



30. Oktober 2023

**Beitrag der Wirtschaftlichen Vereinigung Zucker zur
Konsultation der EU-Kommission zum Vorschlag für eine
Verordnung über mit bestimmten neuen genomischen
Techniken gewonnene Pflanzen und die aus ihnen
gewonnenen Lebens- und Futtermittel sowie zur Änderung
der Verordnung (EU) 2017/625**

Die Wirtschaftliche Vereinigung Zucker e.V. (WVZ) ist die zentrale Organisation der deutschen Zuckerwirtschaft. Ihr gehören die fünf gebietlichen Zusammenschlüsse der 22.000 Rübenanbauer in Deutschland, vier zuckererzeugende Unternehmen und drei Firmen des Zuckerimport- und -exporthandels an. Die deutsche Zuckerwirtschaft unterstützt grundsätzlich den European Green Deal mit der Farm-to-Fork- und der Biodiversitätsstrategie sowie das darin verankerte Ziel, den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zu reduzieren, wenn die dazu erforderlichen Maßnahmen auf wissenschaftlicher Grundlage abgeleitet und unter Berücksichtigung ihrer wirtschaftlichen Folgen für alle Betroffenen verträglich umgesetzt werden. In der Anwendung der neuen genomischen Techniken (NGT) sehen wir großes Potenzial zur Verringerung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes und durch die im Vergleich zur herkömmlichen Züchtung schnellere Bereitstellung krankheitsresistenter und klimaangepasster Sorten einen maßgeblichen Beitrag zu einem noch nachhaltigeren Anbau von Zuckerrüben.

Allgemeine Anmerkungen

Die deutsche Zuckerwirtschaft begrüßt, dass die Kommission mit dem Legislativvorschlag zu NGT einen Rechtsrahmen vorgelegt hat, der im Gegensatz zum veralteten Gentechnikrecht dem inzwischen erzielten wissenschaftlichen Fortschritt und Erkenntnisstand Rechnung trägt. Das bestehende Gentechnikrecht ist im Wesentlichen auf die Einbringung artfremder Gene in eine Pflanze ausgerichtet und damit ungeeignet für mithilfe der gezielten Mutagenese oder der Cisgenese entwickelte Pflanzen, die auch in der Natur oder durch herkömmliche Züchtung entstehen können und folglich nicht von diesen zu unterscheiden sind. Es ist somit folgerichtig, dass die Kommission einen neuen Rechtsrahmen für durch NGT entstandene Pflanzen vorschlägt, der bestimmte NGT-Pflanzen nicht als gentechnisch veränderte Organismen (GVO) einstuft. Auf diese Weise wird die Anwendung der

NGT in der Pflanzenzüchtung ermöglicht. Dies ist angesichts der Herausforderungen, mit denen die Rübenanbauer u.a. aufgrund des Klimawandels, kontinuierlicher Entwicklungen im Pflanzenschutz, aber auch im Kontext der politischen Rahmenbedingungen zum Einsatz von Pflanzenschutzmitteln konfrontiert sind, dringend geboten. Abiotische Stressfaktoren, wie Hitze und Trockenheit, sowie biotische Stressfaktoren durch Krankheiten, die von tierischen Schaderregern übertragen werden (z. B. die von Blattläusen übertragene Gelbverzweigungskrankheit, das von der Schilf-Glasflügelzikade übertragene Besses Richesses Syndrom), oder Blattkrankheiten sind mit einem erheblichen Ertragsminderungspotenzial verbunden und erfordern eine rasche züchterische Anpassung der Zuckerrübe. Die im Pflanzenschutz zur Verfügung stehenden Wirkstoffe werden seit Jahren weniger bzw. sind im Falle neuer Schad- oder Krankheitsbilder nicht vorhanden. Zudem sollen ihre Einsatzmengen im Rahmen von internationalen und nationalen Reduktionsstrategien weiter reduziert werden.

Die gegenüber dem bestehenden Gentechnikrecht vorgesehene Deregulierung der sogenannten NGT-Pflanzen der Kategorie 1 ist deshalb aus Sicht der deutschen Zuckerwirtschaft zu befürworten. Sie darf jedoch keinesfalls als Rechtfertigung für praxisferne quantitative Reduktionsziele und weitreichende Anwendungsverbote von Pflanzenschutzmitteln (vgl. Sustainable Use Regulation, SUR) dienen. NGT können die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln nicht vollständig und nicht schlagartig ersetzen. Sie helfen jedoch, gemeinsam mit Verfahren der Präzisionslandwirtschaft und digitalen Anwendungen (einschließlich Robotik mit Spot- und Smart-Spray-Applikationen und Hacke-Bandspritze-Kombinationen) den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln nachhaltig und mit vertretbaren Ertrags- und Qualitätsverlusten zu verringern. Es darf nicht übersehen werden, dass es nach Inkrafttreten dieser Verordnung noch Jahre für Züchtung und Zulassung in Anspruch nehmen wird, bis dem Markt mithilfe von NGT verbesserte Sorten zur Verfügung stehen.

