

Wissenschaftlicher Beirat für Biodiversität  
und Genetische Ressourcen

beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

**Perspektiven der staatlichen Förderung  
bedrohter Nutzierrassen**

Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für  
Biodiversität und Genetische Ressourcen beim Bundesministerium  
für Ernährung und Landwirtschaft

Mai 2014

---

---

### Federführende Autoren

Hermann Schulte-Coerne, Leo Dempfle, Eve-Marie Engels, Johannes Engels, Peter H. Feindt, Bärbel Gerowitt, Andreas Graner, Ulrich Hamm, Alois Heißenhuber, Matthias Herdegen, Alwin Janßen, Stefan Schröder, Helmut Wedekind, Volkmar Wolters

### Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim BMEL

Stand 06/2014

- » **Prof. Dr. Bärbel Gerowitt**, Universität Rostock (**Vorsitzende**)
- » **Prof. Dr. Peter H. Feindt**, Wageningen University (**stellvertretender Vorsitzender**)
- » **Prof. Dr. Leo Dempfle**, Technische Universität München
- » **Prof. Dr. Eve-Marie Engels**, Universität Tübingen
- » **Dr. Johannes Engels**, Bioersity International, Italien
- » **Prof. Dr. Andreas Graner**, Leibnitz-Institut für Pflanzengenetik und Kulturpflanzenforschung, Gatersleben
- » **Prof. Dr. Ulrich Hamm**, Universität Kassel-Witzenhausen
- » **Prof. Dr. Dr. h.c. Alois Heißenhuber**, Technische Universität München
- » **Prof. Dr. Matthias Herdegen**, Universität Bonn
- » **Dr. Monika Konnert**, Bayerisches Amt für forstliche Saat- und Pflanzenzucht
- » **Dr. Helmut Wedekind**, Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft
- » **Dr. Stefan Schröder**, Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Bonn
- » **Dr. Hermann Schulte-Coerne**, Bonn
- » **Prof. Dr. Volkmar Wolters**, Universität Gießen

### Zitierweise der Stellungnahme

Hermann Schulte-Coerne, Leo Dempfle, Eve-Marie Engels, Johannes Engels, Peter H. Feindt, Bärbel Gerowitt, Andreas Graner, Ulrich Hamm, Alois Heißenhuber, Matthias Herdegen, Alwin Janßen, Stefan Schröder, Helmut Wedekind, Volkmar Wolters, Wissenschaftlicher Beirat für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim BMEL, 2014: Perspektiven der staatlichen Förderung bedrohter Nutztierassen. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, 15 S.

### Geschäftsstelle des Beirats für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim BMEL

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE)  
Informations- und Koordinationszentrum für Biologische Vielfalt (IBV)  
Deichmanns Aue 29  
53179 Bonn

Tel.: +49 (0)228 6845-3272

Fax: +49 (0)228 6845-3105

E-Mail: johanna.wider@ble.de

Internet: <http://beirat-gr.genres.de>

## Vorwort

Der Wissenschaftliche Beirat für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim BMEL sieht Handlungsbedarf bei den Möglichkeiten der Förderung der genetischen Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft im Rahmen der nationalen Förderung. Auf europäischer und nationaler Ebene verändern sich etablierte Förderinstrumente, neue Instrumente, wie die Europäischen Innovationspartnerschaften (EIP), werden geschaffen. Diese müssen regelmäßig in Bezug auf ihre Effektivität und Effizienz geprüft werden.

Bisherige Bemühungen, den Erhalt genetischer Ressourcen über die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) zu unterstützen, haben nur begrenzte Effekte erzielen können. Dies hat unterschiedliche Gründe, die einerseits in den grundsätzlichen Voraussetzungen zur Förderung im Rahmen der GAK liegen und andererseits in den unterschiedlichen Bedürfnissen des Erhalts von pflanzen-, tier-, aquatisch- oder forstgenetischen Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft. Der Beirat sieht in der im Koalitionsvertrag formulierten Absicht der Bundesregierung „Die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz wird zu einer „Gemeinschaftsaufgabe ländliche Entwicklung“ weiterentwickelt“, aktuell die Chance, dass die Bedürfnisse der Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der Agrobiodiversität in der GAK gezielter adressiert werden können.

Aus Anlass einer Anfrage des Fachbeirats für Tiergenetische Ressourcen an den Wissenschaftlichen Beirat für Biodiversität und Genetische Ressourcen hat sich dieser Beirat entschlossen, die Fördermöglichkeiten zum Erhalt der genetischen Ressourcen der einzelnen Sektoren zu analysieren und zu bewerten. Diese Stellungnahme ist demnach, soweit sich weiterer Bedarf zeigt, als Auftakt zu einer Reihe von Stellungnahmen zu sehen, die unterschiedliche Förderinstrumente und sektorale Förderbedarfe adressiert.

Die folgende Stellungnahme ist auf Grundlage einer Beurteilung des Fachbeirats für Tiergenetische Ressourcen entstanden und beleuchtet die Fördermöglichkeiten des Erhalts tiergenetischer Ressourcen im Rahmen der GAK. Nach eingehender Analyse der bestehenden Fördermöglichkeiten wird aufgezeigt, wo die bisherigen Fördermöglichkeiten den Bedarf zum Erhalt der tiergenetischer Ressourcen nicht dauerhaft gewährleisten. Die anschließenden Vorschläge zur Ergänzung der Fördermöglichkeiten zeigen auf, wie das Ziel – die dauerhafte Sicherung der genetischen Ressourcen - erreicht werden kann.

