut aufgehoben, es bietet Freiräume. Bis dato: Kopplung an „positive Weiterentwicklung, Zuchtfortschritt“
- Zuchtverbände sind in jeweiligen Ländern organisiert (Rauwollige Pommersche Landschaften inzwischen in 15 Zuchtverbänden organisiert) => macht Organisation um Zucht sehr schwierig, es besteht nur ein geringer Kontakt und wenig Vernetzung der Zuchtverbände untereinander
- Kein bundesweiter Zuchtverband für gefährdete Rassen möglich (wie beispielsweise in der Schweiz und Österreich)
- Fördergelder für gefährdete Rassen an Ländergrenzen und -bestimmungen gekoppelt: Länder haben auf Grundlage (Kofinanzierung) der VO 1257/99 Programme entwickelt. (Bsp.: Murnau-Werdenfelder Rinder: Förderung nur in Betrieben in Weilheim - sollte mindestens in ganz Bayern gefördert werden; Prämie für gleichen Zuchtbullen höchstens 2x möglich);
- Keine Mutterkuhprämien aus Nationaler Reserve für gefährdete Rassen (Bsp. Sonderfall Altes Schwarzbuntes Niederungsgrind)
- Anerkennung von Besamungsstationen: hohe Auflagen; sind nur für eine Tierart ausgelegt (Problem: GEH bräuchte Kontakt mit mindestens 5 Besamungsstationen, um „ihre“ Rassen zu besamen oder Kryokonserven anzulegen) => Sonderregelung wäre wünschenswert: z.B. eine bundesweite Besamungsstationen, die auch tierartenübergreifende Kryokonserven anlegt.

- Kein expliziter Sonderstatus für gefährdete Rassen im Seuchenfall (nur Rassen in Tierparks sind geschützt oder Leute müssen einen Antrag stellen. Antragstellung dauert aber lange Zeit, was in Notsituation nicht hilft), (MKS, Schweinepest, Scrapie: bei Schafen wird in Zukunft eine große Verengung stattfinden, nur bestimmte Genotypen werden ‚überleben‘)
- Keine spezielle Empfehlung für gefährdete Rassen (z.B. in Biosphärenreservaten, Extensivierungsprogrammen, Naturschutzprojekten, Bundesanstalten)

Unterstützung von Züchtern und Haltern gefährdeter Nutztierassen (im Rahmen der GEH-Aktivitäten):

- Ernennung zum Archehof bei Erfüllung bestimmter Kriterien (3 verschiedene Rassen müssen gehalten werden); inzwischen 83 Höfe, auf denen 77 verschiedene Rassen erhalten werden
- Ernennung zum Arche-Züchter
- Benennung der Gefährdeten Nutztierasse des Jahres
- Vermarktungskonzepte für gefährdete Rassen (Qualitätsschweinefleisch vom Schwäbisch-Hällischen Schwein mit geschützter geographischer Angabe (g.g.A. nach VO 2081/92))

Empfehlungen

- Die Schaffung einer bundesweiten Koordinationsstelle
- Einbinden von Biosphärenreservaten, Naturparks, Nationalparks (Erhalt und Weiterentwicklung von bestehenden Landnutzungsformen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung "Action Plan for Biosphere Reserves" - UNESCO 1984).
- Einbindung gefährdeter Rassen in aktives Zuchtgeschehen (Kör-, Absatzveranstaltung, Bundesschauen, Messen, Verkaufsausstellungen)
- Motivation von LandwirtInnen zur Haltung von Intensiv- und gefährdeten Rassen nebeneinander (ohne dass sich die Senkung des Herdendurchschnitts auf die Förderung auswirkt)
- Kopplung von Extensivierungsprogrammen an Rassenwahl (Bsp. MEKA in BaWü)
- Breit angelegte Forschung hinsichtlich Eigenschaften der alten Rassen
- Vermarktungsetikette „Gefährdete Rassen“, „Erhalten durch Aufessen“

4. Diskussion

Matthias Ziegler: Ich will eine Lanze brechen für Genbanken/Kryokonservierung, die sind bisher zu wenig erwähnt worden.

Frage: Brauchen wir ein Saatgutverkehrsrecht? In den USA kann jeder erst mal in Verkehr bringen was er will, muss aber haften für die Angaben, die er macht.

Siegfried Harrer: Wir haben eben zur Zeit ein Saatgutverkehrsgesetz. Die Haftung kann auch zerstörerische Folgen für die Züchtungsunternehmen haben. Das Saatgutrecht ist eher weniger relevant für den Vielfaltverlust als die ökonomischen Faktoren. Man sollte vielmehr Prüfungsgebühren und –system straffen oder das System der Sortenempfehlungen vielmehr nutzen, um ehemals regionale Sorten in Anbau zu bringen.

Wolfgang Bürgermeister: Welche Kosten entstehen im Rahmen der Zulassung?

Antje Feldmann: Ca. 6000-7000 Euro für die Züchtung einer Karottenart plus Nachfolgekosten.

Reinhild Benning (BUND):Neben der 2. Säule (Landes-AUPs) gibt es die 1. Säule (Möglichkeit des 10%-igen Umweltabzugs für besondere landwirtschaftliche Tätigkeiten im Bereich Umwelt, Tierschutz...): käme das für die GEH in Frage?

