

Bundesministerium für Ernährung
und Landwirtschaft
11055 Berlin

Peter Röhrig
Geschäftsführer

Telefon (030) 2 84 82-300
roehrig@boelw.de

Berlin, den 20. Oktober 2016

BÖLW-Stellungnahme: Entwurf des Vierten Gesetzes zur Änderung des GenTG

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf des Vierten Gesetzes zur Änderung des Gentechnikgesetzes Stellung nehmen zu können.

Grundsätzliche Anmerkungen

Der Einsatz gentechnisch veränderter Organismen (GVO) ist in der ökologischen Erzeugung und Verarbeitung von Lebensmitteln EU-weit gesetzlich verboten (Artikel 9 der EU-Öko-Verordnung 834/2007). Schon lange vor der Einführung gesetzlicher Regelungen für die Bio-Produktion haben die Verbände der Ökologischen Lebensmittelwirtschaft die Nutzung der Gentechnik konsequent in ihren privaten Richtlinien ausgeschlossen, auch für viele Kunden ist dieser Ausschluss von Gentechnik ein wesentliches Motiv für den Kauf von Bio-Produkten.

Die intensive gesellschaftliche Debatte und die klare Ablehnung der Gentechnik durch die große Mehrheit der Verbraucher, Landwirte und Ernährungswirtschaft in Deutschland haben dazu geführt, dass hierzulande seit mehr als fünf Jahren keine gentechnisch veränderten Pflanzen mehr angebaut werden. Dennoch ist auch die einheimische Lebensmittelwirtschaft immer wieder mit Kontaminationen durch GMO konfrontiert und muss mit hohem technischem und finanziellem Aufwand Maßnahmen zur Vorbeugung und ggf. Beseitigung derartiger Kontaminationen umsetzen. Dieser Aufwand, der in keiner Weise von den eigentlichen Verursachern, also den Entwicklern und Nutzern von GMO ausgeglichen wird, verteuert die gesellschaftlich erwünschte gentechnikfreie Produktion und verursacht damit umfangreiche volkswirtschaftliche Schäden.

Der BÖLW hat die Novellierung der EU-Richtlinie 2001/18 (Freisetzungsrichtlinie) mit der Einführung der sogenannten „Opt-out“-Regelung von Beginn an kritisch begleitet und wiederholt auf die Notwendigkeit eines europaweiten Verbots des Anbaus gentechnisch veränderter Pflanzen hingewiesen, um die genannten Kosten für Wirtschaft und Verbraucher vermeiden oder zumindest deutlich reduzieren zu können.

Nach der gleichen Logik muss bei der Umsetzung der Richtlinienänderung in nationales Recht gewährleistet werden, dass im gesamten Bundesgebiet der Anbau gentechnisch veränderter Pflanzen ausgeschlossen ist bzw. bleibt. Jede Abweichung von national flächendeckenden Regelungen würde in der Praxis einen Flickenteppich unterschiedlicher Länderregelungen bedeuten, der gerade für die handwerklich und mittelständisch geprägte ökologische Lebensmittelwirtschaft zu existenzgefährdenden Kostendimensionen und unbeherrschbaren Kontaminationsrisiken führen würde.

Anmerkungen zu einzelnen Punkten

Soll-Regelung für Phase I und Phase II

Wir begrüßen, dass der Gesetzentwurf sowohl für die Aufforderung zum Ausschluss des deutschen Staatsgebiets aus der Zulassung eines GVO („Phase I“), als auch für die ggf. notwendige Verhängung von Anbaubeschränkungen oder -verboten eine „Soll“-Regelung vorsieht (§ 16f bzw. § 16g).

Unnötig hohe Hürden für die Aktivierung von Phase I (§ 16f)

Für eine Aufforderung gemäß § 16f müssen laut Gesetzentwurf mehrere Voraussetzungen gegeben sein:

- a) Die Mehrheit der Bundesländer muss eine entsprechende Aufforderung wünschen,
- b) die Bundesländer müssen „zwingende Gründe“ für eine Aufforderung dem Bund melden,
- c) insgesamt sechs Bundesministerien müssen in der Ressortabstimmung einer Aufforderung zustimmen, wenn das BMEL die Aufforderung an die EU-Kommission leiten soll.