## Inhalt

1	Warum staatliche Förderung bedrohter Nutztierassen?	5
2	Ziele und Maßnahmen der Erhaltung bedrohter Nutztierassen	6
2.1	Ziele der Erhaltungsmaßnahmen	6
2.2	Formen der Erhaltung	6
2.3	Strategischer Ansatz zur Erreichung der Erhaltungsziele	6
2.4	Eckpunkte zur Planung und Finanzierung von Erhaltungsmaßnahmen	7
3	Rechtliche und politische Grundlagen für Fördermaßnahmen	7
3.1	Staatliche Zuständigkeit für die Förderung	8
3.2	Staatliche Förderinstrumente	8
4	Fachliche Beschreibung und Bewertung verschiedener Fördermaßnahmen zur Lebenderhaltung gefährdeter Rassen	9
4.1	Prämien zur Haltung von Tieren gefährdeter Rassen	9
4.2	Fördermittel für die Durchführung von Erhaltungszuchtprogrammen	10
4.3	Förderung der Nutzung von gefährdeten Rassen	11
4.4	Andere Förderinstrumente	12
5	Vorschläge zur Verbesserung der derzeitigen staatlichen Förderung	12

# 1 Warum staatliche Förderung bedrohter Nutztierassen?

Die heute vorhandene genetische Vielfalt landwirtschaftlicher Nutztiere ist das Ergebnis der Wechselwirkungen zwischen Veränderungen in den Erbanlagen und der Umwelt, die über einen langen Zeitraum bis heute wirksam sind. Vor Jahrtausenden hat die Domestizierung von Wildtieren begonnen, die den Ausgangspunkt unserer heutigen Haustierarten darstellen. Unter Einwirkung der Menschen sowie der Umweltbedingungen haben sich lokal mehr oder weniger isolierte Schläge von Nutztieren über Jahrhunderte an regionale Bedingungen und spezielle Anforderungen der landwirtschaftlichen Haltung und Nutzung angepasst. Im Wesentlichen ist das heutige Spektrum der Nutztierassen jedoch erst seit dem 20. Jahrhundert durch systematische Züchtung entstanden. Dabei stellt die Vielfalt der Rassen nur einen Teil der genetischen Vielfalt dar. Mindestens genauso bedeutsam ist die genetische Variation zwischen Individuen innerhalb von Rassen. Ohne diese Variabilität wären keine Züchterfolge in der Reinzucht möglich. Das Ausmaß von Züchterfolgen ist dabei direkt proportional zur vorhandenen genetischen Varianz.

Eine immer konsequenter an ökonomischen Kriterien orientierte Tierproduktion hat dazu geführt, dass sich viele Landwirte von traditionell genutzten, meist regional verbreiteten, aber wirtschaftlich weniger erfolgreichen Rassen abgewandt und den wenigen Hochleistungsrassen und Zuchtprodukten zugewandt haben. Weil die unter gegenwärtigen Bedingungen wirtschaftlich unterlegenen Rassen mit den Züchterfolgen der stark verbreiteten Rassen nicht mehr Schritt halten können, sind sie aus der Nutzung verdrängt worden und ein großer Teil der heute noch vorhandenen Nutztierassen muss als im Bestand gefährdet angesehen werden.

Trotz aller Fortschritte in der Entschlüsselung und Bewertung der Genome von Nutztieren wird man auf absehbare Zeit kaum entscheiden können, ob allein die mit den Hauptnutzungsrassen vorhandene genetische Varianz innerhalb und zwischen den aktuell hauptsächlich genutzten Rassen und Linien ausreichen wird, um langfristig erfolgreich züchten zu können und dabei künftig eventuell geänderten Anforderungen und Zuchtzielen gerecht zu werden.

Unter dem Blickwinkel, dass genetische Variabilität die essentielle Voraussetzung für jede züchterische Maßnahme ist, erscheint es sinnvoll, ja sogar notwendig, die vorhandene genetische Vielfalt zu bewahren und dazu auch die Variabilität innerhalb und zwischen den vom Aussterben bedrohten Nutztierassen zu erhalten.

Die Erhaltung bedrohter Nutztierassen kann nicht den Tierhaltern allein überlassen werden, wenn diese damit wirtschaftliche Nachteile in Kauf nehmen müssen. Die langfristige Erhaltung der genetischen Vielfalt liegt im allgemeinen öffentlichen Interesse, weil dadurch die Grundlage zur Reaktion auf sich ändernde Anforderungen durch züchterische Maßnahmen bewahrt wird. Daher zählt die Erhaltung tiergenetischer Ressourcen bei landwirtschaftlichen Nutztieren zu den Aufgaben staatlicher Vorsorge.

Der Einsatz staatlicher Mittel zur Erhaltung gefährdeter Nutztierassen ist auch durch weitere Aspekte gerechtfertigt. Oftmals sind diese Rassen Zeugnisse früherer bäuerlicher Wirtschaftsweisen, die es aus kulturellen Gründen zu erhalten gilt. Manche Rassen prägen noch heute durch ihr Erscheinungsbild oder ihre Nutzungsart das Landschaftsbild bestimmter Regionen, so dass die Erhaltung dieser Rassen auch als Beitrag zur Förderung ländlicher Räume gewertet werden kann.