Antje Feldmann: Beantragung wurde von GEH und WWF versucht, aber ohne Erfolg, weil gesagt wurde, dass es die Förderung der 2. Säule gibt und die reichen muss. Das Problem der Beantragung liegt u.a. auch in der Länderzuständigkeit für Tierzucht.

Frage: Wie misst man ABD: wie erfasst man die Vielfalt der Arten? (regionalisierter Vogel-Indikator? OECD-/Eurostat-Indikatoren: Anzahl von Sorten, Anteil in Produktion (auch nur indirekt, weil die Zuchtsorten alle sehr nah verwandt sind) => genetischer Level auch nicht sehr einfach).

Frage: Verbraucherpolitik: Wir geben dem Verbraucher mehr Information, dann kann er sich selbst entscheiden

Frage: Bei ökologischer Tierzucht und -haltung kann man in Gesetzeskonflikte kommen, wenn man ein ganz anderes Rind fordert

Katharina von Guenther: Zu den Zuchtlinien in tierischer Hochleistungszucht: Was nicht auf dem Markt ist, wird nicht nachgefragt, muss aber dennoch erhalten werden.

Frage: Nicht so sehr auf Erhalt abzielen, sondern: Vielfalt stellt sich automatisch ein, wenn man Regulierungen des TierZG abbaut.

Patrick Sheridan: In der Diskussion fehlt bisher die Entscheidungssituation des einzelnen Landwirtes: möchte ich ein seltenes Rind? Der Erhalt einer alten Rasse/Sorte hängt mit Idealismus zusammen, aber letztendlich ist die rein ökonomische Entscheidung ausschlaggebend. Der Landwirt darf das tun wollen, was ökonomisch sinnvoll ist. Es gibt kein Verfahren zu messen, ob eine Rasse besonders schützenswert ist oder nicht, es ist unklar, was der zusätzliche Beitrag ist.

Frage: Fördersystem: Es gibt kaum eine spezifische Förderung außer über ex-2078/92, was bundesweit sehr unterschiedlich weit ausfällt. Der Erhalt alter Rassen in extensiven Nutzungssystemen, also z.B. in Kombination mit dem Naturschutz, ist eine Möglichkeit. Wobei dies nicht notwendigerweise geschieht: es geht dem Naturschutz um Beweidung, da ist es egal ob Hochleistungs- oder alte Rasse. Ebenso in Ökolandbau-Praxis: Obwohl Empfehlung ausgesprochen wurde, regionale Rassen/Sorten einzusetzen, ist der Prozentsatz von Ökolandbaubetrieben mit alten Rassen nicht höher als im konventionellen Landbau. Hier ist ein Anreiz nötig.

Lothar Frese: Das Problem mit der gesamten Diskussion ist: es soll um rechtliche Grundlagen gehen, aber hier werden oftmals Detailprobleme geäußert. Ist das Rechtsgut „Erhalt von PGR“ nicht zu schwach im Vergleich zu anderen Rechtsgütern? Vgl. CBD, die Enthält Unmengen relativierender Klauseln. Brauchen wir ein Gesetz zum Schutz genetischer Ressourcen, um dem Rechtsgut GR einen höheren Status zu geben?

Franziska Wolff: Das ist ein interessanter Vorschlag, trotzdem sollten die vorhandenen Regulierungen geöffnet werden. Interessenten, die mehr Vielfalt einbringen wollen, scheitern an rechtlichen Hürden. Der Landeskulturelle Wert ist ein Problem durch die Forderung der Verbesserung, deshalb sollte keine Erweiterung dessen stattfinden, sondern er sollte abgeschafft werden. Wie kann dessen Funktion außerhalb dieses „bottleneck“ erhalten werden? Mit dem Interesse an Qualitätsprodukten können Nischen besetzt werden. Es gibt kein Messverfahren zur Nutzung von Biodiversität, sie sollte genutzt werden, um Optionen offen zu halten.

Frage: Nicht zu stark mit dem Messen beschäftigen (das braucht populationsgenetische Grundlagen, Lawrence et al 1995), sonst bekommt man als Ergebnis vielleicht, dass 100 Individuen einer Art ausreichen, um diese Art zu sichern – wollen wir uns wirklich auf diese Diskussion einlassen oder lieber kulturelle, ästhetische, ökosystemare Argumente einbringen?

Siegfried Harrer: Auch Landsorten hatten einen landeskulturellen Wert, man kann ihn nicht rauslassen, sondern sollte ihn erweitern. Zum Optionswert: Genbankfinanzierung – Steuerzahler ist

nur schwer zu vermitteln; aber aus Genbank lässt sich auch Optionswert „aus der Gensuppe“ herausdestillieren – aber so wollen wir's ja nicht.

Antje Feldmann: Risiko der Steuergelder-Verschwendung sollte man in Anbetracht der geringen Populationsgrößen (Bsp. Pietrain-Schwein 1940 nur noch 30 Tiere, inzwischen größter Bestand, da ein Nachfragewandel vom Fett- zum Fleischschwein stattfand) nicht überbewerten.

Miriam Dross: Züchtung ist ein dynamisches System. Wir brauchen vernetzte Systeme; es geht um menschengemachte Vielfalt, an die sich auch kulturelle Aspekte knüpfen. Ein eigenes Gesetz zum Erhalt genetischer Ressourcen könnte auch durchaus kontraproduktiv sein, weil man dann hinsichtlich der Ziele und des Weges dahin festgelegt ist. Zur Anregung der Diskussion ist es aber eine interessante Idee.