



4. Dezember 2023

## **Beitrag der Wirtschaftlichen Vereinigung Zucker zur Konsultation der EU-Kommission zum Vorschlag für eine Verordnung über die Erzeugung und das Inverkehrbringen von Pflanzenvermehrungsmaterial in der Union**

Die Wirtschaftliche Vereinigung Zucker e.V. (WVZ) ist die zentrale Organisation der deutschen Zuckerwirtschaft bestehend aus Rübenanbauern und Zuckerunternehmen. Ihr gehören die fünf gebietlichen Zusammenschlüsse der 22.000 Rübenanbauer in Deutschland, vier zuckererzeugende Unternehmen und drei Firmen des Zuckerimport- und -exporthandels an. Für die deutschen Rübenanbauer ist eine gleichbleibend hohe Saatgutqualität essenziell für einen erfolgreichen und wirtschaftlich tragfähigen Rübenanbau. Daher begrüßen wir, dass die Kommission bei der angestrebten Reform des Saatgutrechts an den Grundpfeilern des bestehenden Rechts – die amtliche Sortenzulassung und die amtliche Saatguterkennung – festhält. Qualitativ hochwertiges und gesundes Saatgut ist die Grundlage für die Versorgung mit dem Rohstoff Rübe und folglich mit heimischem Rübenzucker.

### **Allgemeine Anmerkungen**

Die deutschen Rübenanbauer als professionelle Saatgutverwender benötigen Zugang zu gesundem und qualitativ hochwertigem Saatgut, da das Saatgut die Grundlage für die Etablierung eines ertragreichen Rübenbestands bildet und damit einen wesentlichen Faktor für den wirtschaftlichen Erfolg rübenanbauender Betriebe darstellt. Die Saatgutqualität, welche u.a. durch die Sortenreinheit, die Keimfähigkeit, einen geringen Fremdbesatz sowie durch die Freiheit von pilzlichen Sporen und Krankheitserregern bestimmt wird, muss durch den zukünftigen Rechtsrahmen weiterhin sichergestellt werden. Es muss zudem gewährleistet sein, dass eine einmal zugelassene Sorte im Zuge der Vermehrung über den gesamten Zulassungszeitraum ihre definierten Eigenschaften behält. Darüber hinaus brauchen Rübenanbauer einen einfachen Zugang zu verlässlichen Informationen über die Leistungsfähigkeit und Eigenschaften einzelner Sorten, wobei auch das Verhalten einzelner Sorten in klimatisch unterschiedlichen Regionen eine wertvolle Information für eine angepasste Sortenwahl darstellt. Vor diesem Hintergrund ist jedwede Aufweichung der hohen Qualitätsanforderungen an das Saatgut und/oder die mit dem Saatgut bereitzustellenden Informationen über die jeweilige Sorte abzulehnen.

Die mit dem Vorschlag der Kommission verbundenen Änderungen bei der Sortenzulassung haben weitreichende Konsequenzen für das deutsche Sortenprüfwesen bei Zuckerrüben. Für die Zulassung von Sorten in Deutschland muss neben der Prüfung auf Unterscheidbarkeit, Homogenität und Beständigkeit (Registerprüfung) auch der landeskulturelle Wert nachgewiesen werden. Eine Zulassung erfolgt nur, wenn die Sorte in der Gesamtheit ihrer wertbestimmenden Eigenschaften gegenüber den zugelassenen Vergleichssorten eine deutliche Verbesserung für den Pflanzenbau, die Verwertung des Erntegutes oder der aus dem Erntegut gewonnenen Erzeugnisse erwarten lässt. Damit ist das deutsche Sortenprüfsystem für Zuckerrüben einzigartig in der EU und mitverantwortlich für die kontinuierliche Ertragssteigerung bei Zuckerrüben. Der Kommissionsvorschlag sieht vor, die Sortenzulassung innerhalb der EU zu vereinheitlichen, indem ein zweistufiges Verfahren eingeführt wird. Zunächst muss jede Sorte auf Unterscheidbarkeit, Homogenität und Beständigkeit geprüft werden. Danach muss für die Sorte ein sogenannter Wert für den nachhaltigen Anbau und die nachhaltige Nutzung nachgewiesen werden. Dieser Begriff umfasst Sorteneigenschaften, die auch mit dem landeskulturellen Wert beschrieben werden, jedoch geht die Definition noch deutlich darüber hinaus, indem Eigenschaften wie eine effizientere Nutzung natürlicher Ressourcen (Wasser und Nährstoffe) auch dazu zählen. Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass die Zulassung von Sorten bestimmten Mindeststandards unterliegen soll, dies betrifft insbesondere die verpflichtende Einführung von Leistungsprüfungen. Allerdings darf der Kommissionsvorschlag nicht dazu führen, dass das deutsche Sortenprüfsystem, das bereits hohe Anforderungen an die Zulassung stellt, aufgeweicht wird. Der künftige Rechtsrahmen muss daher genügend Spielraum für nationale Regelungen zulassen, um das bestehende Prüfsystem zu erhalten.