In dem zeitgleich mit dem Verordnungsvorschlag veröffentlichten Fragen- und Antworten-Katalog kündigt die Kommission an, im Rahmen einer breiteren Marktanalyse die Auswirkungen der Patentierung von Pflanzen und der damit verbundenen Lizenzierungs- und Transparenzverfahren auf Innovationen in der Pflanzenzüchtung zu prüfen. In Bezug auf die Schutzsysteme für das geistige Eigentum in der Pflanzenzüchtung vertritt die deutsche Zuckerwirtschaft uneingeschränkt die Auffassung, dass biologisches Material, das auch in der Natur vorkommen oder entstehen könnte, nicht patentiert werden darf.

Zum Vorschlag für eine Verordnung über mit bestimmten neuen genomischen Techniken gewonnene Pflanzen und die aus ihnen gewonnenen Lebens- und Futtermittel sowie zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/625 nimmt die WVZ wie folgt Stellung.

Artikel 3 – Begriffsbestimmungen

Art. 3 Abs. 7 definiert eine NGT-Pflanze der Kategorie 1 als NGT-Pflanze, die die Kriterien für die Gleichwertigkeit mit herkömmlichen Pflanzen gemäß Anhang I erfüllt. Die deutsche Zuckerwirtschaft begrüßt, dass bestimmte NGT-Pflanzen, die auch auf natürliche Weise oder durch herkömmliche Züchtung entstehen können, als gleichwertig zu herkömmlichen Pflanzen eingestuft werden. Dennoch unterscheidet sich der Regelungsrahmen für die

NGT-Pflanzen der Kategorie 1 von dem für herkömmlich gezüchtete Sorten. So droht durch die Bildung der Kategorien 1 und 2 in Verbindung mit der verpflichtenden Kennzeichnung des Saatgutes eine Stigmatisierung der NGT-Pflanzen, die im Widerspruch dazu steht, dass bestimmte NGT-Pflanzen nicht von solchen Pflanzen zu unterscheiden sind, die auf natürliche Weise entstanden sind oder herkömmlich gezüchtet wurden. Eine derartige Kategorisierung eröffnet dem Lebensmitteleinzelhandel zudem die Möglichkeit der Einführung von Sekundärstandards. Auch wenn die Produkte aus NGT-Pflanzen der Kategorie 1 nicht gekennzeichnet werden müssen, könnte beispielsweise der Ernährungswirtschaft die Verwendung von aus NGT-Pflanzen entstandenen pflanzlichen Rohstoffen wie Zucker untersagt werden oder es könnten entsprechende Verarbeitungsprodukte in mehrfacher Form (Preis, Regalplatz, Werbung etc.) schlechter gestellt werden als solche rein aus herkömmlichen Sorten.

Artikel 5 – Status von NGT-Pflanzen der Kategorie 1

Mit Art. 5 Abs. 1 wird klargestellt, dass die Vorschriften, die in den Rechtsvorschriften der Union für GVO gelten, nicht für NGT-Pflanzen der Kategorie 1 gelten. Diese Einstufung der NGT-Pflanzen der Kategorie 1 ist zu begrüßen, weil mit der neuen Verordnung der Zulassungsprozess gegenüber GVO deutlich vereinfacht, wenn auch bedauerlicherweise nicht vollständig an die Zulassung herkömmlich gezüchteter Sorten angepasst wird. Die Anwendung der NGT in der EU zu ermöglichen, würde auch deutsche Rübenanbauer von den Vorteilen der mit NGT gezüchteten Sorten profitieren lassen. Zudem würden insbesondere für kleine und mittelständische Züchter mit der Zulassung von NGT-Pflanzen der Kategorie 1 verbundene Auflagen und administrative Kosten gegenüber der bestehenden GVO-Regulierung deutlich reduziert.

