

Aktuelle Veränderungen bei der Saatgutertifizierung für den internationalen Saatguthandel

N. LEIST

Einleitung

Die tiefgreifenden Änderungen in der Saatgutwirtschaft bringen für alle Beteiligten neue Herausforderungen, die es zu bewältigen gilt. Es sind dies besonders die Globalisierung und in deren Folge beträchtliche Umstrukturierungen des Saatgutmarktes, ein weltweit steigendes Qualitätsbewusstsein und die wachsende Tendenz der Regierungen von Industrienationen zur Deregulation, was zu meist mit einer Privatisierung staatlicher Aufgaben gelöst wird.

Als beteiligte Organisationen sind in dieser Runde vor allem zu nennen

- die Saatgutindustrie, vertreten durch Züchter, Vermehrerorganisationen, Saatguthandel
- sowie die Gesetze oder Regeln vorgebenden Regierungen, multinationale oder internationale Vereinigungen wie die Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), Europäische Union (EU), oder Association of Official Seed Certifying Agencies (AOSCA)
- Methodengebende Vereinigungen sind dabei die International Seed Testing Association (ISTA) und die Association of Official Seed Analysts (AOSA)

Aus der Notwendigkeit heraus für den weltweiten Handel mit Saatgut einheitliche, international geprüfte und akzeptierte Methoden nach wissenschaftlich technischen Gesichtspunkten zu erarbeiten, um weltweit eine Produktsicherheit zu gewährleisten, wurde 1924 die ISTA als internationale Vereinigung für Saatgutprüfung gegründet.

Damit eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse zwischen den Laboren möglich wurde, setzte die ISTA schon bald Vergleichsuntersuchungen ein, an denen jedes Labor dreimal jährlich teilnehmen muss. Um den modernen Forderungen

gerecht zu werden, wurde 1995 ein Akkreditierungsstandard entwickelt, der durch Audits der Labore die Vergleichbarkeit der Qualität von Stationen ebenso sicherstellt wie eine kontinuierliche, sich stets verbessernde Arbeit in den Saatgutlaboren.

Die Aufnahme von neuen Laboren in die ISTA und deren Berechtigung Zertifikate auszustellen ist klar geregelt: Zunächst ist vom Labor ein entsprechender Antrag an die jeweilige Regierung zu stellen. Die Zusage der Regierung muss dem Antrag an das ISTA Sekretariat beiliegen. Sodann erfolgt die Kompetenzprüfung des Labors durch Teilnahme an mindestens drei Vergleichsuntersuchungen und einem ISTA Audit.

Dieser wird durch einen Systemauditor und einen technischen Auditor, nach gründlichem Studium des Qualitätssicherungshandbuchs sowie der Arbeitsanweisungen, vor Ort durchgeführt. Nach erfolgreich bestandem Audit und Prüfung der Unterlagen durch den ISTA-Vorstand wird das Labor akkreditiert und erhält - als amtliches Labor gemäß der Zusage seiner Regierung - die Autorisierung zur Ausstellung von ISTA-Zertifikaten, was in vielen Fällen die Ausstellung von OECD-Zertifikaten impliziert. Dieses ISTA Zertifikat ist nicht einfach nur ein Bericht über eine Saatgutpartie sondern es garantiert, dass sowohl die Probenahme als auch die Untersuchung von unabhängigen Prüfern unter genauer Einhaltung der ISTA Vorschriften durchgeführt wurden.

Die Zusammenarbeit mit allen am Saatgutmarkt Beteiligten ist für die ISTA selbstverständlich und erfährt derzeit eine neue Dimension.

