

# Wird die bäuerliche Saatgut-Produktion den Profiten der Saatgutindustrie geopfert?



*Kampagne für Saatgut-Souveränität, 16.09.2013*

Die Diskussion um ein neues EU-Saatgutrecht geht im Herbst und Winter 2013/14 in die wohl entscheidende Phase. Daher skizzieren wir hier die wichtigsten Punkte zur bisherigen Entwicklung und zur Kritik des gegenwärtigen Gesetzesvorschlages.

## **Zur Geschichte und Wirkungsweise des Saatgutrechtes**

Das Saatgutrecht mit dem Saatgutverkehrsgesetz und einigen zugehörigen Verordnungen regelt, welches Saatgut vermarktet werden darf und welche Kriterien es dafür erfüllen muss. Es wurde in den letzten 100 Jahren in Europa erfunden und entwickelt. Mit der Begründung, nur gutes Saatgut zum Markt zulassen zu dürfen, um ausreichende Ernten zu sichern, wurden bestimmte Kriterien aufgestellt, die Saatgut erfüllen muss. Mindestanforderungen sind z.B. Reinheit und Keimfähigkeit. Darüber hinaus muss eine Sorte, um „in den Verkehr gebracht“ werden zu dürfen, ein Zulassungsverfahren durchlaufen, um in die Sortenliste aufgenommen zu werden. Die Zulassungskriterien dafür sind Unterscheidbarkeit (Distinctness), Homogenität (Uniformity) und Stabilität (Stability) – in Abkürzung der englischen Bezeichnungen dieser Kriterien spricht man auch von den „DUS“-Kriterien.

Diese „DUS“-Kriterien orientieren sich an den Sortenvorstellungen und Neuzüchtungen der Industrie. Vielfaltssorten, traditionelle, regional angepasste, bäuerliche Sorten erfüllen diese Kriterien in der Regel nicht. Sie zeichnen sich gerade dadurch aus, dass sie eine genetische Varianz innerhalb der Sorten aufweisen und auch nicht stabil über die Generationen hin sind. Diese Eigenschaften machen die Sorten anpassungsfähig an sich ändernde regionale oder klimatische Bedingungen. Gerade damit sind sie eine zentrale Ausgangsbasis für zukünftige Züchtung.

Die Kriterien für die Marktzulassung von Sorten führen zusammen mit den Anforderungen an die Homogenität von Acker- und Gartenfrüchte, die die Abnehmer und Verarbeitungsindustrie haben, zu einer massiven Verdrängung bäuerlicher Sorten auf den Feldern und in den Gärten. Traditionelle, regionale und bäuerliche Sorten erfüllen die „DUS“-Kriterien nicht, deshalb wurden sie nicht zum Handel zugelassen und kaum noch genutzt.

Seit 1966 gibt es in der EG bzw. der EU ein gemeinsames Saatgutverkehrsrecht. Bislang legen dabei zwölf Richtlinien den rechtlichen Rahmen für kommerzielles Saatgut verschiedener Pflanzensortengruppen vor, z.B. Ackerfrüchte, Gemüse, Ölsaaten, Rüben, Kartoffeln oder Zierpflanzen. Diese Richtlinien mussten von den Mitgliedsstaaten in nationales Recht umgesetzt werden.

Seit 2007 arbeitete die Generaldirektion SanCo (Gesundheit und Verbraucherschutz) der EU-Kommission seit 2007 an einer Neufassung des Saatgutrechtes. Ihr Ziel ist eine einheitliche EU-Verordnung, die in allen 28 Staaten der EU unmittelbar geltendes Recht werden soll – ohne Umsetzungsspielraum der einzelnen Staaten. Das nimmt kaum Rücksicht auf die sehr verschiedene Landwirtschafts-Struktur in den einzelnen Ländern, doch es entspricht dem Interesse der transnationalen Saatgutkonzerne an einheitlichen Rechtsräumen, in denen sie überall die gleichen rechtlichen Absatz-Bedingungen vorfinden wollen.