Art. 5 Abs. 2 stellt klar, dass das in Verordnung (EU) 2018/848 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen festgelegte Verbot der Verwendung von GVO und von aus oder durch GVO hergestellten Erzeugnissen in der ökologischen/biologischen Produktion auch auf NGT-Pflanzen der Kategorie 1 anzuwenden ist.

Gemäß geltender Rechtslage dürfen Organismen, die aus den in Anhang I B der Richtlinie 2001/18/EG genannten Verfahren/Methoden (u.a. Mutagenese) hervorgegangen sind und damit nicht den Bestimmungen der GVO-Freisetzungsrichtlinie unterliegen, auch im ökologischen/biologischen Anbau zur Anwendung kommen. Vor diesem Hintergrund ist die für den ökologischen/biologischen Anbau vorgesehene Schlechterstellung der NGT-Pflanzen der Kategorie 1 im Vergleich zu aus klassischer Mutagenese entstandenen Sorten nicht nachvollziehbar. Vielmehr sollte der ökologische/biologische Landbau ebenfalls von den Vorteilen der NGT und den daraus erzeugten Sorten profitieren können. Denn auch er ist letztlich mit denselben, sich u.a. durch den Klimawandel weiter verschärfenden Herausforderungen konfrontiert und folglich ebenso auf eine züchterische Anpassung der Sorten an biotische und abiotische Stressfaktoren angewiesen. Weiterhin werden durch die Ungleichbehandlung der NGT-Pflanzen der Kategorie 1 im konventionellen und im ökologischen/biologischen Anbau Fragen der Koexistenz der beiden Produktionsverfahren verschärft, weil NGT-Pflanzen der Kategorie 1 eben nicht von Sorten aus der herkömmlichen Züchtung zu unterscheiden sind.

Artikel 6 – Verfahren zur Überprüfung des Status als NGT-Pflanze der Kategorie 1 vor der absichtlichen Freisetzung für einen anderen Zweck als das Inverkehrbringen und

Artikel 7 - Verfahren zur Überprüfung des Status als NGT-Pflanze der Kategorie 1 vor dem Inverkehrbringen von NGT-Erzeugnissen

Grundsätzlich ist es aus Sicht der deutschen Zuckerwirtschaft nicht nachvollziehbar, dass NGT-Pflanzen der Kategorie 1 vor der absichtlichen Freisetzung für einen anderen Zweck als das Inverkehrbringen bzw. vor dem Inverkehrbringen von NGT-Erzeugnissen ein gesondertes Prüfverfahren durchlaufen müssen. Sind sie doch gemäß Art. 3 Abs. 7 Buchstabe a als gleichwertig mit herkömmlichen Pflanzen definiert und von auf natürliche Weise oder durch herkömmliche Verfahren gezüchtete Sorten nicht zu unterscheiden. Insbesondere die in Artikel 6 beschriebene, vor der absichtlichen Freisetzung zu durchlaufende Überprüfung, ob es sich bei der NGT-Pflanze um eine der Kategorie 1 handelt, durch die zuständige Behörde des Mitgliedstaates, in dem die absichtliche Freisetzung erfolgen soll, ist aufgrund der vorgesehenen Beteiligungsmöglichkeiten anderer Mitgliedstaaten und der Kommission kritisch zu bewerten. Denn die Möglichkeit, dass Mitgliedstaaten zu gestellten Überprüfungsanträgen in anderen Mitgliedstaaten vor der absichtlichen Freisetzung Stellung nehmen, birgt die Gefahr, dass den NGT grundsätzlich kritisch gegenüberstehende Mitgliedstaaten das Prüfverfahren unnötig verlängern oder eine positive Bewertung einer NGT-Pflanze verhindern. Die Überprüfung, ob eine NGT-Pflanze die Kriterien der Kategorie 1 erfüllt, muss auf wissenschaftlichen Fakten basieren und darf keine politische Entscheidung sein. Aus diesem Grund ist das in Artikel 7 dargelegte Verfahren vor dem Inverkehrbringen von NGT-Erzeugnissen, welches in diesem Fall durch die EFSA durchgeführt werden soll, eindeutig zu bevorzugen. Eine Bewertung einer NGT-Pflanze durch die EFSA erscheint objektiver und reduziert den Einfluss grundsätzlich obstruktiver Beteiligter. Die Überprüfung, ob eine NGT-Pflanze die Kriterien der Kategorie 1 erfüllt, durch die EFSA und damit auf übergeordneter europäischer Ebene erscheint auch deshalb logisch, weil – im Gegensatz zu den Regelungen der GVO-Freisetzungsrichtlinie – für die Mitgliedstaaten bei NGT-Pflanzen keine Opt-Out-Möglichkeit besteht.

