



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 9.3.2006
KOM(2006) 104 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT**

**Bericht über die Durchführung der einzelstaatlichen Maßnahmen für die Koexistenz
gentechnisch veränderter, konventioneller und ökologischer Kulturen**

{SEK(2006) 313}

1. EINLEITUNG

Koexistenz bedeutet, dass die Landwirte zwischen konventionellem oder ökologischem Anbau und dem Anbau genetisch veränderter Kulturen wählen können. Sie ist auch Voraussetzung für die Wahlfreiheit der Verbraucher. Die Kommission ist der Überzeugung, dass die Verbraucher und die Erzeuger eine echte Wahl haben sollten, welcher Art landwirtschaftlicher Erzeugnisse und welcher Erzeugungsform sie den Vorzug geben. Die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften für die Koexistenz sollten in dem durch das Gemeinschaftsrecht abgesteckten Rahmen ein freies Spiel der Marktkräfte ermöglichen.

Da der Landbau auf offenen Flächen erfolgt, ist ein unbeabsichtigtes Vorkommen genetisch veränderter Kulturen in nicht genetisch veränderten Kulturen nicht auszuschließen, und bei unterschiedlichem Marktwert der beiden Kulturarten kann dies auch wirtschaftliche Folgen haben. Daher bedarf es praktisch durchführbarer, kostenwirksamer Koexistenzmaßnahmen, mit denen sich gewährleisten lässt, dass genetisch veränderte und nicht genetisch veränderte Kulturpflanzen im Einklang mit den auf Gemeinschaftsebene geltenden Rechtsnormen erzeugt werden können.

Da in der EU nur zugelassene genetisch veränderte Organismen (GVO) angebaut werden dürfen und es zu den einschlägigen Umwelt- und Gesundheitsaspekten bereits Gemeinschaftsrechtsvorschriften gibt, nämlich vor allem die Richtlinie 2001/18/EG über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt¹ und die Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel², brauchen in Zusammenhang mit der Koexistenz lediglich die *wirtschaftlichen* Aspekte der Beimischung genetisch veränderter zu nicht veränderten Kulturpflanzen und die Frage der geeigneten Maßnahmen zur Verhütung einer solchen Beimischung behandelt zu werden.

Mit Artikel 26a der Richtlinie 2001/18/EG werden die Mitgliedstaaten aufgerufen, geeignete Koexistenzmaßnahmen zu ergreifen, um das unbeabsichtigte Vorhandensein von GMO in anderen Produkten zu verhindern; zum Handeln verpflichtet werden die Mitgliedstaaten hierdurch jedoch nicht. Dieser Artikel ist in Verbindung mit anderen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts und des Vertrags zu sehen. Insbesondere dürfen die Mitgliedstaaten nach Artikel 22 der Richtlinie 2001/18/EG das Inverkehrbringen von zugelassenen GMO im Allgemeinen nicht verbieten, einschränken oder behindern.

Am 23. Juli 2003 hat die Kommission die Empfehlung 2003/556/EG mit Leitlinien für die Erarbeitung einzelstaatlicher Strategien und geeigneter Verfahren für die Koexistenz gentechnisch veränderter, konventioneller und ökologischer Kulturen³ angenommen, die den Mitgliedstaaten helfen soll, einzelstaatliche Rechtsvorschriften oder andere Strategien für die Koexistenz zu entwickeln. Sie enthält eine Aufstellung allgemeiner Grundsätze, die bei der Entwicklung einzelstaatlicher Konzepte zu beachten sind, und eine Aufstellung technischer Maßnahmen.

Was geeignete Koexistenzmaßnahmen sind, hängt von zahlreichen Faktoren ab, die von einer Region zur anderen unterschiedlich ausfallen, unter anderem von den Witterungs- und Bodenbedingungen, der Größe und Verteilung der Felder, den Anbaustrukturen und dem

¹ ABl. L 106 vom 17.4.2001, S. 1, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 (AbI. L 268 vom 18.10.2003, S. 1).

² ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 1.

³ ABl. L 189 vom 29.7.2003, S. 36.

Fruchtwechsel usw. Der auf Subsidiarität gegründete Ansatz für die Koexistenz ermöglicht den Mitgliedstaaten, gezielt auf ihre lokalen Bedingungen abgestimmte Koexistenzmaßnahmen zu entwickeln.