Der künftige Rechtsrahmen muss ebenfalls sicherstellen, dass den Rübenanbauern eine ausreichende Vielfalt an unterschiedlichen Sorten zur Verfügung steht. In Abhängigkeit der klimatischen Bedingungen – auch innerhalb eines Mitgliedstaats – bestehen seitens der Rübenanbauer je nach Schädlings- und Krankheitsdruck verschiedene Anforderungen an die einzelnen Sorten.

Grundsätzlich kritisch zu beurteilen ist aus Sicht der deutschen Rübenanbauer und Zuckerunternehmen die im vorgeschlagenen Rechtsrahmen vorgesehene hohe Anzahl an delegierten und Durchführungsrechtsakten. Durch im Nachgang dieser Verordnung zu erlassende Detailregelungen und/oder Anpassungen von Anhängen entstehen für die beteiligten Wirtschaftsakteure hohe rechtliche Unsicherheiten. Außerdem haben weder die Mitgliedstaaten noch das Europäische Parlament – abgesehen von einer Ablehnung zukünftiger delegierter oder Durchführungsrechtsakte in Gänze – eine Möglichkeit der Einflussnahme auf Inhalt und Ausgestaltung dieser Rechtsakte. Dies birgt die Gefahr von praxisfernen Detailregelungen allein durch die Kommission.

Zum Vorschlag für eine Verordnung über die Erzeugung und das Inverkehrbringen von Pflanzenvermehrungsmaterial in der Union nimmt die WVZ wie folgt Stellung.

## **Artikel 1 – Gegenstand**

Nach Art. 1 enthält dieser Verordnungsvorschlag Bedingungen für den Anbau bestimmter Sorten, die unerwünschte agronomische Auswirkungen haben könnten, einschließlich des Anbaus zu Zwecken, die über die Erzeugung und das Inverkehrbringen von Pflanzenvermehrungsmaterial hinausgehen, sowie zur Erzeugung von Lebensmitteln, Futtermitteln und anderen Erzeugnissen. Die Vorgabe von Anbaubedingungen für bestimmte Sorten lehnt die deutsche Zuckerwirtschaft strikt ab. Begründende Ausführungen hierzu sind unter den Erläuterungen zu Artikel 47 zu finden.