Experiment der ISTA

Durch den Rückzug der Regierungen aus dem Saatgutbereich resultierte in vielen Laboren ein Personalmangel, der in man-

chen Fällen neben anderem zu inakzeptablen Verzögerungen bei der Saatgutertifizierung führte. Dies und die in großen Saatgutfirmen ohnehin vorhandenen Untersuchungslabore bewogen die Saatgutindustrie auch für private und firmeneigene Labore eine ISTA Mitgliedschaft zu fordern. Die Möglichkeit der direkten eigenverantwortlichen Untersuchungssteuerung hat große Hoffnungen für eine effizientere Abwicklung des Zertifizierungsverfahrens geweckt. Als besonderes Ziel wurde dabei die Nutzung des ISTA-Orange-Zertifikates durch Firmenlabore für den internationalen Handel angesehen.

Nach eingehenden Diskussionen innerhalb der ISTA und intensiven Verhandlungen des ISTA-Vorstandes wurde 1995 die Aufnahme von Firmenlaboren von der Vollversammlung beschlossen und im Februar 2000 in schriftlicher Abstimmung die Zustimmung zu einem Experiment erreicht, in dem Firmenlabore dieselben ISTA-Atteste wie amtliche Labore nutzen können. Die notwendigen Anpassungen der Zertifikate betreffen lediglich eine Rubrik in der anzukreuzen ist, ob die Probenahme bzw. Saatgutprüfung von einem amtlichen, privaten oder firmeneigenen Labor durchgeführt wurde. Dies soll im Rahmen des ISTA-Experimentes bis 2004 in dieser Form gehandhabt werden. Natürlich waren eine ganze Reihe weiterer Änderungen der Satzung und des Akkreditierungsstandards notwendig, ebenso die Erarbeitung eines Monitoring Systems.

Das Aufnahmeverfahren in die ISTA ist dabei für Firmenlabore - bedingt durch die notwendige Zustimmung der nationalen Behörde - etwas verändert. Gemäß dem ISTA Qualitätssicherungsstandard wird die Kompetenz des Labors über Refereetests und Audit, ebenso wie bei den amtlichen Laboren auch, geprüft und im positiven Fall wird es vom ISTA Vorstand akkreditiert. Sodann kann das La-