2. ERFAHRUNGEN MIT DEM ANBAU VON GENETISCH VERÄNDERTEN KULTUREN

Der gewerbliche Anbau von genetisch veränderten (GV) Kulturen beschränkt sich in der EU bislang auf zwei Sorten von GV-Mais (Bt176 und MON810).

In Spanien wurde im Jahr 2004 auf 58 000 ha Bt-Mais angebaut, was rund 12 % der spanischen Maisanbaufläche entsprach. In anderen Mitgliedstaaten beschränkt sich der Anbau von GV-Mais auf einige wenige hundert Hektar. Daher sind die Erfahrungen mit dem Anbau von genetisch veränderten Kulturen in der EU nach wie vor sehr begrenzt.

3. GESETZGEBERISCHE ANSÄTZE IN DEN MITGLIEDSTAATEN

Für diesen Bericht wurden hauptsächlich drei Informationsquellen herangezogen, nämlich die erlassenen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und die der Kommission übermittelten einzelstaatlichen Vorlagen für Rechtsvorschriften, die Antworten auf einen an die zuständigen einzelstaatlichen Behörden verteilten Fragebogen sowie die Auskünfte, die einzelstaatliche Sachverständige im Rahmen des Koordinationsnetzes für die Koexistenz (COEX-NET) erteilt haben.

Bis Ende 2005 hatten vier Mitgliedstaaten (DE, DK, PT und sechs österreichische Bundesländer – siehe Anlage) besondere Rechtsvorschriften für die Koexistenz verabschiedet. In der großen Mehrzahl der restlichen Mitgliedstaaten sind lediglich Entwürfe von Koexistenzmaßnahmen ausgearbeitet worden. In einigen Mitgliedstaaten wurden oder werden derzeit auf regionaler Ebene Rechtsvorschriften für die Koexistenz ausgearbeitet.

Bis Ende 2005 sind 20 Entwürfe von Rechtsvorschriften aus sieben Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie 98/34/EG über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften angemeldet worden. In 10 dieser Fälle hat die Kommission die Auffassung vertreten, dass die angemeldeten Maßnahmen den freien Warenverkehr behindern könnten; in vier Fällen hat sie keine solchen Einwände erhoben. Zwei Anmeldungen wurden zurückgezogen, und vier weitere waren Ende 2005 noch in Bearbeitung.

Der Dialog zwischen der Kommission und den anmeldenden Behörden im Rahmen des Meldeverfahrens hat zu einer beträchtlichen Verbesserung der vorgeschlagenen Koexistenzmaßnahmen beigetragen, auch wenn die Bemerkungen der Kommission in den letztlich erlassenen Rechtsvorschriften nicht immer in vollem Umfang Berücksichtigung gefunden haben.

Die Tschechische Republik hat vorläufige Koexistenzmaßnahmen im Rahmen ihres Programms zur ländlichen Entwicklung angemeldet, die den Anbau von GV-Mais im Jahr 2005 betreffen.

Neben den genannten Koexistenzmaßnahmen haben verschiedene Mitgliedstaaten und Regionalregierungen weitere Maßnahmen mit Auswirkungen auf den Anbau von genetisch veränderten Kulturen getroffen. Die Bundesländer Oberösterreich und Salzburg meldeten unter Berufung auf Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag bei der Kommission einen Entwurf von Rechtsvorschriften an, die abweichend von den harmonisierten Vorschriften der Richtlinie 2001/18/EG ein vollständiges Verbot des Anbaus genetisch veränderter Kulturen in diesen

Bundesländern vorsahen. Salzburg zog seine Anmeldung später zurück. Die Kommission wies die Anmeldung Oberösterreichs mit der Begründung ab, die in Artikel 95 Absatz 5 niedergelegten Bedingungen seien nicht erfüllt. Diese Entscheidung wurde im Oktober 2005 durch ein Urteil des Gerichts erster Instanz bestätigt⁴. Im Dezember 2005 haben das Bundesland Oberösterreich und die Republik Österreich beim Europäischen Gerichtshof gegen das Urteil Berufung eingelegt.