Aus Sicht der deutschen Zuckerwirtschaft führt die Vorgabe von Anbaubedingungen für bestimmte Sorten – unabhängig von der Züchtungsmethode, mit der diese Sorteneigenschaften entwickelt wurden – zu einer weiteren Zersplitterung des Saatgutmarktes. Bereits heute unterscheiden sich hinsichtlich der Zulassung und Kennzeichnung gentechnisch veränderte Sorten von herkömmlich gezüchteten Sorten sowie von Sorten, die aus den in Anhang I B der Richtlinie 2001/18/EG genannten Verfahren/Methoden (u.a. Mutagenese) hervorgegangen sind. Zukünftig kommen nach dem Vorschlag für eine Verordnung über mit bestimmten neuen genomischen Techniken gewonnene Pflanzen NGT-Pflanzen der Kategorie 1 und der Kategorie 2 hinzu – jeweils mit eigenen Verfahren zur Überprüfung des Status der NGT-Pflanze und eigenen Vorgaben zur Kennzeichnung. Zusätzlich werden mit dem Verordnungsvorschlag zum Saatgutrecht nun – unabhängig von der Züchtungsmethode – bestimmte Sorten, die vermeintlich unerwünschte agronomische Auswirkungen haben könnten, durch die Vorgabe von Anbaubedingungen gesondert betrachtet. Eine Differenzierung von Sorten anhand der Sorteneigenschaften erscheint willkürlich, führt aufgrund der Vorgaben zum Anbau zu höheren, ggf. nicht gerechtfertigten Anforderungen an deren Verwendung in der landwirtschaftlichen Praxis und steht im Widerspruch zu Fragen der Markttransparenz und der Verlässlichkeit der amtlichen Sortenzulassung, insbesondere wenn die Kommission ermächtigt wird, durch delegierte Rechtsakte die Mindestanforderungen an die Anbaubedingungen dieser Sorten festzulegen.

Die deutsche Zuckerwirtschaft fordert, dass insbesondere im Hinblick auf herbizidtolerante Sorten eine exakte Definition der Züchtungsmethoden und Sorteneigenschaften zur Abgrenzung vorgenommen wird.

## **Artikel 44 – Einrichtung nationaler Sortenregister**

und

## **Artikel 45 – Einrichtung eines Sortenregisters der Union**

und

## **Artikel 46 – Inhalte der nationalen Sortenregister und des Sortenregisters der Union**

In Artikel 44 wird festgelegt, dass jeder Mitgliedstaat ein einziges nationales Sortenregister in elektronischer Form einrichtet und veröffentlicht.

Ebenso wird festgelegt (Artikel 45), dass die Kommission ein einziges Sortenregister der Union in elektronischem Format einrichtet und veröffentlicht. Das Sortenregister der Union

soll die in den nationalen Sortenregistern eingetragenen und gemäß Artikel 44 mitgeteilten Sorten enthalten.

In Artikel 46 werden in Verbindung mit Anhang VII die Sorteninformationen festgelegt, die das nationale Sortenregister und das Sortenregister der Union enthalten müssen. Die Einführung eines Sortenregisters für die in der EU zugelassenen Sorten ist prinzipiell zu begrüßen, da hierdurch mehr Transparenz erzeugt wird. Dies betrifft vor allem die EU-Sorten, die zwar in Deutschland vertrieben werden dürfen, aber bisher keiner einheitlichen Prüfung unterliegen.

### **Artikel 47 – Anforderungen an die Eintragung in nationale Sortenregister**

Art. 47 Abs. 1 (a) legt fest, dass Sorten nur in ein nationales Sortenregister eingetragen werden, wenn sie eine Prüfung auf Unterscheidbarkeit, Homogenität und Beständigkeit (Registerprüfung) durchlaufen haben und sie die Anforderungen an einen zufriedenstellenden Wert für den nachhaltigen Anbau und die nachhaltige Nutzung erfüllen. Die verpflichtende Prüfung auf Unterscheidbarkeit, Homogenität und Beständigkeit für alle in der EU zugelassenen Sorten ist zu begrüßen. In Abhängigkeit der Kulturart kann diese Prüfung sehr anspruchsvoll sein, wenn nicht genügend morphologische Merkmale zur Verfügung stehen. Dies betrifft zum Beispiel die Zuckerrübe. Daher ist eine genau definierte Vorgehensweise notwendig, damit die Zulassungsverfahren vergleichbar bleiben.

Art. 47 Abs. 1 (f) legt fest, dass herbizidtolerante Sorten Anbaubedingungen für die Erzeugung von Pflanzenvermehrungsmaterial und für jeden anderen Zweck unterliegen, um die Entwicklung von Herbizidresistenzen bei Unkräutern aufgrund ihrer Verwendung zu vermeiden.

Art. 47 Abs. 1 (g) legt fest, dass Sorten, die andere als die unter Buchstabe f genannten besonderen Merkmale aufweisen, die zu unerwünschten agronomischen Wirkungen führen können, Anbaubedingungen für die Erzeugung von Pflanzenvermehrungsmaterial und für jeden anderen Zweck unterliegen, um diese besonderen unerwünschten agronomischen Wirkungen, wie die Entwicklung von Resistenzen von Schädlingen gegen die jeweiligen Sorten oder unerwünschte Wirkungen auf Bestäuber, zu vermeiden.