Autor: Prof. Dr. Norbert LEIST, LUFA Augustenberg, D-76227 Karlsruhe



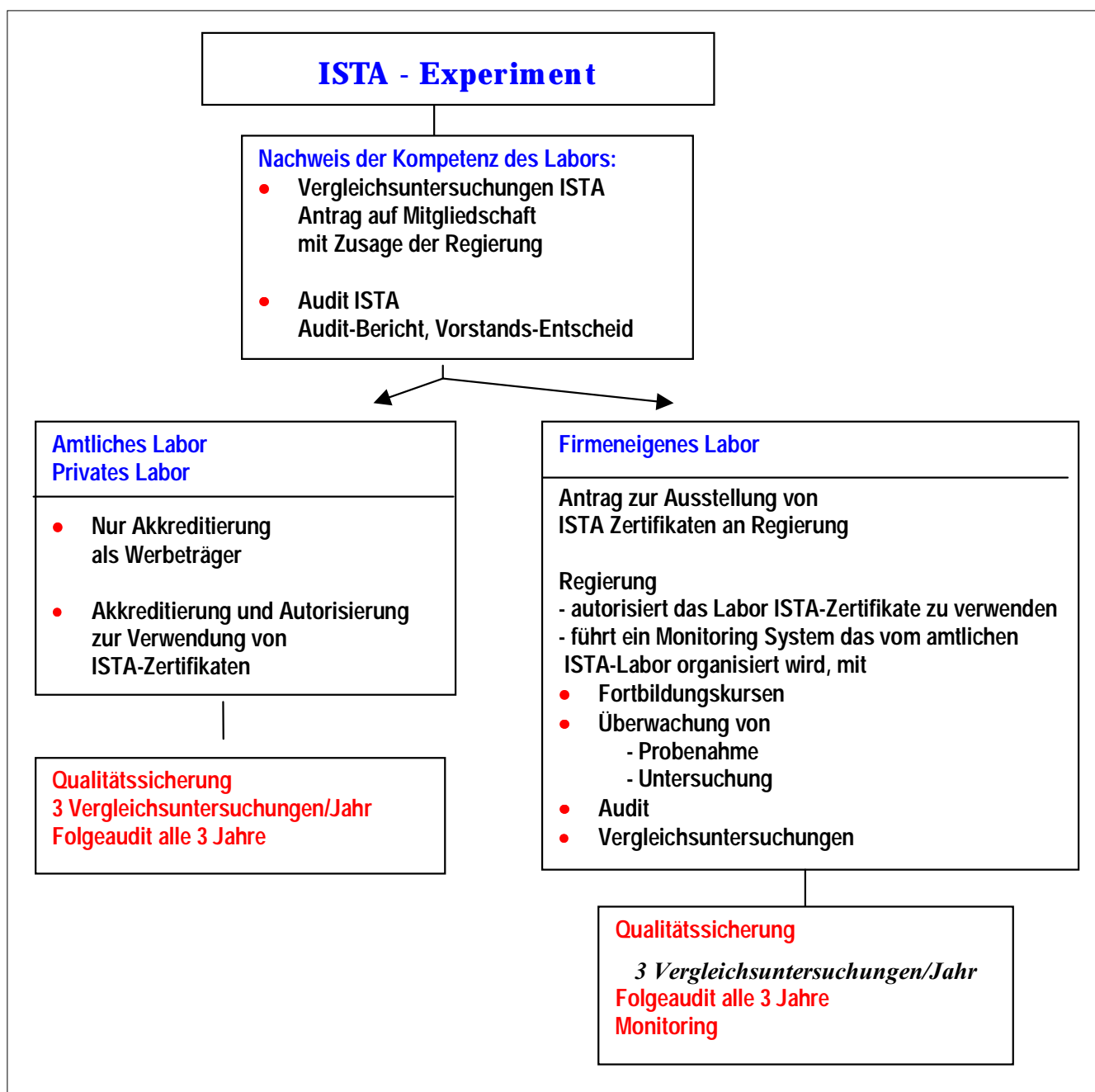


Abbildung 1: ISTA - Experiment

bor mit der ISTA Akkreditierungsbescheinigung bei seiner Regierung die Autorisierung zur Ausstellung von ISTA-Zertifikaten beantragen.

Stimmt die Regierung dem zu, so organisiert sie zugleich ein Monitoring System zur Sicherstellung der Fortbildung und des steten Qualitätserhalts des firmeneigenen Labors.

Die Möglichkeit zur Nutzung der ISTA-Orange-Zertifikate ist somit im Rahmen klarer Konditionen für alle fachkompetenten Interessenten gegeben.

Experiment der EU

Bereits 1998 wurde von der EU ein 4 jähriges Experiment 98/320/EG zur Probenahme und Prüfung von Saatgut begonnen mit dem Ziel, zu prüfen ob die Beteiligung Privater im Saatgutprüfverfahren mit einem Rückgang der Saatgutqualität verbunden ist.

Dabei wird die Ermächtigung der Labore zur Beteiligung am Experiment - nach fachlicher Prüfung der Sachkenntnis und Laborqualität - von den Anerkennungsstellen ausgesprochen, die dann

auch das Monitoring organisieren. Die Berichterstattung erfolgt auf nationalen Zertifikaten und die Anerkennung ist EU-kompatibel. Zur Probenahme und Untersuchung sind die ISTA-Methoden verbindlich vorgeschrieben.

Da ein solches System der Beteiligung privater Labore in Frankreich und Großbritannien seit vielen Jahren - abweichend von den Vorschriften der Europäischen Gemeinschaft - bereits angewendet wird, dient das Experiment auch der Legalisierung bestehender Verfahrenswesen. Innerhalb der EU ist damit die

Beteiligung privater Firmenlabore bei Probenahme und Saatgutprüfung möglich, wobei national Einschränkungen bezüglich Art, Sorte oder Kategorie erfolgen können.