Slowenien sah im Rahmen seines Programms zur ländlichen Entwicklung für den Programmzeitraum 2004-2006 vor, dass an Agrarumweltmaßnahmen nur Landwirte teilnehmen können, die keine GVO verwenden. Die Kommission unterrichtete die slowenischen Behörden davon, dass eine solche Einschränkung nicht mit der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen⁵ in Einklang steht, da die Verwendung von GVO keine nachweisbaren negativen Auswirkungen auf die Umwelt hat, wenn dabei die Bedingungen eingehalten werden, unter denen die entsprechenden GVO zugelassen wurden. Daraufhin teilten die slowenischen Behörden mit, die Förderung im Rahmen der für den konventionellen Anbau geltenden Agrarumweltregelung werde nicht länger davon abhängig gemacht, dass keine GVO verwendet werden.

Einige Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten in Zusammenhang mit GVO getroffen haben, sind nicht angemeldet worden. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs sind einzelstaatliche Maßnahmen, die ohne Beachtung der entsprechenden Meldeverfahren erlassen wurden, in der Regel nicht gegenüber Einzelpersonen durchsetzbar. Sehen solche Maßnahmen ein vollständiges Verbot des Anbaus von genetisch veränderten Kulturen vor, so laufen sie dem Gemeinschaftsrecht zuwider und können nicht als legitime Koexistenzmaßnahmen nach Artikel 26a der Richtlinie 2001/18/EG betrachtet werden.

Mit einem im November 2004 erlassenen und im Januar 2005 geänderten italienischen Gesetzesdekret wird der Anbau genetisch veränderter Kulturen in Italien solange vollständig untersagt, bis die italienischen Regionen Koexistenzmaßnahmen getroffen haben. Vor der Verabschiedung des nationalen Gesetzes hatten mehrere italienische Regionen die Verwendung von GVO in ihrem Gebiet verboten. Um prüfen zu können, ob das italienische Gesetz mit der Richtlinie 2001/18/EG in Einklang steht, hat die Kommission Italien um weitere Auskünfte ersucht. Da Italien hierauf nicht antwortete, hat die Kommission im Oktober 2005 eine schriftliche Mahnung wegen Verstoßes gegen Artikel 10 des Vertrags an Italien gerichtet.

Im Februar 2005 haben 20 Regionen verschiedener Mitgliedstaaten, von denen viele nicht über die Befugnis zum Erlass von Rechtsvorschriften für die Koexistenz verfügen, in Florenz eine Charta unterzeichnet, in der sie erklären, dass sie den Anbau genetisch veränderter Kulturen in ihrem Gebiet ablehnen. Seither haben sich weitere Regionen dem Netz angeschlossen.

⁴ Verbundene Rechtssachen T-366/03 und T-235/04, Urteil vom 5.10.2005 - Land Oberösterreich und Österreich gegen Kommission.

⁵ ABl. L 160 vom 26.6.1999, S. 80.

Überblick über die einzelstaatlichen Koexistenzmaßnahmen

Der folgende Überblick über die Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten oder Regionen durchgeführt oder vorgeschlagen wurden, bezieht sich seinem Aufbau nach auf die in der Empfehlung 2003/556/EG enthaltenen allgemeinen Grundsätze.

Wirtschaftliche Aspekte der Koexistenz gegenüber Umwelt- und Gesundheitsaspekten

Während die meisten Mitgliedstaaten zwischen den wirtschaftlichen Aspekten der Koexistenz und den Umwelt- und Gesundheitsaspekten, die in Zusammenhang mit dem Zulassungsverfahren für GVO behandelt werden, klar unterscheiden, haben andere Mitgliedstaaten vorgeschlagen, in die einzelstaatlichen Umweltschutzvorschriften besondere Bestimmungen über die Koexistenz aufzunehmen. Im Besonderen haben einige Mitgliedstaaten vorgeschlagen, den Anbau genetisch veränderter Kulturen in geschützten oder ökologisch empfindlichen Gebieten zu untersagen oder einzuschränken. In diesen Fällen hat die Kommission klargestellt, dass durch einzelstaatliche Koexistenzmaßnahmen keine Umweltauflagen eingeführt werden dürfen, die über die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts hinausgehen.

Transparenz und Einbeziehung von Interessengruppen

In den meisten Mitgliedstaaten wurden umfangreiche Konsultationen mit einem breiten Spektrum von Interessengruppen geführt - ein Zeichen für ein transparentes Vorgehen bei der Entwicklung von Koexistenzmaßnahmen.