Als weiterer Aspekt muss die Vielfalt der Rassen innerhalb der Nutztierarten auch als eine wichtige Grundlage der Forschung gewertet werden. Mit Hilfe heute verfügbarer moderner Methoden liefert eine breite Vielfalt tiefere Einblicke in die Domestikation und Kodierung einzelner Merkmale und kann damit Methoden und Wissen generieren, um die Konsequenzen fortgesetzter Selektion auf Leistungsmerkmale abzuschätzen und gegebenenfalls gegenzusteuern.

Nicht zuletzt ist daran zu erinnern, dass die Unterzeichnerstaaten des Übereinkommens über die Biologische Vielfalt sich auch zur Erhaltung der landwirtschaftlich genutzten genetischen Vielfalt als integralen Bestandteil der Biodiversität verpflichtet haben.

## 2 Ziele und Maßnahmen der Erhaltung bedrohter Nutztierassen

Nach den grundsätzlichen Überlegungen zur Notwendigkeit der Erhaltung gefährdeter Rassen sowie einer darauf gerichteten staatlichen Förderung sollen jetzt die grundsätzlichen züchterischen Maßnahmen zur Erhaltung solcher Rassen dargestellt werden. Dabei werden die Maßnahmen von den verschiedenen Zielen der Erhaltung abgeleitet, ihre Einbettung in das nationale Fachprogramm vorgestellt und abschließend werden einige Grundsätze zur Planung und Finanzierung genannt.

### 2.1 Ziele der Erhaltungsmaßnahmen

Maßnahmen zur Erhaltung vom Aussterben bedrohter Rassen richten sich sowohl auf die Erhaltung der Rassenvielfalt als auch auf die Erhaltung der genetischen Variation innerhalb von Rassen. Diese Vielfalt soll langfristig für eine mögliche künftige Verwendung in einer direkten Nutzung oder als Ausgangsbasis für züchterische Maßnahmen erhalten bleiben.

Wünschenswert ist es, dass die bedrohten Rassen nicht nur konserviert, sondern auch aktuell genutzt werden. Damit können sie Beiträge zum Landschaftserhalt oder zur Produktvielfalt leisten. Vor allem wird durch die Nutzung ein gewisser Selektionsdruck im Hinblick auf die ursprünglichen Nutzungseigenschaften aufrechterhalten.

### 2.2 Formen der Erhaltung

In besonderem Maße dient die Lebenderhaltung *in situ*, d.h. unter der bestimmungsgemäßen landwirtschaftlichen Nutzung, den genannten Erhal-

tungszielen. Bei der Lebenderhaltung *ex situ*, z.B. in Haustierparks, stehen stärker kulturelle Aspekte im Vordergrund.

Eine besondere Form der *ex situ* Erhaltung ist das Anlegen von Genreserven in Form von tiefgefrorenem Sperma, Embryonen oder somatischen Zellen (Kryokonservierung). Diese Reserven ermöglichen eine unveränderte Erhaltung der aktuell in einer Population vorhandenen genetischen Variabilität über sehr lange Zeiträume. Da die Kryokonservierung jedoch Mechanismen einer genetischen Anpassung von Populationen an sich ändernde Umweltbedingungen (z.B. Infektionserreger) ausschließt, ist sie nur als ergänzende Maßnahme zu einer Lebenderhaltung zu sehen.

### 2.3 Strategischer Ansatz zur Erreichung der Erhaltungsziele

Um isolierte Erhaltungsmaßnahmen der Länder und von privaten Trägern zusammenzufassen und auf der Grundlage einer staatlichen Gesamtverantwortung zu konsolidieren, haben Bund und Länder im Jahr 2003 das Fachprogramm zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung tiergenetischer Ressourcen beschlossen.

Dieses Fachprogramm sieht als kontinuierliche Maßnahme ein Monitoring der effektiven Populationsgröße<sup>1</sup> einheimischer Nutztierassen vor. Eine geringe effektive Populationsgröße ist sowohl Ausdruck einer geschrumpften genetischen Varianz, als auch eines Anstiegs für das Risiko zufälliger Genverluste (genetische Drift). In das Monitoring

1 Als effektive Populationsgröße ( $N_e$ ) bezeichnet man in der Populationsgenetik die Gesamtzahl an männlichen und weiblichen Zuchttieren in einer idealisierten Population, die denselben Inzuchtzuwachs und damit verbundenen Allelverlust erwarten lässt wie die untersuchte Zuchtpopulation. Da für die Idealpopulation ein Geschlechterverhältnis von 1 : 1, keinerlei Selektion und Zufallspaarung angenommen werden, zeigt sie eine nur zufällig schwankende Familiengröße. Diese Idealbedingungen treffen in Nutztierpopulationen regelmäßig nicht zu, daher ist ihre effektive Populationsgröße meist deutlich kleiner als die reale Anzahl der Zuchttiere. Damit ist auch die Inzuchtzunahme in ihnen höher als aufgrund der realen Anzahl von Zuchttieren zu erwarten wäre. (Quelle: Fachprogramm TGR)

werden sämtliche in Deutschland gezüchtete Rassen einbezogen. Basierend auf im Fachprogramm vorgegebenen Grenzwerten der effektiven Populationsgröße werden Rassen in bestimmte Gefährdungskategorien eingeteilt, wodurch auch jeweils spezielle Erhaltungsmaßnahmen eingeleitet werden sollen. Beim Eintritt in die Gefährdungskategorie „Beobachtungspopulation“ wird die Anlage von tiefgefrorenen Genreserven veranlasst. In der höheren Gefährdungsstufe „Erhaltungspopulation“ sollen zusätzlich konsequente Erhaltungszuchtprogramme implementiert und angewendet werden.