Eine mehrheitliche Zustimmung der Bundesländer ist eine durchaus nachvollziehbare Bedingung für eine bundesweite Regelung. Die Voraussetzungen b) und c) dagegen sind für die Aktivierung der Phase I weder sachlich noch rechtlich nachvollziehbar und gehen weit über die Regelungen der EU-Richtlinie hinaus. Eine Anführung „zwingender Gründe“ ist in der novellierten Freisetzungsrichtlinie nicht vorgesehen und widerspricht auch dem Charakter einer „Aufforderung“, der von Seiten des Antragstellers entsprochen werden kann, aber nicht muss. Eine Abstimmung mit dem halben Bundeskabinett wiederum bedeutet in der politischen Praxis langwierige Verhandlungen, die innerhalb der engen EU-rechtlichen Fristen für die Aktivierung von Phase I kaum zu realisieren sein werden. Da es bei den neuen Regelungen ausschließlich um den kommerziellen Anbau von gentechnisch veränderten Pflanzen geht, ist aus unserer Sicht auch keinerlei Notwendigkeit für eine Abstimmung mit dem BMBF gegeben, zumal in der Begründung (spezieller Teil zu § 16 j, Absatz 2) ausdrücklich hervorgehoben wird, dass Freisetzungen im Rahmen von Forschungsprojekten von der Regelung gar nicht betroffen wären.

Bundesregierung wird ihrer Verantwortung bei der Verhängung wirksamer Anbauverbote nicht gerecht (Phase II, § 16g)

Für eine Aufforderung zum Ausschluss des eigenen Territoriums aus der Zulassung eines GVO durch einen EU-Mitgliedsstaat wäre eine gesetzliche Grundlage nicht zwingend erforderlich. Auch die Bundesregierung hatte bereits im Herbst 2015, also lange vor Inkrafttreten der jetzt vorgelegten Novelle, verschiedene Unternehmen erfolgreich aufgefordert, ihre EU-Anbauzulassungen bzw. -Zulassungsanträge für sechs GVO-Linien so zu ändern, dass das Staatsgebiet Deutschlands von der Zulassung ausgenommen wird.

Ähnlich wie bei der Aktivierung der Phase I sind auch für die Verhängung von Anbauverböten hohe Hürden zu überwinden. Anders als die EU-Richtlinie legt die Bundesregierung mit ihrem Gesetzentwurf eine abschließende Liste möglicher Begründungen für Anbauverböte vor. Sollten zukünftig weitere Aspekte relevant werden, die ein Anbauverbot erfordern, wäre eine erneute Novellierung des Gesetzes notwendig. Außerdem sind laut Gesetzentwurf ausschließlich die Bundesländer gefordert und berechtigt, Gründe für Anbaubeschränkungen oder -verböte zu liefern. Dies erscheint aus unserer Sicht nicht zielführend; auch die Bundesregierung sollte die Möglichkeit eingeräumt bekommen, Gründe für ein nationales Anbauverbot zu benennen. Mehr noch: Die Bundesregierung verfügt mit ihren Ressourcen in der Ressortforschung über umfassende wissenschaftliche Expertise und damit über wesentlich bessere Voraussetzungen zur Ermittlung valider Verbotsgründe.

Länderregelung unnötig und mit großen Risiken behaftet (§ 16g Absatz 5)

Wie bereits erwähnt, ist es aus Sicht des BÖLW von entscheidender Bedeutung, dass Anbauverböte oder -ausschlüsse bundesweit flächendeckend umgesetzt werden. Die Möglichkeit der Verhängung von Anbauverböten durch einzelne Bundesländer birgt die große Gefahr, dass eine Bundesregierung z. B. wegen Differenzen zwischen einzelnen Ressorts unter Verweis auf mögliche Länderverböte auf eine Aufforderung gemäß § 16f oder auf ein bundesweit gültiges Anbauverbot verzichtet. Bei Verzögerungen während der Ressortabstimmung könnten sich auch einzelne Bundesländer genötigt sehen, sicherheitshalber eigene Verbotsverfahren in die Wege zu leiten. In beiden Fällen wäre die Land- und Lebensmittelwirtschaft mit evtl. unterschiedlichen Regelungen auf Länderebene und damit mit dem bereits erwähnten „Flickenteppich“ konfrontiert.

Der BÖLW hält eine Ermächtigung für die Verhängung von Anbauverböten durch die Bundesländer weder für erforderlich, noch für sinnvoll. Bei Beibehaltung dieser Ermächtigung sollte eine Regelung eingefügt werden, wonach die Bundesregierung den Bundesländern innerhalb einer angemessenen Frist eine Begründung vorlegen muss, warum sie trotz der „Soll“-Regelungen in § 16f und § 16g keine Aufforderung gemäß § 16f oder kein Verbot gemäß § 16g umsetzen wollte oder konnte.