Entscheidungen auf wissenschaftlicher Grundlage

Die meisten Mitgliedstaaten haben mitgeteilt, auf welche bereits abgeschlossenen oder geplanten Forschungstätigkeiten sie sich bei der Erarbeitung der Koexistenzmaßnahmen stützen.

Aufbau auf bestehenden Trennungsvorahren/-praktiken

In Anbetracht der begrenzten praktischen Erfahrungen mit genetisch veränderten Kulturen haben offenbar nur wenige Mitgliedstaaten auf bestehende Verfahren oder Praktiken für die Erzeugung genetischer veränderter Kulturpflanzen aufgebaut. Als Grundlage für spezifische Koexistenzmaßnahmen dienten, soweit hierzu Angaben gemacht wurden, hauptsächlich Techniken für die Erzeugung von zertifiziertem Saatgut, die teilweise abgeändert wurden, um den Unterschieden zwischen der Saatguterzeugung und der Pflanzenproduktion Rechnung zu tragen; in anderen Fällen wurden diese Techniken direkt als Koexistenzmaßnahmen übernommen.

Manche Maßnahmen gehen weiter als diejenigen, die gewöhnlich im Rahmen der bestehenden landwirtschaftlichen Trennungspraktiken angewandt werden. Zu nennen sind hier etwa betriebsspezifische Einzelfallgenehmigungen oder Meldeverfahren für den Anbau genetisch veränderter Pflanzen; solche Maßnahmen könnten dazu führen, dass die Verwendung genetisch veränderter Kulturen, die nach dem Gemeinschaftsrecht zum Anbau zugelassen sind, einem doppelten Genehmigungsverfahren unterworfen wird.

Verhältnismäßigkeit

Nach der Empfehlung 2003/556/EG der Kommission sollten die Koexistenzmaßnahmen nicht über das Maß hinausgehen, das erforderlich ist, um zufällige Spuren von GVO unterhalb der in der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 und der Richtlinie 2001/18/EG festgesetzten Schwellenwerte für die Etikettierung zu halten; damit soll eine unnötige Belastung der betroffenen Marktteilnehmer vermieden werden.

Während einige Mitgliedstaaten diesen Rat berücksichtigt haben, haben sich andere dafür entschieden, Maßnahmen zu erlassen oder vorzuschlagen, mit denen das zufällige Vorhandensein von GVO unter diesen Schwellenwert abgesenkt werden soll. In manchen Fällen scheinen die vorgeschlagenen Maßnahmen, wie etwa Sicherheitsabstände zwischen Feldern mit genetisch veränderten Kulturen und mit nicht veränderten Kulturen, den Anbauern genetisch veränderter Kulturen größere Anstrengungen als nötig abzuverlangen, so dass sich bei bestimmten Maßnahmen die Frage der Verhältnismäßigkeit stellt.

Einige Mitgliedstaaten haben unterschiedliche Auflagen für den Sicherheitsabstand zwischen Feldern mit genetisch veränderten und mit nicht veränderten Kulturen vorgeschlagen, je nach dem, ob die nicht genetisch veränderten Kulturpflanzen nach konventionellen oder nach ökologischen Methoden erzeugt werden, obgleich im konventionellen und im ökologischen Landbau für das zufällige Vorhandensein von GVO dieselben Etikettierungsschwellenwerte gelten. Andere Mitgliedstaaten haben identische Trennungsmaßnahmen vorgeschlagen oder beschlossen.

Da die meisten Mitgliedstaaten noch keine technischen Feldmaßnahmen für die Koexistenz vorgeschlagen haben und es nur wenig praktische Erfahrungen auf diesem Gebiet gibt, kann noch keine umfassende Bewertung dieser Maßnahmen vorgenommen werden.

Die Kommission erkennt zwar das legitime Recht an, den Anbau genetisch veränderter Kulturen zu regeln, damit das Ziel der Koexistenz erreicht werden kann, betont aber, dass solche Regelungen in angemessenem Verhältnis zu diesem Ziel stehen müssen.

Tragweite

Im Einklang mit der Kommissionsempfehlung gründen die meisten Mitgliedstaaten ihre Koexistenzkonzepte auf Betriebsführungsmaßnahmen auf Ebene der einzelnen Betriebe oder in Abstimmung mit benachbarten Betrieben. Die Mitgliedstaaten haben keine spezifischen Vorschläge für regionale Maßnahmen unterbreitet.