Nach einer Evaluation des gegenwärtigen Saatgutrechtes in den Jahren 2007/2008 und der Aufstellung eines Aktionsplanes für die Reform im Jahr 2009 formulierte die DG SanCo im Jahr 2011 einen Optionenvergleich und ließ eine Stakeholderbefragung durchführen. Im Juli 2012 veröffentlichte die DG SanCo die Entwurfsfassungen für den Gesetzesvorschlag, am 6. Mai 2013 dann ihren endgültigen Vorschlag.

## Neue EU-Verordnung bedroht bäuerliche Saatgutproduktion und Sortenvielfalt

Der aktuell vorliegende Gesetzesvorschlag vom 6. Mai 2013 ist mitnichten nur ein Ersetzung bisheriger Richtlinien, wie die EU-Kommission zu betonen nicht müde wird. Schon am Titel „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Erzeugung von Pflanzenvermehrungsmaterial und dessen Bereitstellung auf dem Markt“ wird deutlich: es geht nicht nur wie bisher um die Vermarktung, sondern nun auch um Erzeugung von Saatgut und anderem pflanzlichem Vermehrungsmaterial. Das zielt insbesondere auf die bäuerliche Saatgutproduktion. In den Medien wurde viel über die Auswirkungen oder Nicht-Auswirkungen auf KleingärtnerInnen spekuliert, doch dies dürfte eher ein Ablenkungsmanöver darstellen.

Das Interesse der exportorientierten Saatgutindustrie sind die potentiellen Märkte in „Entwicklungsländern“. In vielen Ländern Lateinamerikas, Afrikas und Asiens ist die eigenständige Saatgutproduktion vor allem auf kleinbäuerlichen Betrieben weit verbreitet – diese zu unterbinden und die BäuerInnen vom Markt abhängig zu machen, ist der Traum der Saatgutindustrie. Wie das gehen kann und welchen Widerstand dies hervorrufen kann, zeigt der jüngste Konflikt um die „Verordnung 970“ in Kolumbien. Die kolumbianische Regierung hatte mittels dieser Verordnung versucht, nichtlizenzierte bäuerliche Saatgutproduktion zu kriminalisieren – daran entzündeten große Proteste mit Unruhen am 19. August 2013, die zur Folge hatten, dass die Regierung mündlich ankündigte, ein zweijähriges Moratoriums für diese Verordnung zu erlassen<sup>1</sup>. Die Verordnung 970 geht auf entsprechende Klauseln in den bilateralen Handelsverträgen Kolumbiens mit den USA und der EU zurück – es ist erklärtes Ziel der EU, mit der Gesetzgebung den Einfluss der EU auf internationale Standards und Handel zu stärken und damit den Export-Interessen der transnationalen Konzerne zu dienen<sup>2</sup>.

Neben den Auswirkungen auf bäuerliche Saatgutproduktion ist wichtig zu bemerken, dass Vielfaltssorten und alte Sorten gefährdet würden, wenn der freie Tausch von Saatgut und anderem Vermehrungsmaterial untersagt wird. Wenn Pflanzen erst als Sorte zugelassen werden und umfangreiche Prüfungen bestehen müssen, damit Saatgut von ihnen weitergegeben werden darf, werden damit hohe, mitunter unüberwindliche Hürden aufgebaut.

Außerdem ist der Gesetzesvorschlag an vielen Stellen unbestimmt – er enthält etliche „*delegated acts*“, durch die sich die Kommission spätere Konkretisierungen vorbehält. Wichtige Details der Gesetzgebung würden von der parlamentarischen Öffentlichkeit in die Verwaltungsbüros verlegt und damit dem geschickten Lobbyismus der Saatgut-Industrie ausgesetzt.