Aufhebung von Anbauausschlüssen, -beschränkungen oder -verböten (§ 16i)

Auch wenn eine Regelung zur Aufhebung von Anbauverböten i. w. S. nachvollziehbar erscheint, ist aus Sicht des BÖLW die Ausgestaltung dieser Regelung problematisch. So ist für ein „Opt in“ keine Mehrheit der Bundesländer erforderlich und auch nur eine Benehmensregelung mit den Länderbehörden vorgesehen. Ein von einer Mehrheit der Bundesländer initiiertes „Opt out“ würde demnach schon von einem einzelnen Bundesland wieder ausgehebelt werden können, ohne dass die Bundesratsmehrheit dies verhindern kann.

Aufweichung der Nulltoleranz für nicht zugelassene GVO (§ 26, neuer Absatz 6)

Das bisherige Gentechnikgesetz regelt in § 26, dass eine Freisetzung oder Nutzung gentechnisch veränderter Organismen, die nicht über eine Zulassung für den Anbau in der EU verfügen, zu untersagen ist.

Im jetzt vorgelegten Gesetzentwurf wird diese Regelung mit dem neuen Absatz 6 relativiert: Ein nicht für den Anbau in der EU zugelassener GVO, der „versehentlich“ angebaut wurde, soll in Lebens- oder Futtermitteln toleriert werden, falls der GVO zum Inverkehrbringen gemäß Verordnung (EG) 1829/2003 zugelassen ist. Begründet wird diese Relativierung mit der Notwendigkeit einer Regelung für Fälle von „unabsichtlicher Freisetzung“.

Aus Sicht des BÖLW ist der neue Absatz 6 nicht mit den unionsrechtlichen Vorgaben gemäß Artikel 4 Abs. 5 Satz 2 der Richtlinie 2001/18/EG zu vereinbaren und sollte daher ersatzlos gestrichen werden. Es besteht keinerlei Ermessensspielraum für nationale Behörden. Dies unterstreicht auch eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts im Fall „Taurus-Raps“ vom 29.02.2012: In der Urteilsbegründung wird klargestellt, dass auch eine unwissentliche Freisetzung von den Behörden konsequent verfolgt werden dürfe. Das Gericht zog in seiner Begründung den Vergleich mit einem Autofahrer, der unwissentlich seinen Wagen in einem Halteverbot abgestellt hat. Die Unwissenheit ändere nichts am gesetzlichen Wegfahrgebot aus Halteverbotszonen.

Kritisch an diesem Absatz ist auch das Fehlen jeglicher Fristen. Theoretisch könnte ein Landwirt, der GVO-verunreinigte Rapssaat ausgesät hat, diesen Raps abblühen lassen und damit eine weitere Auskreuzung riskieren, wenn er den selbst ausgesäten Raps anschließend zerstört.

Fazit

Der Gesetzentwurf setzt die EU-Vorgaben nicht 1:1 national um und bleibt damit weit unter den Möglichkeiten des EU-Rechts zurück. Es werden unnötige Hürden für eine qualitäts- und wertschöpfungsorientierte sowie an den Verbraucherwünschen ausgerichtete Land- und Lebensmittelwirtschaft aufgebaut.

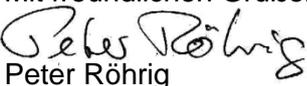
Die über 35.000 Unternehmen der Ökologischen Lebensmittelwirtschaft in Deutschland erwarten, dass bei der Gentechnik das Verursacherprinzip umgesetzt wird oder andernfalls Regelungen gelten, mit denen Schäden wirksam vermieden werden. Sichere bundesweite Anbauverbote können hier einen Beitrag leisten. Dem wird der Gesetzentwurf nicht gerecht.

Zusatzaspekt: Abstimmungsverhalten Deutschlands zu neuen Anträgen auf Zulassung von GVO für den Anbau auf EU-Ebene:

Gentechnisch veränderte Pflanzen sind lebende Organismen, deren Gene sich z. B. über Samen oder Pollen und damit auf verschiedensten Wegen wie u.a. Wind oder Bestäuber weiträumig in der Umwelt ausbreiten können. Deshalb lässt sich das Auftreten solcher Pflanzen allein durch nationale Regelungen auch im eigenen Staatsgebiet nie völlig ausschließen. Um die Wirksamkeit der eigenen Maßnahmen für die Praxis abzusichern, muss die Bundesregierung daher in den zuständigen Gremien der EU konsequent gegen die Zulassung von weiteren GVO für den Anbau in der EU votieren. Ein derart kohärentes Vorgehen auf EU-Ebene ist aus Sicht des BÖLW zwingende Voraussetzung für die politische Glaubwürdigkeit von nationalen Maßnahmen.

Für eine Berücksichtigung der von uns angesprochenen Punkte im weiteren Gesetzgebungsverfahren wären wir dankbar.

Mit freundlichen Grüßen


Peter Röhrig