Experiment der OECD

Im Juli 2000 hat nun auch die OECD - als eine nicht technische Organisation - ein Experiment verabschiedet, das die Beteiligung von Firmenlaboren an der Probenahme und Saatgutprüfung regelt. Auf den ersten Blick fügt sich das Dokument AGR/CA/S(2000)11 zwanglos in die Reihe der Experimente ein, dennoch beinhaltet es einige Punkte, die objektiv betrachtet für einen freien internationalen Saatguthandel schädlich sind. Das Dokument wurde, trotz der von Seiten der ISTA vorgetragenen Bedenken, im Sommer 2000 von den OECD-Regierungsvertretern angenommen. Hier sollen einige wesentliche Fakten und Konsequenzen vorgestellt werden, die zu erheblichen Änderungen bei der Saatgut-zertifizierung führen können.

Die OECD Richtlinie AGR/CA S(2000)11 betont in der Einleitung die Verantwortung der Regierungsvertreter, die aber in ihren Arrangements weitgehende Freiheit haben.

Als kritische Punkte werden dabei gesehen:

☉ Die Akkreditierung der Firmenlabore kann wahlweise nach dem ISTA-, dem AOSA Standard oder einem - nicht festgelegten- EN/ISO Standard erfolgen. Die Entscheidung diesbezüglich wird von der jeweiligen Regierung getroffen. Weltweit keinen einheitlichen Akkreditierungsstandard zu benutzen bedeutet aber von vornherein ein unterschiedliches Qualitätsniveau zwischen den Laboren der einzelnen Nationen zuzulassen und dies mit allen Konsequenzen bezüglich der Ergebnissicherheit und Vergleichbarkeit zu akzeptieren. Die ISTA lernt derzeit durch die Auditierung ihrer Saatgutlabore mit einem kleinen Auditorenteam die Unterschiede kennen, die sich bei gleichem Akkreditierungsstandard durch ethnische, wirtschaftliche oder andere Verschiedenheiten ergeben und arbeitet daran alle ihre Labore auf ein gleiches, einheitliches Qualitätsniveau zu bringen. Dieses Ziel kann mit verschiedenen Qualitätsstandards, wie oben dargestellt, nicht erreicht werden. Die Verwendung

ISTA International Seed Testing Association	AOSA Association of Official Seed Analysts
<ul style="list-style-type: none"> - Laborakkreditierung - Partiegroße festgelegt - Heterogenitätstest - ISTA Zertifikat, dessen Ausstellung implementiert, daß klar bestimmte Vorschriften eingehalten worden sind. - Kapitel "Tetrazoliumuntersuchung" und "Feuchtebestimmung" in den Vorschriften - Keine Methode für Untersuchungsproben von Mischungen 	<ul style="list-style-type: none"> - Personenakkreditierung - Partiegroße beliebig - kein Heterogenitätstest - kein internationales Zertifikat - Keine Tetrazolium-Methode in den Vorschriften - Es gibt eine Methode zur Untersuchung von Mischungen in den Vorschriften
<p>Unterschiede: Probenahme Probengroße Reinheitsuntersuchung (halbe Samen Regel, MSU) Keimfähigkeitssubstrate, - methoden Keimfähigkeitsauswertung (Coleoptile, Zea; Primärwurzel, <i>Solanum</i>) Toleranztabellen (wegen Probenahme)</p>	



Abbildung 2: Einige Unterschiede in den Vorschriften der beiden Vereinigungen

verschiedener Qualitäts-Sicherungs-Standards hat zur Konsequenz, dass die Ergebnisse von Saatgutprüfungen weltweit nicht mehr vergleichbar sind.

• Der zweite Bereich betrifft die Methodenvorschriften. Hier werden für die Probenahme und Saatgutprüfung erstmals ISTA/AOSA-Vorschriften genannt. Dazu ist zunächst formal festzustellen, dass allein die ISTA eine internationale Vereinigung ist, während die AOSA als nordamerikanische Vereinigung zwei Staaten (USA und Kanada) vertritt. Die Aufnahme und Zitierung einer solchen binationalen Vereinigung als internationale Vereinigung stellt einen Präzedenzfall dar.