Der Verordnungsvorschlages hat verschiedene unakzeptable Punkte:

1. Die Verordnung würde einen erheblichen Kontroll-, Zulassungs- und Kostenaufwand mit sich bringen. Das kann nur von großen Saatgutfirmen und transnationalen Konzernen gut getragen werden. Diese erhebliche Markteintrittsbarriere unterminiert die Berufsfreiheit der Saatgut-Erzeuger und die Wahlfreiheit der Saatgut-Abnehmer sowie die Bewahrung und Förderung der Sortenvielfalt.
2. Im Verordnungstext (ohne den Abschnitt zum forstlichen Vermehrungsmaterial zu berücksichtigen) sind mehr als 30 „Delegierte Akte“ (delegated acts) vorgesehen, mittels derer die Kommission sich die spätere Ausgestaltung der Verordnung im Nachhinein vorbehält. Das widerspricht den Prinzipien einer klaren Gesetzgebung. Außerdem würde die Kommission bei der Ausgestaltung ohne wesentliches öffentliches oder parlamentarisches Gegengewicht stark unter dem Einfluss der Saatgutindustrie stehen.
3. In Bezug auf bäuerliche Saatgutproduktion ergeben sich aus Art 3.6 in Verbindung mit Art. 7 eine Vielzahl von Aufzeichnungspflichten auch für solche bäuerlichen Betriebe, die für sich oder für Nachbarn Saatgut von freien Sorten (ohne Sortenschutz) produzieren.

<sup>1</sup> Siehe <http://grain.org/article/entries/4779-columbia-farmers-uprising-puts-the-spotlight-on-seeds>, Abruf am 16.09.2013

<sup>2</sup> Das Ziel 7 des Aktionsplanes von 2009 lautet: „Strengthening Community influence on international standards and trade“, siehe [http://ec.europa.eu/food/plant/propagation/evaluation/docs/AP\\_council\\_2009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/food/plant/propagation/evaluation/docs/AP_council_2009_en.pdf), Seite 6

Verschiedene Ausnahmeregelungen sollen die EU-Saatgut-Verordnung akzeptabel machen, sind aber sehr eingeschränkt:

1. Nicht erfasst von der Regulation wird nach Art. 2(d) solches Saatgut, das getauscht wird (dt. Fassung) bzw. (englische Fassung:) „in kind exchanged“ wird (ohne Geldfluss!). Am Ende dürfte die englische Fassung mit der Beschränkung auf geldlosen Tausch gelten, die sich auch in anderen Sprachen findet – was eine erhebliche Einschränkung des Erlaubten darstellen würde, was den Tausch auf Saatgutbörsen oder den nachbarlichen Austausch unter Landwirten betrifft.
2. Neben dem Zulassungskanal für DUS-Sorten soll es einen Zulassungskanal für alte Sorten geben, die vor dem Inkrafttreten der Verordnung auf dem Markt waren und beschrieben worden sind. Hier wird die Anerkennung einer Beschreibung in Aussicht gestellt. Die Bezeichnung ist „ORD-Sorten“: varieties with officially recognized description – das entspricht in etwa den Erhaltungssorten. Es ist aber nicht nur zeitlich, sondern auch geographisch beschränkt (Sortenerhaltung in Ursprungsregion). Außerdem gibt es keine Amateursorten-Regelung mehr, also keine Möglichkeit der Anerkennung neuer oder neu auf den Markt gebrachter Vielfaltssorten.
3. Bei den DUS-Sorten, für die bislang ein landeskultureller Wert („Gesamtheit der wertbestimmenden Eigenschaften“) für die Zulassung nachgewiesen werden musste, insbesondere Ackerfrüchte, wird neben dem bisherigen VCU (Value for cultivation and/or use), der als „satisfactory VCU“ (Art. 58) bezeichnet wird, eine neue Möglichkeit eröffnet: „sustainable VCU“ (Art. 59). Das könnte ein Angebot für Öko-Sorten sein, die aber als neue Sorten gleichwohl den DUS-Test durchlaufen müssen.
4. Nach Art. 14.3 kann heterogenes Material zugelassen werden, wobei aber unklar ist, ob das für Landrassen und Hofsorten gedacht ist oder möglicherweise patentiertes Material, das für eine Sortenzulassung noch nicht genügend homogenisiert ist.
5. Nach Art. 36 können Unternehmen, die nur bis zu 2 Mio. Euro und nur bis zu 10 Angestellte haben; Saatgut von nichtregistrierten Sorten produzieren und anbieten. Doch auch diese müssen sich selber registrieren und über das im Fernabsatz z.B. per Internet verkaufte Saatgut Buch führen.