Die deutsche Zuckerwirtschaft lehnt die Vorgabe von Anbaubedingungen für Sorten mit bestimmten Eigenschaften (u.a. Herbizidtoleranz) strikt ab. Grundsätzlich birgt die Möglichkeit, zukünftig Anbaubedingungen für Sorten mit bestimmten Eigenschaften zu erlassen, die Gefahr, dass für bereits zugelassene Sorten mit den fraglichen Eigenschaften (Toleranzen/Resistenzen) nachträglich Anbaubedingungen festgelegt werden, wodurch die Verwendung dieser Sorten in der landwirtschaftlichen Praxis erschwert wird. Die Vorgabe von Anbaubedingungen ist auch aus fachlicher Sicht nicht sinnvoll. So gehört die Verwendung resistenter/toleranter Sorten zu den allgemeinen Grundsätzen des integrierten Pflanzenschutzes. Eine seltenere Verwendung resistenter/toleranter Sorten aufgrund von restriktiven Anbaubedingungen steht somit im Widerspruch zum integrierten Pflanzenschutz und zu dem Ziel, den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zu reduzieren.

Sofern die Vorgabe von Anbaubedingungen auf eine Einschränkung der Verwendung resistenter/toleranter Sorten abzielt, bspw. durch Vorschriften hinsichtlich des mit resistenten/toleranten Sorten bestellten Flächenanteils eines Betriebes oder durch Vorschriften

hinsichtlich des wiederholten Anbaus von resistenten/toleranten Sorten innerhalb der Fruchtfolge, kann dies zur Folge haben, dass der Rübenanbau auf bestimmten Flächen (z.B. bei Nematodenbefall) oder in bestimmten Regionen (z.B. bei verstärktem Auftreten von Blattkrankheiten) wirtschaftlich nicht mehr möglich ist. Der Verzicht auf den Anbau resistenter/toleranter Sorten ist in diesen Fällen sogar kontraproduktiv, weil eine Ausbreitung der vorhandenen Schädlinge und Krankheitserreger durch die entsprechenden Sorten nicht mehr unterdrückt wird.

Die Vorgabe von Anbaubedingungen für Sorten mit einer Herbizidtoleranz oder mit anderen besonderen Eigenschaften gefährdet laufende Zuchtprogramme auf bestimmte Resistenzen/Toleranzen und die damit verbundenen Investitionen der Züchter, wenn die entwickelten Sorten zukünftig aufgrund der erlassenen Anbauvorgaben für die landwirtschaftliche Praxis nicht mehr interessant sind und damit der potenzielle Marktanteil dieser Sorten sinkt.

Letztlich erfordert die Vorgabe von Anbaubedingungen für Sorten mit Resistenzen/Toleranzen die Kontrolle der Einhaltung der Anbauvorgaben durch die rübenanbauenden Betriebe. Dies ist mit bürokratischem Aufwand für die Behörden, ggf. mit Dokumentationsaufwand für die Rübenanbauer und mit weiteren Kontrollen auf den landwirtschaftlichen Betrieben verbunden. Auch vor diesem Hintergrund sind derartige Vorgaben abzulehnen.

Mit Art. 47 Abs. 3 wird der Kommission die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte zur Ergänzung dieser Verordnung um die Mindestanforderungen für den Anbau zu erlassen, die von den zuständigen Behörden gemäß Absatz 1 Buchstaben f und g festzulegen sind. Die durch delegierte Rechtsakte zu ergänzenden Mindestanforderungen an den Anbau beziehen sich u.a. auf die Fruchtfolge und sind somit als Eingriff in die unternehmerische Entscheidung des Landwirts zu werten. Ferner ist die Anpassung der Mindestanforderungen an den Anbau an die neuesten wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse mittels delegierten Rechtsakten mit hohen rechtlichen Unsicherheiten für die rübenanbauenden Betriebe verbunden, insbesondere da weder Mitgliedstaaten noch das Europäische Parlament eine Möglichkeit der Einflussnahme auf Inhalt und Ausgestaltung dieser delegierten Rechtsakte haben. Aufgrund der unterschiedlichen klimatischen Verhältnisse zwischen den Mitgliedstaaten und innerhalb der Mitgliedstaaten ist die Einbindung der mitgliedstaatlichen Expertise jedoch dringend geboten, um praxisferne Vorgaben für die Rübenanbauer zu vermeiden.