Portugal und Luxemburg haben die Möglichkeit vorgesehen, Gebiete festzulegen, in denen bestimmte Arten von GVO nicht angebaut werden dürfen, wenn sich die Koexistenz nur auf diese Weise erreichen lässt.

Spezifität der Maßnahmen

Bei den technischen Trennungsmaßnahmen, die die Mitgliedstaaten in einigen wenigen Fällen ausgearbeitet haben, handelt es sich um kulturspezifische Maßnahmen, die unter anderem Mais, Ölsaatenraps, Rüben und Kartoffeln betreffen.

In einigen Fällen wurden gesonderte Trennungsmaßnahmen für die Saatguterzeugung ausgearbeitet.

Durchführung der Maßnahmen

Die Mitgliedstaaten haben die Verantwortung für die Durchführung der Koexistenzmaßnahmen in der Regel den Landwirten übertragen, die genetisch veränderte Kulturen anbauen. Das bedeutet, dass die Landwirte, die nicht genetisch veränderte Kulturpflanzen anbauen, ihre Landbautechniken nach Einführung der genetisch veränderten Kulturen nicht umzustellen brauchen.

Zumeist sehen die Entwürfe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften vor, dass benachbarte Landwirte auf freiwilliger Basis untereinander vereinbaren können, keine Trennung von genetisch veränderter und nicht veränderter Erzeugung vorzunehmen, was zur Folge hat, dass die erzeugten nicht genetisch veränderten Pflanzen als genetisch veränderte Erzeugnisse zu etikettieren sind. Dies entspricht der Empfehlung der Kommission, keine Trennungsmaßnahmen vorzuschreiben, wenn benachbarte Landwirte sich darauf verständigen, dass keine Trennung erforderlich ist.

Alle Mitgliedstaaten haben ein nationales Register für den Anbau von genetisch veränderten Kulturen eingerichtet, zu dem die Öffentlichkeit Zugang hat, wobei allerdings die der Öffentlichkeit zugänglichen Angaben einen unterschiedlichen Detaillierungsgrad aufweisen. Die meisten Mitgliedstaaten verlangen auch, dass die Anbauer genetisch veränderter Kulturen die benachbarten Landwirte von ihrer Absicht unterrichten, solche Kulturen anzubauen.

Bisher hat noch kein Mitgliedstaat eine grenzübergreifende Zusammenarbeit mit Nachbarländern vorgeschlagen, um die Frage der Koexistenz in den Grenzgebieten anzugehen.

Politische Instrumente

Die meisten Mitgliedstaaten haben sich dafür entschieden, die Koexistenz durch Rechtsvorschriften zu regeln. In Spanien wird seit 1998 GV-Mais im Rahmen eines unverbindlichen Verhaltenskodexes angebaut.

Haftung

Etwaige wirtschaftliche Schäden aufgrund der Beimischung von genetisch veränderten Erzeugnissen zu nicht veränderten Erzeugnissen fallen gewöhnlich unter die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über die Zivilhaftung. Wegen des besonderen Charakters solcher Schäden haben einige Mitgliedstaaten beschlossen, hierfür spezifische Rechtsvorschriften auszuarbeiten.

Einige Mitgliedstaaten erwägen die Einführung einer Entschädigungsregelung. Im November 2005 hat die Kommission auf der Grundlage der EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen eine von Dänemark angemeldete Entschädigungsregelung genehmigt, die einen Ausgleich für wirtschaftliche Schäden aufgrund der Beimischung von GVO vorsieht und durch eine Abgabe auf den Anbau von genetisch veränderten Kulturen finanziert wird⁶.

Andere Mitgliedstaaten wirken darauf hin oder verlangen, dass Anbauer genetisch veränderter Kulturen eine Haftpflichtversicherung abschließen. Gegenwärtig gibt es in der EU keinen Versicherungsschutz für wirtschaftliche Schäden, die durch das zufällige Vorhandensein von GVO entstehen. Daher sollte keine solche Versicherungspflicht eingeführt werden, denn mangels eines entsprechenden Versicherungsmarktes würde dadurch der Anbau genetisch veränderter Kulturen unmöglich gemacht.

⁶ Staatliche Beihilfe N 568/2004.