## 2.4 Eckpunkte zur Planung und Finanzierung von Erhaltungsmaßnahmen

Der Planung von Erhaltungsmaßnahmen muss eine nüchterne Einschätzung der wirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeiten gefährdeter Rassen vorangehen.

Häufig wird die Meinung vertreten, alte Rassen seien generell robuster und langlebiger. Leider fehlen belastbare Rassenvergleiche, um solche Hypothesen zu überprüfen. Auch wird häufig übersehen, dass die meisten Rassen in die Bestandsgefährdung geraten sind, weil ihre klassische Nutzung im Vergleich zu anderen Rassen unwirtschaftlich geworden ist. Nur in wenigen Fällen kann man die Gefährdung von Rassen dauerhaft durch neue wirtschaftliche Nutzungskonzepte abwenden.

Gerade kleinere regionale Lebendpopulationen können durch Seuchenzüge in ihrer Existenz bedroht werden, da es insbesondere bei sehr enger räumlicher Verteilung der Bestände im Seuchenfall ggf. zu einer Keulung aller Tiere der jeweiligen Rasse kommen kann. Die Lebenderhaltung braucht daher unbedingt als Ergänzung die Einlagerung von vermehrungsfähigem Material in Genbanken.

Die Haltung von Tieren muss ohne wirtschaftliche Einbußen möglich sein. Wenn Tierhalter aus ideellen Motiven alle wirtschaftlichen Nachteile auf sich nehmen, um Tiere einer Rasse zu halten, ist dies keine Grundlage für ein dauerhaftes Erhaltungsprogramm.

Auch gefährdete Rassen müssen züchterisch bearbeitet werden. Neben den obligaten Maßnahmen zur Begrenzung von Inzucht sowie von Genverlusten durch genetische Drift kann auch die züchterische Bearbeitung zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit angebracht sein. Entsprechende Erhaltungszuchtprogramme umfassen somit zwingend auch überbetrieblich organisierte Maßnahmen. Unverzichtbar sind dabei eine zentrale Zuchtbuchführung und zentral organisierte Maßnahmen zur Erhaltung der genetischen Variabilität, wie z.B. die Organisation des Vatertier-Einsatzes.

Aus den vorgenannten Punkten folgt, dass der größte Teil gefährdeter Rassen nur durch eine öffentliche Förderung, die über lange Zeiträume sichergestellt sein muss, erhalten werden kann.

## 3 Rechtliche und politische Grundlagen für Fördermaßnahmen

Nachdem bisher eher züchterische und ökonomische Aspekte der Erhaltung gefährdeter Rassen dargestellt wurden und dabei die Notwendigkeit einer staatlichen Förderung der Erhaltungsmaßnahmen

hervorgehoben wurde, sollen jetzt einige rechtliche und politische Sachverhalte diskutiert werden, welche bei der Planung und Durchsetzung von staatlichen Fördermaßnahmen zu berücksichtigen sind.

### 3.1 Staatliche Zuständigkeit für die Förderung

Zunächst stellt sich die Frage, welche staatliche Instanz für die Förderung von Erhaltungsmaßnahmen bei Nutztieren zuständig ist.

Grundsätzlich gehört die staatliche Förderung der Tierzucht zu den Aufgaben der Länder. Der Bund wirkt in Angelegenheiten der Agrarstruktur und des Küstenschutzes an den Aufgaben der Länder mit, wenn diese Aufgaben eine gesamtstaatliche Bedeutung haben und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist. Dieses Mitwirkungsrecht des Bundes ist durchaus gegeben. Wenn die Erhaltung von Nutztierassen als notwendig angesehen wird, um langfristig ausreichende Ressourcen für die Züchtung und Nutzung zu erhalten, kann diese Erhaltung als Agrarstrukturmaßnahme angesehen werden, die langfristig zur Erhaltung und Verbesserung der Lebensverhältnisse im ländlichen Raum beiträgt. Die gesamtstaatliche Aufgabe kann man bereits aus der Notwendigkeit ableiten, Erhaltungsprogramme entsprechend der Verbreitung von Rassen länderübergreifend einheitlich zu organisieren. Außerdem sind Zugang und Nutzung auch der tiergenetischen Ressourcen Gegenstand völkerrechtlicher Verträge wie *Convention on Biological Biodiversity* inklusive des *Nagoya-Protokolls*, die auf zwischenstaatlicher Ebene durchgeführt und auch weiterverhandelt werden.

In der Praxis erweist sich die verfassungsgemäße Zuständigkeitsregelung für Bund und Länder als erschwerend für die zügige Realisierung von Fördermaßnahmen zur Erhaltung tiergenetischer Ressourcen. Bei allgemein als notwendig und vorrangig anerkannten Aufgaben des Nationalen Fachprogramms, wie beispielsweise die Errichtung einer nationalen Genbank für landwirtschaftliche Nutztiere, verlangsamt die Klärung der Finanzierungs-Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern die notwendige Umsetzung, wodurch auch zehn Jahre nach Verabschiedung des Nationalen Fachprogramms immer noch keine nationale Genbank etabliert werden konnte.