Artikel 47 Abs. 4 sieht vor, dass die zuständige Behörde eines Mitgliedsstaates für die Eintragung einer Sorte in ein nationales Sortenregister die von einer zuständigen Behörde eines anderen Mitgliedsstaates erstellte amtliche Beschreibung oder amtliche Prüfung der Anforderungen an den Wert für den nachhaltigen Anbau und die nachhaltige Nutzung ohne weitere Prüfung anerkennt. In Deutschland erfolgt die Zulassung und Eintragung einer neuen Zuckerrübensorte durch das Bundessortenamt in das Sortenregister nach einer zweijährigen Wertprüfung an mehreren Standorten. Die Wertprüfungen werden in enger Zusammenarbeit zwischen dem Bundessortenamt, der Zuckerwirtschaft und den Antragstellern (Züchtungsunternehmen) durchgeführt. Nach erfolgreicher Zulassung werden die Leistungen der neuen und alten Zuckerrübensorten in bundesweit einheitlichen Sortenversuchen weiter verglichen. Durch die bundesweit einheitliche Durchführung der Versuche ist ein hohes Maß an Vergleichbarkeit und Reproduzierbarkeit gegeben. So stehen bereits ein Jahr nach der Zulassung dreijährige Leistungsdaten für neu zugelassene Sorten zur

Verfügung. Das integrierte Sortenprüfsystem liefert damit wertvolle mehrjährige Daten über die Leistungsfähigkeit marktfähiger Sorten und bildet die Grundlage für die Sortenberatung im Zuckerrübenanbau. Das in Deutschland etablierte integrierte Sortenprüfsystem darf durch die Vorgaben des Art. 47 Abs. 4 nicht unterlaufen werden.

## **Artikel 52 – Wert für den nachhaltigen Anbau und die nachhaltige Nutzung**

Mit Art. 52 Abs. 1 wird festgelegt, dass eine Sorte in das nationale Sortenregister eingetragen werden kann, wenn der Wert einer Sorte für den nachhaltigen Anbau und die nachhaltige Nutzung als zufriedenstellend gilt, d.h. wenn ihre Merkmale im Vergleich zu anderen Sorten derselben Art, in ihrer Gesamtheit eine deutliche Verbesserung für den nachhaltigen Anbau und die nachhaltige Nutzung der Kulturpflanzen, anderer Pflanzen oder der daraus gewonnenen Erzeugnisse bieten. Die Sorte kann in den folgenden Merkmalen eine Verbesserung darstellen: Ertrag, Ertragsstabilität, Toleranz/Resistenz gegenüber biotischen Stressfaktoren, Toleranz/Resistenz gegenüber abiotischen Stressfaktoren, effizientere Nutzung natürlicher Ressourcen (z.B. Wasser und Nährstoffe), geringerer Bedarf an externen Betriebsmitteln (z.B. Pflanzenschutz und Dünger), Merkmale, die die Nachhaltigkeit von Lagerung, Verarbeitung und Verteilung verbessern sowie Qualität und ernährungsphysiologische Merkmale. Ferner wird der Kommission die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte zur Ergänzung der vorliegenden Verordnung zu erlassen, in denen sie die Mindestanforderungen für die Durchführung der Prüfung, die Methoden zur Bewertung der aufgeführten Merkmale und die Normen für die Bewertung und die Berichterstattung über die Ergebnisse der Prüfung des Wertes für den nachhaltigen Anbau und die nachhaltige Nutzung festlegt.