In Spanien unterliegt der gewerbliche Anbau von GV-Mais dem allgemeinen Zivilhaftungsrecht, da es keine besonderen Vorschriften für die Haftung in Zusammenhang mit der Koexistenz gibt.

Überwachung und Bewertung

Da genetisch veränderte Kulturen in der EU nur in begrenztem Umfang angebaut werden, haben die meisten Mitgliedstaaten noch keine Überwachungs- und Bewertungsprogramme durchgeführt.

In Spanien beliefern die Landwirte häufig denselben Markt mit genetisch veränderten und mit nicht veränderten Futtermitteln. Dies hat dazu geführt, dass die Landwirte nur begrenzte Anreize haben, bei zur Verfütterung bestimmtem Mais auf Betriebsebene genetisch veränderten von nicht verändertem Mais zu trennen. Soweit Koexistenzmaßnahmen umgesetzt wurden, sind nur wenige Beschwerden gemeldet worden, dass aufgrund des Vorhandenseins von genetisch verändertem Mais in nicht verändertem Mais wirtschaftliche Nachteile entstanden seien.

Bereitstellung und Austausch von Informationen auf Gemeinschaftsebene

Mit dem Beschluss 2005/463/EG⁷ hat die Kommission eine Netzwerkgruppe für den Austausch und die Koordinierung von Informationen über die Koexistenz gentechnisch veränderter, konventioneller und ökologischer Kulturen (COEX-NET) eingesetzt. Auf deren erster Sitzung im September 2005 begrüßten die Mitgliedstaaten diese Koordinierung, die ihnen erlaubt, sich einen Überblick über in anderen Mitgliedstaaten entwickelte geeignete Verfahren zu verschaffen, und betonten, dass bei der Entwicklung technischer Koexistenzmaßnahmen verstärkt zusammengearbeitet werden müsse.

Forschung und Austausch von Forschungsergebnissen

Auf einzelstaatlicher Ebene wurden und werden auch weiterhin zahlreiche Forschungsprojekte durchgeführt. Diese Forschungen werden durch Maßnahmen des Sechsten Forschungsrahmenprogramms der Gemeinschaft sowie durch direkte Forschungstätigkeiten der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission ergänzt. Die jüngeren Forschungen konzentrieren sich zunehmend auf die wirtschaftlichen Aspekte der Koexistenz.

Schlussfolgerungen

Die Erfahrungen, die in den Mitgliedstaaten mit dem Anbau genetisch veränderter Kulturen gemacht wurden, sind noch sehr begrenzt und auf einige Gemeinschaftsregionen beschränkt, wobei jedoch Spanien als Ausnahme hervorzuheben ist. In den meisten Mitgliedstaaten wird an dem Regelungsrahmen für die Koexistenz noch gearbeitet, auch wenn oftmals schon Entwürfe von Rechtsvorschriften vorliegen. Der Anbau genetischer veränderter Kulturen im Rahmen der neuen Rechtsvorschriften, die von den als Wegbereiter auf diesem Gebiet vorangehenden Mitgliedstaaten (AT, DE, DK und PT) erlassen wurden, hat bislang noch keinen nennenswerten Umfang erreicht. Die Überwachungsprogramme, mit denen die Wirksamkeit und die wirtschaftliche Machbarkeit der getroffenen Maßnahmen geprüft werden sollen, müssen erst noch aufgestellt und umgesetzt werden.

⁷ ABl. L 164 vom 24.6.2005, S. 50.

Alle von den Mitgliedstaaten beschlossenen oder vorgeschlagenen Koexistenzmaßnahmen weisen eine Reihe gemeinsamer Kernbestandteile auf: Sie sollen die Landwirte, die nicht genetisch veränderte Kulturen anbauen, vor den etwaigen wirtschaftlichen Folgen einer unbeabsichtigten Beimischung von GVO schützen. Gleichzeitig wird der Anbau von genetisch veränderten Kulturen nicht untersagt. Die Mitgliedstaaten haben sich im Allgemeinen, auch wenn unleugbar mit unterschiedlicher konzeptueller Stringenz, darum bemüht, dass die verschiedenen Erzeugungsformen - konventionelle, ökologische und genetisch veränderte Kulturen - innerhalb eines gegebenen Gebiets nebeneinander bestehen können. Die Verantwortung dafür, die genetisch veränderten und die nicht veränderten Kulturen voneinander zu trennen, wird in der Regel den Anbauern genetisch veränderter Kulturen auferlegt.