### 3.2 Staatliche Förderinstrumente

Traditionell wird die Tierzucht durch die Länder gefördert. Bis zum Wegfall der staatlich-hoheitlichen Körung von Vatertieren im Jahr 1989 wurde diese Aufgabe durch staatliches Tierzuchtpersonal wahrgenommen. In der Regel waren diese gleichzeitig als Zuchtleiter, früher sogar im Nebenamt auch als Geschäftsführer von Züchtervereinigungen tätig. Weiteres staatliches Tierzuchtpersonal der Länder wurde mit der staatlichen Durchführung der Leistungsprüfungen begründet, die als staatlich-hoheitliche Aufgabe allerdings in den meisten Ländern zum Jahresende 2013 ausgelaufen ist. Insgesamt ist die Zahl staatlicher Tierzuchtbeamter stark rückläufig.

Neben Mitteln für ihre gesetzlich zugewiesenen hoheitlichen Aufgaben wenden die Länder Haushaltsmittel für die sonstige Förderung der Tierzucht auf. Dazu gehören die Unterhaltung staatlicher Gestüte und staatlicher Lehr- und Forschungseinrichtungen ebenso wie Fördermittel für Züchterprämien und die Unterstützung von Erhaltungszuchtprogrammen.

Gemäß der Verfassung kann der Bund vor allem im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben mitwirken. Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben für die Agrarstruktur und den Küstenschutz (GAK) werden bereits seit den 1990er Jahren Prämien für die Haltung vom Aussterben bedrohter Nutztierassen gezahlt und von Bund und Ländern kofinanziert. Der Bund stellt gemeinsam mit den Ländern die Grundsätze für die Förderung auf, die Länder entscheiden aber selbst, ob sie die Maßnahme anwenden wollen und haben Freiräume in der organisatorischen und finanziellen Ausgestaltung.

Bei der Förderung sonstiger Maßnahmen, die im Fachprogramm als wichtig und vorrangig identifiziert wurden, ist die Zuständigkeit des Bundes beschränkt auf die Finanzierung von Modell- und Demonstrationsvorhaben, Erhebungsprojekte zur Dokumentation der biologischen Vielfalt in der Landwirtschaft und auf Forschungsvorhaben, die der Deckung des Entscheidungshilfebedarfs der Bundesregierung dienen. Hier leistet der Bund sehr wesentliche Beiträge durch eigene Bundeseinrichtungen. Das Institut für Nutztiergenetik im Friedrich-Loeffler-Institut (FLI) unterhält einen Forschungsschwerpunkt für die Erhaltung der



genetischen Vielfalt bei Nutztieren, betreibt eine eigene Lagerstätte für Kryokonserven seltener oder bedrohter Rassen und soll auch die Geschäftsführung der künftigen Nationalen Genbank für landwirtschaftliche Nutztiere übernehmen. Das Informations- und Koordinationszentrum für Biologische Vielfalt (IBV) in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) ist zuständig für die Dokumentation tiergenetischer Ressourcen in Deutschland einschließlich der Dokumentation und Auswertung des Monitorings. Es unterstützt darüber hinaus in vielfacher Weise die Arbeit des Fachbeirats und einschlägiger Organisationen.

Eine herausgehobene Bedeutung bei Erhaltungsmaßnahmen für gefährdete Rassen haben Fördermittel der Europäischen Union, insbesondere die Mittel zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER-Verordnung). Artikel 28 der ELER-Verordnung Nr. 1305/2013 des europäischen Parlaments und des Rates vom 17.12.2013 sieht

zunächst Prämien für die Haltung von Tieren aus vom Aussterben bedrohten Rassen vor, die sogar komplementär zu der dargestellten nationalen GAK-Maßnahme gewährt werden können.

Die sehr umfassende und flexible Regelung des Absatzes 9 zur Förderung genetischer Ressourcen hat neben der Bereitstellung von Mitteln aus dem ELER-Fonds eine weitere, beinahe noch wichtigere Bedeutung. Maßnahmen, die entsprechend den Regelungen der ELER-Verordnung durchgeführt werden, zählen auch dann nicht als unerlaubte staatliche Beihilfen, wenn sie allein aus nationalen Mitteln, z.B. des Bundes oder der Länder, gefördert werden. Das sonst sehr strenge Beihilfeverbot nach den EU-Verträgen steht somit einer umfassenden Förderung tiergenetischer Ressourcen nicht im Wege.

## 4 Fachliche Beschreibung und Bewertung verschiedener Fördermaßnahmen zur Lebenderhaltung gefährdeter Rassen

### 4.1 Prämien zur Haltung von Tieren gefährdeter Rassen

Haltungsprämien stellen bisher die einzige spezifische Förderung für tiergenetische Ressourcen dar, die im Rahmen der GAK gewährt werden kann. Diese Maßnahmen tragen direkt dazu bei, Totalverluste weiterer Rassen zu vermeiden. Das ist ein unbestreitbarer Vorteil.

Die Prämien sind ausdrücklich dazu bestimmt, den Haltern der Tiere ein Teil des entgangenen Nutzens zu kompensieren, den sie mit leistungsfähigeren Rassen hätten erzielen können. Entsprechend dieser Begründung wird die maximale Höhe der Förderprämien berechnet. Spezifische Kostenannahmen für die Beteiligung an einem Erhaltungszuchtpro-

gramm, etwa durch Teilnahme an einer Rotation von Vatertieren oder Teilnahme an Nachzuchtbewertungen, können daher bei der Bemessung der Prämienhöhe nicht berücksichtigt werden.

Zwar ist die Prämienzuwendung meistens an eine Mitgliedschaft im Zuchtbuch gebunden, aber die Mitgliedsbeiträge reichen in der Regel gerade aus, um die allgemeinen Verwaltungskosten für die Zuchtbuchführung zu decken. Gerade bei kleineren Rassen ist das Volumen der Mitgliedsbeiträge sehr begrenzt und völlig unzureichend, um die überbetriebliche Durchführung eines Erhaltungszuchtprogrammes sicherzustellen.