### **Der Jubelruf der Industrielobby ESA über den Gesetzesvorschlag – ein Alarmsignal!**

Der Saatgutindustrie-Lobbyverband ESA (European Seed Association) hat am 29. Mai 2013 einen Brief an die Mitglieder des EU-Parlamentes gerichtet: *„ESA European Seed Association is the voice of the European seed industry. (...) The proposals of the European Commission on the marketing and production of Plant Reproductive Material, on protective measures against pests of plants, and the revision of the Official Controls regulation, pave the way for establishing a modern, dynamic, harmonised and simplified legal framework for seed. (...) ESA looks forward to working with the Members of the European Parliament in an effort to establish the most modern regulatory framework that will continue to drive breeding innovation and bring the best plant varieties to Europe's farmers, growers and consumers.“*<sup>3</sup>

Hinter die Fassade der ESA-Attribut „modern“, „dynamisch“ und „harmonisiert“ wird erkennbar, warum die ESA den Gesetzesvorschlag begrüßt: „Modern“ bedeutet: das Gesetz kommt den Wünschen der Saatgutindustrie für die Erzeugung ihrer „modernen“ Hochleistungssorten entgegen, die auf den Einsatz von Düngemitteln, Pestiziden, Saatgutbeize etc. abgestimmt sind. Dabei werden auch zunehmend neue biotechnologische Züchtungsmethoden eingesetzt, die nicht als klassische gentechnische Manipulation eingeordnet werden.

„Dynamisch“ weist darauf hin: im Gesetzesvorschlag der Kommission befinden sich mehr als 30 sogenannte „delegated acts“: durch diese behält sich die Kommission die spätere Ausgestaltung des Gesetzes vor. Die ESA benennt den Vorschlag für eine Saatgutverordnung ganz richtig ein bloßes

<sup>3</sup> der komplette Text als Anhang zur diesbezüglichen Presse-Erklärung der Kampagne für Saatgut-Souveränität: [http://www.saatgutkampagne.org/PDF/PE\\_Saatgutkampagne\\_Jubelruf\\_der\\_Industrielobby\\_ESA\\_2013-06-04.pdf](http://www.saatgutkampagne.org/PDF/PE_Saatgutkampagne_Jubelruf_der_Industrielobby_ESA_2013-06-04.pdf)

„legal framework for seed“, ein gesetzesartiges Rahmenwerk, das die Kommission später „dynamisch“ den jeweiligen Wünschen der Saatgutindustrie anpassen kann. „Harmonisiert“ bedeutet: in allen Staaten der EU soll das gleiche Recht gelten. Das ist zum Vorteil der transnational agierenden Konzerne der Saatgutindustrie, die in einem einheitlichen Rechtsraum agieren wollen.

Die ESA begrüßt ferner den angeblichen „Zugang der Bauern zu den besten Pflanzensorten um ihre Produktivität zu verbessern“ („*farmers' access to the best plant varieties to improve their productivity*“), aber sie schweigt über die Kosten dieses Zuganges. Diese sind nicht nur pekuniär, sondern bestehen im Verlust der Fähigkeit zu eigenständiger bäuerlicher, lokal angepasster Saatgutproduktion. Und in den Folgewirkungen des Einsatzes von Agrarchemie auf Boden und Grundwasser, Pflanzen- und Tierwelt sowie den Menschen. Wir bezweifeln, dass die Saatgutindustrie die „besten Pflanzensorten“ bereitstellt.