Es gibt wichtige Unterschiede zwischen den verschiedenen einzelstaatlichen Konzepten. Vor allem betrifft dies die Frage der Haftung, wenn das zufällige Vorhandensein von GVO in anderen Kulturen einen wirtschaftlichen Schaden verursacht. Einige Mitgliedstaaten haben hierzu keine spezifischen Vorschriften vorgeschlagen, und das heißt, dass die allgemeinen Zivilhaftungsvorschriften Anwendung finden. Da die Zivilhaftung in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten liegt, sind gewisse Unterschiede bei den für die Koexistenz geltenden Regeln zu erwarten, wie sie auch in Bezug auf andere Tätigkeiten zu finden sind. Andere Mitgliedstaaten schlagen vor, spezifische Haftungsvorschriften und/oder Entschädigungsregelungen festzulegen.

Auch hinsichtlich des Trennungsgrads, den es zu erreichen gilt, gibt es Unterschiede. In einigen Mitgliedstaaten zielen die Koexistenzmaßnahmen - im Einklang mit der Kommissionsempfehlung - darauf ab, dass die gemeinschaftlichen Etikettierungsschwellenwerte nicht überschritten werden. Andere Mitgliedstaaten geben entweder nicht klar an, bis zu welchem Grad eine Beimischung von GVO geduldet wird, oder setzen Zielwerte unterhalb der gemeinschaftlichen Etikettierungsschwellenwerte fest.

Nicht immer sind nach Einführung genetisch veränderter Kulturen verbindliche Vorschriften oder Koexistenzmaßnahmen festgelegt worden. In Spanien wurde dies nicht für nötig erachtet, da der Markt bei zur Verfütterung bestimmtem Mais keine Trennung von genetisch verändertem und nicht verändertem Mais verlangt.

Die Entwicklung allgemeiner Rechtsrahmen für die Koexistenz ist bereits vergleichsweise fortgeschritten, wohingegen die Entwicklung kulturspezifischer Feldmaßnahmen weit weniger vorangekommen ist und sich zumeist auf einige wenige Kulturen beschränkt.

Das liegt daran, dass für die verschiedenen Kulturen nicht in gleichem Maße wissenschaftliche Erkenntnisse verfügbar sind, auf die sich die Koexistenzmaßnahmen zu gründen hätten. Für Mais, der gegenwärtig einzigen Kulturpflanze, die in genetisch veränderter Form zum Anbau zugelassen ist, kann auf umfangreiche wissenschaftliche Erkenntnisse und praktische Erfahrungen zurückgegriffen werden. Diese zeigen, dass die Trennung der Produktion von genetisch verändertem und nicht verändertem Mais durch technische Maßnahmen auf Ebene des Einzelbetriebs oder in Abstimmung mit den benachbarten Betrieben erreicht werden kann.

Doch die Landwirte in der EU arbeiten unter sehr unterschiedlichen Bedingungen, was die Größe der Betriebe und der Felder, die Erzeugungsformen, die Fruchtfolgen, die Anbaustrukturen und auch die natürlichen Gegebenheiten anlangt. Diese Unterschiede können sich auf die Kostenwirksamkeit der Trennungsmaßnahmen auswirken, die deshalb den örtlichen Bedingungen angepasst werden müssen.

Da die Einführung genetisch veränderter Kulturen noch in den Kinderschuhen steckt und insgesamt nur begrenzte Angaben zu der Durchführbarkeit und dem Kosten-/Nutzenverhältnis praktischer Koexistenzmaßnahmen verfügbar sind, ist es weiterhin unabdingbar, den Mitgliedstaaten größtmöglichen Spielraum zu lassen, damit sie spezifische Lösungen für die Verwirklichung der Koexistenz entwickeln können.

Die einzelstaatlichen oder regionalen Konzepte für die Koexistenz müssen in jeder Hinsicht mit dem Gemeinschaftsrecht übereinstimmen, das ein allgemeines Verbot von GVO in einer bestimmten Region ebenso ausschließt wie allzu restriktive Maßnahmen, die über das Ziel der Sicherung der Koexistenz hinausgehen und den Anbau genetisch veränderter Kulturen praktisch unmöglich machen können. Die Kommission wird die erforderlichen Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass bei den einzelstaatlichen oder regionalen Rechtsvorschriften für die Koexistenz das Gemeinschaftsrecht beachtet wird.