Die GAK-Haltungsprämien sind auf Artikel 28, Absatz 1 bis 6, der ELER-Verordnung 1305/2013 gestützt und sind damit den Förderbedingun-

gen der Agrarumweltmaßnahmen unterworfen. Allerdings erweist sich die restriktivere Regelung der Förderung als GAK Maßnahme in der Umsetzung als hinderlich, da die Regelungen in der GAK eine Verpflichtung über 5 Jahre vorsieht und nur Landwirte und deren Zusammenschlüsse sowie andere Tierhalter Förderempfänger sein dürfen. Die Regelungen zur GAK schließen die Förderung von juristischen Personen des öffentlichen sowie juristische Personen des Privatrechts und Personengesellschaften, bei denen die Beteiligung der öffentlichen Hand mehr als 25% beträgt, aus. Es sollte geklärt werden, ob damit die Möglichkeit zur Haltung von Tieren gefährdeter Rassen durch Hobby-Tierhalter in nachteiliger Weise eingeschränkt wird.

## 4.2 Fördermittel für die Durchführung von Erhaltungszuchtprogrammen

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass der Staat sich aktiv an der Durchführung von Zuchtprogrammen beteiligen musste, solange entsprechende hoheitliche Aufgaben im Tierzuchtgesetz festgeschrieben waren. Stufenweise sind diese hoheitlichen Aufgaben weggefallen und die Durchführung der Zuchtprogramme ist in die Verantwortung der Zuchtorganisationen übergegangen. Ende des Jahres 2013 lief eine Übergangsregelung des Tierzuchtgesetzes von 2006 aus, mit der diese Regelung nun voll zur Wirkung kommen wird.<sup>2</sup>

Während die private Durchführung der Zuchtprogramme bei wirtschaftlich erfolgreichen Rassen durchaus gesichert und erfolversprechend ist, trifft dies schon bei manchen weniger konkurrenzfähigen Wirtschaftsrassen, aber erst recht bei vom Aussterben bedrohten Rassen nicht zu.

Die Organisation und Finanzierung einer sachgerechten, überbetrieblichen Erhaltungszucht wird

ohne eine ausreichende öffentliche Förderung nicht möglich sein.

In der Vergangenheit haben die Länder Erhaltungszuchtprogramme allein aus eigenen Landesmitteln gefördert. Die Sparmaßnahmen der öffentlichen Haushalte treffen jedoch häufiger solche Maßnahmen, die allein aus Landesmitteln ohne Kofinanzierung, insbesondere durch die GAK, gewährt wurden. Außerdem erweist sich die Koordinierung reiner Ländermaßnahmen als schwierig, wenn ein Zuchtprogramm sich auf mehrere Länder erstreckt.

Die Vorteile einer direkten Förderung von Erhaltungszuchtprogrammen sind unübersehbar:

1. Die Führung von Zuchtbüchern oder einer zentralen Zuchtdokumentation, die fachlich als Grundlage jeder Erhaltungszucht gelten muss, kann unmittelbar gefördert und sichergestellt werden.
2. Fachliche Vorgaben zur Erhaltung der genetischen Varianz können durch entsprechende Förderbedingungen wirksam durchgesetzt und die Einhaltung überprüft werden.
3. Eine Zuchtplanung und Steuerung der Leistungsentwicklung ist möglich, z.B. um sinnvolle Zuchtfortschritte zu erreichen oder züchterischen Modetrends entgegen zu steuern.
4. Durch Förderbedingungen kann der Anreiz zur Verbesserung der Zuchtstrukturen gegeben werden, etwa durch Zusammenarbeit aller Zuchtbücher einer Rasse.

Insgesamt muss festgehalten werden, dass die vorliegenden fachlichen Vorgaben für Erhaltungszuchtprogramme nur dann eine Chance auf Umsetzung haben werden, wenn dies entsprechend gefördert wird<sup>3</sup>. Der Versuch, Erhaltungszuchtprogramme nur aufgrund der tierzuchtrechtlichen

2 Allerdings haben bisher vier Länder (Bayern, Baden-Württemberg, Brandenburg, Sachsen-Anhalt) von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, durch Landesverordnung zu bestimmen, dass die Leistungsprüfungen und die Zuchtwertschätzung als staatliche Maßnahme fortgeführt werden.

3 Zitat aus der Empfehlung des Fachbeirats Tiergenetische Ressourcen: Stand, Probleme und Handlungsbedarf bei Erhaltungszuchtprogrammen für einheimische vom Aussterben bedrohte Nutztierassen (Züchtungskunde, 85 (2) S. 85-95, 2013): „sachgerechte Erhaltungszuchtprogramme sind nur möglich, wenn dies durch entsprechend umgestaltete öffentliche Förderung unterstützt wird“

Vorschriften zur Anerkennung und Überwachung von Zuchtorganisationen durchzusetzen, ist daher mit einem hohen Risiko des Scheiterns behaftet und könnte zur Aufgabe jeglicher Zuchtarbeit mit gefährdeten Rassen führen.