Die verpflichtende Einführung einer Leistungsprüfung ist zu begrüßen, da eine solche Prüfung bereits Bestandteil der Sortenzulassung in Deutschland ist. Die im Vorschlag genannten Sorteneigenschaften sind umfassend und entsprechen den zukünftigen Herausforderungen. Des Weiteren ist es wichtig, dass der Rechtsrahmen das deutsche Prüfsystem bei Zuckerrüben schützt, da hierdurch bereits hohe Anforderungen an die Versuchsdurchführung, die Erfassung der Sorteneigenschaften und die Berichterstattung gestellt werden.

Mit Art. 52 Abs. 4 wird festgelegt, dass die Prüfung des Wertes für den nachhaltigen Anbau und die nachhaltige Nutzung von Sorten für die ökologische/biologische Produktion auch unter ökologischen/biologischen Anbaubedingungen erfolgen muss. In Ausnahmefällen kann eine Prüfung auch unter Bedingungen mit geringem Aufwand und nur mit den für den Abschluss der Untersuchung unbedingt erforderlichen Behandlungen mit Pestiziden und anderen externen Produktionsmitteln durchgeführt werden. Der Anteil der Zuckerrüben, die unter ökologischen Bedingungen angebaut werden, ist im Vergleich zu anderen Kulturen sehr gering. Dennoch besteht ein Bedarf an Saatgut, das für den ökologischen Anbau geeignet ist. Bisher werden hierfür zugelassene Sorten verwendet, deren Saatgut den Anforderungen des ökologischen Anbaus entspricht. Die Züchtung von Sorten, die ausschließlich für den ökologischen Anbau bestimmt sind, ist aus wirtschaftlichen Gründen nicht rentabel. Aus diesem Grund wäre eine Zulassung von Sorten, die nur unter ökologischen Bedingungen geprüft wurden, nicht gerechtfertigt. Darüber hinaus sind die zukünftigen Herausforderungen im ökologischen Landbau (z.B. Klimawandel, neue Schaderreger)

und die daraus resultierenden Anforderungen an neue Sorten (z.B. Hitze- und Trockentoleranz, Krankheitsresistenz) mit denen im konventionellen Landbau vergleichbar. Daher liefert das derzeitige Sortenprüfsystem für Zuckerrüben bereits Sorten, die auch für den ökologischen Anbau geeignet sind. Zu bedenken ist auch, dass mit der Einführung einer solchen Prüfung die Anforderungen und Kosten für die Sortenzulassung weiter steigen werden, was die Ausdehnung des ökologischen Anbaus verlangsamen wird.

### **Artikel 61 – Zulassung des Antragstellers zur Durchführung der technischen Prüfung des Wertes für den nachhaltigen Anbau und die nachhaltige Nutzung**

Mit Art. 61 Abs. 1 wird die Möglichkeit eingeräumt, dass die technische Prüfung, ob die Sorte einen Wert für den nachhaltigen Anbau und die nachhaltige Nutzung hat, oder ein Teil davon vom Antragsteller (Züchtungsunternehmen) durchgeführt werden kann. Für die Übertragung der Prüfung muss der Antragsteller von der zuständigen Behörde zugelassen, die Prüfung unter der amtlichen Aufsicht und Anleitung der zuständigen Behörde durchgeführt werden und die Prüfung auf dem dafür vorgesehenen Betriebsgelände stattfinden.

Das gegenwärtige integrierte Sortenprüfsystem bei Zuckerrüben zeichnet sich durch eine enge Zusammenarbeit von Bundessortenamt, Rübenanbauern und Zuckerunternehmen sowie Züchtungsunternehmen aus. Neben den Züchtungsunternehmen führen die regionalen Arbeitsgemeinschaften der Rübenanbauer und Zuckerunternehmen in ihren Anbau- regionen Wertprüfungen durch. Im Auftrag des Bundessortenamtes übernimmt das Institut für Zuckerrübenforschung die Planung, Koordination und Auswertung aller bundesweit durchgeführten Wertprüfungen. Diese enge Zusammenarbeit zwischen Zulassungsbehörde, Züchtung und Praxis trägt dazu bei, dass der Züchtungsfortschritt dem deutschen Zuckerrübenanbau sehr schnell zur Verfügung steht.