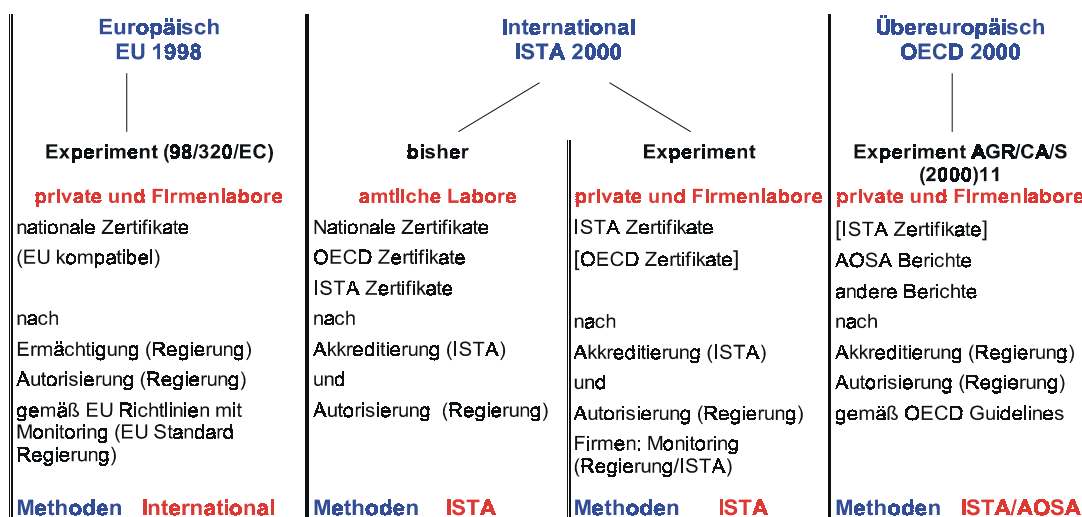
Demzufolge wird sich die OECD künftig schwer tun, Anträge zur Aufnahme von Methoden von weiteren regionalen Vereinigungen abzulehnen. Einer künftigen Methodenvielfalt bei der Saatgutprüfung wird damit, zum Nachteil einer bewährten Einheitlichkeit, Vorschub geleistet.

Der zweite Aspekt betrifft direkt die Methoden von ISTA und AOSA. Wenn gleich beide Vereinigungen freundschaftliche Beziehungen pflegen und an einer Vereinheitlichung ihrer Methoden arbeiten, so bestehen doch immer noch Unterschiede, die eine Gleichstellung von Methoden oder Ergebnissen sehr erschweren, wenn nicht gar verbieten. Einige der Unterschiede zwischen den Vereinigungen und in deren Vorschriften seien in *Abbildung 2* genannt.

Aus diesen Gründen hat die ISTA bei den gemeinsamen Besprechungen mit der OECD und der FIS stets auf die konsequenterweise zu erwartende Disharmonie im Saatgut-zertifizierungssystem hingewiesen.

Einige praktische Konsequenzen seien hier angesprochen

☉ Verschiedene Akkreditierungssysteme (ISO, ISTA, AOSA) führen zu verschiedenen Qualitätsstandards



Ziel der Experimente: Beteiligung nicht amtlicher Labore an der Probenahme und Beschaffenheitsprüfung zur Zertifizierung von Saatgut

- Verschiedene Akkreditierungsbehörden (jede Nation eigene) führen zu ungleichen Anforderungen an die Laborqualität
- Verschiedene Untersuchungsmethoden (ISTA, AOSA) führen zu unterschiedlichen Ergebnissen
- Verschiedene Berichtsformen bedingen eine schlechte Vergleichbarkeit der Ergebnisse

Beispiele:

- Deutschland fordert z. B. für Importsaatgut aus Kanada ISTA-Atteste; wird Kanada künftig für Importe aus Deutschland AOSA-Untersuchungen verlangen? - oder muss die EU künftig AOSA Berichte akzeptieren?
- Akzeptieren die Zertifizierungsstellen/Anerkennungsstellen die Verwendung der AOSA Regeln (Probenahme, Partiergröße)?
- Nebeneinander sind viele Konstruktionen möglich, so kann ein amtliches Labor akkreditiert sein bei ISTA, AOSA und/oder nach einem national gewählten ISO-Standard. Ebenso kann ein Privatlabor akkreditiert sein bei ISTA, AOSA und/oder nach einem national gewählten ISO-Standard. Auch kann ein Firmenlabor akkreditiert sein bei ISTA, AOSA und/oder nach einem national gewählten ISO-Standard.
- Demzufolge muss jede Vermehrerorganisation für sich festlegen wo und wie sie ihr Saatgut geprüft haben will oder muss, für den Export möglicherweise nach zwei Systemen.

- Dem Käufer ist ein direkter Vergleich bezüglich der Werte von Partien nicht mehr ohne weiteres möglich.
- Es herrscht jetzt Vielfalt wo zuvor 76 Jahre lang Einheitlichkeit gegeben war.
- Die Schlichtung von Saatgut-Streitfällen wird damit wesentlich erschwert.

Es stellt sich daher die Frage, ob die im OECD Experiment ermöglichte national eigenständige Ausgestaltung des Zertifizierungssystems, im Sinne einer verantwortlichen Förderung des internationalen Saatgutwesens ist.

Interessanterweise hat sich die Internationale Vereinigung des Saatguthandels, die FIS dieser OECD-Entscheidung angeschlossen. Ohne zu zögern hat sie noch im Sommer 2000 eine Presseerklärung bezüglich der Verwendung der bislang einheitlich vorgeschriebenen und von der OECD künftig nur noch empfohlenen ISTA-Orange-Atteste abgegeben. Hiernach versteht die FIS unter einem „official“ (= amtlichen) Saatgutbericht einen solchen, der von einem amtlichen oder einem privaten Labor ausgestellt ist, das entweder von ISTA oder AOSA oder einer „OECD international Designated Authority“ akkreditiert ist. Das heißt die im OECD-Experiment ermöglichte nationale Vielfalt ist in die „Regeln und Gebräuche des internationalen Saatguthandels“ vollinhaltlich übernommen worden.

Ausblick

Eine nüchterne Betrachtung der Situation ergibt, dass durch dieses Experiment

der OECD das bisherige System der Saatgutwirtschaft mit der ISTA als technischer Vereinigung, der OECD als administrativer Regeln gebender Organisation und der FIS als Handelsorganisation aus den Fugen zu geraten droht. Es obliegt den Regierungen - als Vertretern ihrer nationalen Landwirtschaft - die Güterabwägung zu treffen und es liegt bei den am Handel Beteiligten selbst zu entscheiden, ob sie einer weltumspannenden Einheitlichkeit oder einer nationalen Vielfalt bei der Bestimmung der Saatgutqualität den Vorzug geben wollen.

Zu bedenken ist darüber hinaus, ob durch diese Öffnung des Systems der drei großen internationalen Vereinigungen nicht auch eine Gefährdung des eigenen Standorts durch unnötige Konkurrenz droht, so könnten sich die AFTA und die Asian and Pacific Seed Association (APSA) durchaus zu Konkurrenten der FIS entwickeln und auch die OECD beispielsweise durch die US-Multis in der Association of Official Seed Certifying Agencies (AOSCA) bedrängt werden.

Die eingangs genannten Herausforderungen sind groß und bedürfen der gemeinsamen Anstrengungen, soll die angestrebte Globalisierung mit weltweit einheitlichen Standards verwirklicht werden. Die ISTA jedenfalls ist bereit als unabhängige technische Organisation ihren bisherigen Part für die Qualität, Einheitlichkeit, Sicherheit und Zuverlässigkeit der Saatgutprüfung weltweit für alle am Saatgutmarkt Beteiligten weiterhin zu erbringen.