Die Nachteile einer direkten Förderung von Erhaltungszuchtprogrammen sind weniger fachlicher Natur:

5. Die Wirkung der Förderung würde öffentlich weniger wahrgenommen, auch weil weniger Fördermittel unmittelbar bei den Landwirten ankommen.
6. Bei Geflügel und Kaninchen fehlen häufig noch geeignete Träger für die Durchführung von Erhaltungszuchtprogrammen und somit die möglichen Zuwendungsempfänger. Auch müssen für diese Tierarten die fachlichen Förderbedingungen noch entwickelt bzw. angepasst werden.
7. Ein schwerwiegendes Hindernis aus der Sicht staatlicher Haushälter ist es bisher gewesen, dass die längerfristige Gewährung von Fördermitteln an Zuchtorganisationen als institutionelle Förderung gewertet werden könnte. Dem kann jedoch entgegengehalten werden, dass konkrete fachliche Leistungen oder Projekte beschrieben werden können, die allein Gegenstand der Förderung wären. Außerdem käme als Alternative zur Durchführung wirksamer privater Erhaltungszuchtprogramme lediglich die unmittelbare staatliche Durchführung in Frage.

### 4.3 Förderung der Nutzung von gefährdeten Rassen

Die wirtschaftliche Nutzung der Tiere einer Rasse ist die wesentliche Grundlage für die Durchführung eines Zuchtprogramms für diese Rasse. Der Gedanke liegt also nahe, für Rassen, deren bisherige traditionelle Nutzung nicht mehr wirtschaftlich ist, neue Nutzungs- oder Vermarktungskonzepte zu entwickeln, die zu einem Wiederanwachsen der Populationsgröße und einer Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Nutzung führen. Selbst wenn dadurch keine sich selbst tragende Erhaltungszucht

einer Rasse erreicht werden kann, können dadurch möglicherweise die Kosten der Erhaltung einer Rasse gesenkt werden. Außerdem kann eine Vermarktung entsprechender Lebensmittel als Spezialitäten dazu beitragen, das öffentliche Bewusstsein für den Wert alter Kulturrassen zu schärfen.

Die Entwicklung neuer Nutzungskonzepte, z.B. die Entwicklung neuer Produkte oder neuer Vermarktungsformen, wird bisher vor allem durch Modellvorhaben des Bundes gefördert. Die mit diesem Fördertitel verbundenen Begrenzungen sind jedoch für langfristig angelegte, über Rassen hinweg greifende Maßnahmen der Erhaltung genetischer Diversität innerhalb einer Art oftmals hinderlich:

8. Projekte für ein bestimmtes Nutzungskonzept können jeweils nur für eine Rasse „modellhaft“ sein. Weiteren Rassen würde aber evtl. ein ganz ähnliches Projekt auch weiterhelfen.
9. Projekte haben nur eine relativ kurze Laufzeit, die für die vollständige Umsetzung eines neuen Nutzungskonzepts nicht ausreicht.
10. Die grundsätzliche Bedingung, dass die geförderte Maßnahme nach Projektende weitergeführt wird, kann häufig nicht erfüllt werden, wenn die künftige Eigenfinanzierung noch nicht gewährleistet ist.

Eine Förderung der Entwicklung und Einführung neuer Nutzungskonzepte für gefährdete Rassen, die nicht auf eine modellhafte Anwendung beschränkt ist, wäre im Rahmen der ELER-Verordnung Artikel 28 Abs. 9 förderungsfähig. Es würde daher auch keine unerlaubte staatliche Beihilfe darstellen, wenn solche Maßnahmen allein durch Mittel der Länder und des Bundes gefördert würden.

Zusammenfassend kann zur Förderung der Lebenserhaltung von gefährdeten Rassen festgehalten werden, dass die Förderung der Haltung von Tieren gefährdeter Rassen auf betrieblicher Ebene um weitere Elemente ergänzt werden sollte. Die Haltungsprämien sind derzeit die einzige Fördermaßnahme für vom Aussterben bedrohte Nutzierrassen im Rahmen der GAK. Nur vereinzelt werden überbetriebliche Maßnahmen, insbesondere Erhaltungszuchtprogramme, noch durch reine Ländermittel gefördert. Als wesentlicher Grund ist die strategische Konzentration der knappen Ländermittel auf GAK-kofinanzierte Bereiche zu nennen.

## 4.4 Andere Förderinstrumente

Die Gefährdung einer Rasse muss nicht immer dadurch bedingt sein, dass die Rasse gegenüber anderen konkurrierenden Rassen züchterisch weniger erfolgreich ist oder geringere Wirtschaftlichkeit aufweist. Gerade an der Tierart Schaf wird deutlich, dass die Entwicklung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (Futterkosten, Flächenknappheit) insgesamt die wirtschaftliche Nutzbarkeit einer Tierart generell gefährden kann. Hinzu kommt, dass wichtige Förderinstrumente, wie die Flächenprämien, bei Schafen nur eingeschränkt zur Wirkung kommen, z.B. bei der Wanderschafhaltung oder der Nutzung von Heideflächen. Noch nicht absehbar, aber in Folge der Entkopplung der Prämien zu befürchten, ist auch eine generell negative wirtschaftliche Perspektive für Rinderrassen, die vornehmlich als Mutterkühe genutzt werden.

Es kann also sinnvoll sein, bei der Entwicklung von allgemeinen Fördermaßnahmen Rückwirkungen auf Tierarten bzw. Nutzungsrichtungen zu bedenken. Möglicherweise können Korrekturen in der Fördermaßnahme selbst geregelt oder aber ausgleichende andere Fördermaßnahmen geplant werden, um zumindest den Erhalt der Rassen zu gewährleisten.