Dass die ESA dieses Gesetzeswerk begrüßt, zeigt aber, wie wenig sicher sie sich des von ihr angebotenen Saatgutes ist. Sie hat Angst vor dem freien Wettbewerb mit bäuerlichem, ökologischem und Vielfalts-Saatgut. Der Jubelruf der ESA sollte als Alarmsignal für die bäuerliche Saatgutproduktion, für die ökologische Sortenzüchtung und für die Bewahrung und Weiterentwicklung der Vielfalts-Sorten gehört werden.

### Die Agraropposition meldet sich zu Wort

Im Juli hat eine Koalition von Saatgut-Organisationen, von Umwelt- und Verbraucherverbänden eine Gemeinsame Erklärung zur Reform des EU-Saatgutrechts unter dem Titel „Konzernmacht über Saatgut – Nein danke!“ veröffentlicht<sup>4</sup> und schließt mit sechs Forderungen:

1. Der Anwendungsbereich der Gesetzgebung muss sich auf die Vermarktung von Saat- und Pflanzgut allein für den kommerziellen Anbau und oberhalb bestimmter Mengen beschränken!
2. Der Austausch von Saat- und Pflanzgut unter Bauern und Gärtnern muss frei bleiben. Er darf nicht von der Verordnung geregelt werden.
3. Der Verkauf von Vielfaltssorten muss frei bleiben, er ist für deren Erhaltung und weitere Verbreitung noch wichtiger als der Tausch. Eine Registrierung aller Menschen und Organisationen, die Vielfaltssorten verkaufen, ist nicht angemessen, auch nicht aus Pflanzengesundheitsgründen, und darf nicht Vorschrift werden!
4. Für die Vermarktung traditionell gezüchteter Sorten muss die amtliche Marktzulassung freiwillig sein, sofern darauf keine geistigen Eigentumsrechte (Sortenschutz oder Patente) beansprucht werden.
5. Die Zulassungskriterien und Testverfahren amtlicher Marktzulassungen dürfen Sorten für den Ökolandbau nicht länger benachteiligen.
6. Bei amtlich zugelassenen Sorten und Pflanzenmaterial ist Transparenz sicher zu stellen: sowohl über die erteilten geistigen Eigentumsrechte, als auch über verwendete Techniken wie Hybridzucht oder die neuen gentechnikähnlichen Züchtungsmethoden!

### Wie geht es weiter?

Nun sind das EU-Parlament und der Ministerrat am Zug und müssen über diesen Vorschlag beraten. Die Federführung hat der Landwirtschaftsausschuss des EU-Parlamentes bekommen, zum Berichterstatter wurde MEP Silvestris (EVP) aus Italien ernannt.

Der Zeitplan sieht vor, das Gesetz im Herbst und Winter in den Ausschüssen (vor allem im AGRI-Ausschuss für Landwirtschaft) des Parlamentes und im Ministerrat zu diskutieren und es zur ersten Lesung im April 2014 ins Parlament zu bringen. Die erste Beratung im Agrarausschuss ist nunmehr für den 30.09.2013 angesetzt. Sollte der Zeitplan scheitern, könnte sich die Sache bis nach der EU-Parlamentswahl im Mai 2014 hinziehen und ein neu zusammengesetztes Parlament über die neue Saatgutgesetzgebung der EU zu befinden haben<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> <http://www.eu-saatgutrechtsreform.de>, Abruf am 16.09.2013

<sup>5</sup> Aktuelle Informationen, Texte und Aktionen auf [www.saatgutkampagne.org](http://www.saatgutkampagne.org)!