Von hoher Bedeutung sind zudem die in Artikel 6 und Artikel 7 festgelegten Fristen im Zusammenhang mit der Überprüfung, ob es sich bei einer NGT-Pflanze um eine der Kategorie 1 handelt und vor allem deren Einhaltung durch die Mitgliedstaaten, die Kommission und die EFSA. Das für NGT-Pflanzen vorgesehene Prüfverfahren muss für die Antragsteller in zeitlicher Hinsicht und in Bezug auf das Ergebnis kalkulierbar und berechenbar sein. Anderenfalls birgt die Antragstellung hohe finanzielle Risiken und aus Sicht der Zuckerrübenanbauer besteht die Gefahr, dass dem Markt mithilfe von NGT weiterentwickelte Sorten nicht zeitnah zur Verfügung stehen.

Artikel 10 - Kennzeichnung von NGT-Pflanzenvermehrungsmaterial der Kategorie 1, einschließlich Zuchtmaterial

Pflanzenvermehrungsmaterial, auch für Züchtungs- und wissenschaftliche Zwecke, das NGT-Pflanzen der Kategorie 1 enthält oder aus solchen besteht, soll ein Etikett mit der An-

gabe „Kat. 1 NGT“, gefolgt von den Kennnummern der NGT-Pflanzen, aus denen es gewonnen wurde, tragen müssen. Diese Kennzeichnung kommt einer Stigmatisierung der NGT-Pflanzen gleich, die im Widerspruch dazu steht, dass diese Pflanzen gemäß Art. 3 Abs. 7 Buchstabe a als gleichwertig mit herkömmlichen Pflanzen definiert werden und nicht von auf natürliche Weise entstandenen oder herkömmlich gezüchteten Pflanzen zu unterscheiden sind. Hinsichtlich der Folgen einer solchen Stigmatisierung wird auf die Ausführungen zu Art. 3 verwiesen.

Unabdingbar im Zusammenhang mit Fragen der Kennzeichnung von NGT-Pflanzen der Kategorie 1 ist, dass eine Kennzeichnung sich – sofern überhaupt – auf das Saatgut beschränkt. Jegliche weitere Kennzeichnung des Erntegutes und/oder daraus entstandener Verarbeitungsprodukte entlang der Wertschöpfungskette bis zum Verbraucher ist in der Praxis nicht durchführbar, nicht kontrollierbar und daher strikt abzulehnen. Eine über das Saatgut hinausgehende Kennzeichnung würde in den Verarbeitungsunternehmen dazu führen, dass neben der Trennung der Stoffströme aus ökologischem/biologischem Anbau und konventionellem Anbau ein dritter Stoffstrom in der Verarbeitungskette abgetrennt werden müsste. Das ist praxisfern und angesichts der zuvor behördlich festgestellten Gleichwertigkeit der NGT-Pflanze der Kategorie 1 mit herkömmlichen Pflanzen nicht gerechtfertigt.

Zusammenfassend begrüßt die WVZ, dass die Kommission mit dem Legislativvorschlag zu NGT einen Rechtsrahmen vorgelegt hat, der dem heutigen wissenschaftlichen Erkenntnisstand entspricht. Entscheidend für die Anwendung der NGT ist die Definition der NGT-Pflanzen der Kategorie 1, die nach diesem Verordnungsvorschlag als gleichwertig mit herkömmlichen Pflanzen anzusehen sind. Diese äußerst wichtige Definition sollte sich auch in den Anforderungen an die Verwendung der NGT-Pflanzen der Kategorie 1 im ökologischen/biologischen Anbau, den Prüfverfahren, ob eine NGT-Pflanze den Status einer NGT-Pflanze der Kategorie 1 hat und der Kennzeichnung dieser Sorten widerspiegeln. In diesen Bereichen sieht die WVZ noch Anpassungs- und Verbesserungsbedarf, um der festgestellten Gleichwertigkeit von NGT-Pflanzen der Kategorie 1 mit herkömmlichen Pflanzen ausreichend Rechnung zu tragen. Dies würde eine breite Anwendung der NGT in der Züchtung und eine zügige Bereitstellung klimaangepasster sowie gegenüber Schaderregern resistenter/toleranter Sorten für die Rübenanbauer ermöglichen. Die Landwirte könnten damit den Erwartungen von Gesellschaft und Politik im Hinblick auf Nachhaltigkeit und Biodiversität schneller und weitergehend entsprechen.