Ein Beispiel für eine Fördermaßnahme, die indirekt positive Rückwirkungen auf die Erhaltung

von gefährdeten Nutztierassen haben kann, ist die Förderung der Marktstrukturverbesserung im Rahmen der GAK. Im Rahmen dieser Maßnahme können Erzeugerzusammenschlüsse von mindestens fünf Landwirten gefördert werden, wenn sie sich der Verarbeitung und Vermarktung von ökologisch, regional oder nach besonderen Regeln erzeugten Produkten widmen. Eine explizite Einbeziehung von Produkten, die im Sinne der Biodiversität hergestellt wurden, in diese Regelung könnte maßgeblich dazu beitragen, gemeinschaftliche Strukturen und Konzepte für die Verarbeitung und insbesondere die Vermarktung von Erzeugnissen zu erstellen, die von gefährdeten Tierrassen stammen. Da gefährdete Tierrassen häufig in enger räumlicher Konzentration gehalten werden, aber nur geringe Populationen aufweisen, ist der Aufbau einer wirtschaftlichen Nutzung über Vermarktungskonzepte mit hohen Stückkosten verbunden. Über die allgemeine Förderung des Aufbaus von Erzeugerzusammenschlüssen könnten somit Potentiale für den Absatz von (regionalen) Spezialitäten von bedrohten Tierrassen (ebenso für bedrohte Pflanzenarten und aquatische Lebewesen) erschlossen werden. Eine solche Förderung hat den Vorteil, dass sie in zahlreichen Projekten („in der Fläche“) umgesetzt werden kann und nicht wie die o.a. Modellvorhaben jeweils nur auf ein Modell für eine Rasse begrenzt ist.

## 5 Vorschläge zur Verbesserung der derzeitigen staatlichen Förderung

Beinahe zehn Jahre nach Verabschiedung des Nationalen Fachprogramms zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung tiergenetischer Ressourcen sind sich die beteiligten Fachabteilungen in den Verwaltungen von Bund und Ländern mit den beteiligten Organisationen und Einrichtungen weitestgehend einig, dass zur vollständigen Umsetzung des Fachprogramms, aber auch zur künftigen Absicherung bereits eingeleiteter Maßnahmen, eine Anpassung und Verbesserung der derzeitigen staatlichen Förderung notwendig ist.

Insbesondere sind folgende Schritte notwendig:

1. Der bisherige Fördergrundsatz für tiergenetische Ressourcen im Rahmen der GAK muss erweitert werden, um die Förderung von Erhaltungszuchtprogrammen sowie bestimmter überbetrieblicher Erhaltungsmaßnahmen zu ermöglichen.<sup>4</sup>

4 Der Entwurf eines geänderten Fördergrundsatzes A) im Förderbereich 4 für das Jahr 2014 enthält bereits einige Erweiterungen im Hinblick auf die Förderungsempfänger und die Bindung an Erhaltungszuchtprogramme. Es fehlt jedoch die Möglichkeit, Erhaltungszuchtprogramme unmittelbar zu fördern. Siehe: [http://www.bmel.de/DE/Landwirtschaft/Foerderung-Agrarsozialpolitik/GAK/\\_Texte/Foerdergrundsatz2014.html](http://www.bmel.de/DE/Landwirtschaft/Foerderung-Agrarsozialpolitik/GAK/_Texte/Foerdergrundsatz2014.html)

2. Die Förderbedingungen müssen konsequent an der Zielsetzung der langfristigen Erhaltung der genetischen Vielfalt ausgerichtet werden, wobei administrativer Aufwand für Vergabe und Kontrolle dem geringen Prämienvolumen angepasst sein muss. Der administrative Aufwand für die Vergabe von Haltungsprämien, aber auch das Risiko der Rückforderung bei Verstößen gegen die Förderbedingungen, sollte deutlich verringert werden. So könnte die fakultative Bündelung bzw. Vergabe der Haltungsprämien über die Zuchtorganisationen den Verwaltungsaufwand verringern und gleichzeitig zu einer gezielteren Vergabe an aktive Teilnehmer am Zuchtprogramm führen. Eine längerfristige Verpflichtung zur Teilnahme an der Maßnahme ist sinnvoll, die Regelungen zur Zahl gehaltener Tiere muss jedoch realistisch angepasst werden. Mit der Annahme der Förderung sollte der zuständigen amtlichen Stelle ein Vorkaufsrecht auf die betreffenden Tiere eingeräumt werden. Insgesamt sollte der Kontrollaufwand dem geringen Prämienvolumen angepasst werden.
3. Wenn eine Aufstockung der Mittel für die neu einzuführende Förderung der Erhaltungszuchtprogramme nicht ausreicht, könnte ein Teil der Mittel für Haltungsprämien der zahlenmäßig starken Rassen zugunsten der Förderung von Erhaltungszuchtprogrammen umgeschichtet werden. Ansatzpunkt wäre die maximal zu fördernde Anzahl Tiere zu begrenzen.
4. Bund und Länder sollten gezieltere Förderungsinstrumente für überbetriebliche Maßnahmen im Rahmen des Nationalen Fachprogramms entwickeln. Insbesondere fehlen Fördermöglichkeiten zur Entwicklung und Anwendung neuer Nutzungskonzepte, die über die bisherigen Modellvorhaben hinausgehen. Dazu könnten der GAK-Fördergrundsatz für genetische Ressourcen oder die GAK-Maßnahmen zur Förderung von Erzeugerzusammenschlüssen geöffnet werden und gezielte Haushaltsmittel von Bund und Ländern bereitgestellt werden.