Die Erfahrungen in Spanien zeigen, dass selbst in einem Mitgliedstaat, in dessen gesamten Gebiet dieselben Koexistenzregeln gelten, sich der Anbau genetisch veränderter Kulturen ungleich auf die verschiedenen Regionen verteilt, beispielsweise wegen unterschiedlicher landwirtschaftlicher Bedingungen oder anderer Präferenzen der Marktteilnehmer in einem bestimmten Gebiet. Eine ungleiche Verteilung des Anbaus genetisch veränderter Kulturen auf die verschiedenen Mitgliedstaaten und Regionen ist also nicht unbedingt einer Marktverzerrung gleichzusetzen. Gegenwärtig lässt sich nicht hinreichend beurteilen, wie sich die unterschiedlichen Koexistenzkonzepte auf den Binnenmarkt auswirken.

Wirtschaftlich tragfähige Koexistenzmaßnahmen zu entwickeln, das ist die Aufgabe, die die Mitgliedstaaten zu bewältigen haben. Hierzu wird es erforderlich sein, die technischen Vorschriften für Feldmaßnahmen entsprechend den Ergebnissen der Überwachungsprogramme flexibel anzupassen. Die Kommission erkennt an, dass die Koexistenzmaßnahmen auf die besonderen Bedingungen auf nationaler oder regionaler Ebene abgestimmt werden müssen, doch muss dies auf einer soliden wissenschaftlichen Grundlage unter Berücksichtigung der besten verfügbaren Forschungsergebnisse und der praktischen Erfahrungen geschehen. Ein großer Teil der Forschungsarbeiten zur Koexistenz ist auf einzelstaatlicher Ebene durchgeführt worden, ist aufgesplittert und steht nicht unbedingt allen Regelungsbehörden zur Verfügung.

Der weitere Weg

Angesichts dieser Befunde gilt es nach Auffassung der Kommission, weitere Erfahrungen mit der Durchführung einzelstaatlicher Koexistenzmaßnahmen zu sammeln. Gleichzeitig hält die Kommission eine aktivere Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten für erforderlich, damit die Koexistenz sichergestellt werden kann. In Anbetracht der begrenzten Erfahrungen und der noch nicht abgeschlossenen Einführung und Durchführung einzelstaatlicher Koexistenzmaßnahmen erscheint es derzeit nicht gerechtfertigt, spezifische harmonisierte Rechtsvorschriften auszuarbeiten. Doch vor jeder Entscheidung sollte zunächst die Konsultation der einschlägigen Interessengruppen abgeschlossen werden. Eine Gelegenheit hierfür bietet die Konferenz zu der Frage der Koexistenz, die vom 4. bis 6. April 2006 in Wien stattfindet.

In der Zwischenzeit schlägt die Kommission folgende Maßnahmen vor:

- Die Kommission schlägt vor, sich verstärkt darum zu bemühen, die verfügbaren Informationen allen Mitgliedstaaten zugänglich zu machen und Forschungstätigkeiten zu unterstützen, mit denen wichtige Wissenslücken bezüglich der Koexistenz gefüllt werden können. Die positive Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Rahmen der Netzwerkgruppe (COEX-NET) bietet eine gute Grundlage für weitere Aktivitäten in

diesem Zusammenhang.

- Die Kommission schlägt vor, die jüngsten verfügbaren wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Angaben über Trennungsmaßnahmen bei der Pflanzen- und Saatguterzeugung und über die damit verbundenen Kosten zu untersuchen. Bei dieser Prüfung sollte auch berücksichtigt werden, inwieweit mit einer Trennung eine Nachfrage auf dem Markt bedient wird und welchen relativen Anteil in den verschiedenen Regionen die zum Verzehr und die zur Verfütterung bestimmte Produktion ausmachen.
- Die Kommission schlägt vor, ab 2006 gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und den betroffenen Interessengruppen an der Entwicklung geeigneter Verfahren für technische Trennungsmaßnahmen zu arbeiten, mit dem Ziel, zu kulturspezifischen Empfehlungen zu gelangen. Die praktischen Erfahrungen mit dem gewerblichen Anbau genetisch veränderter Kulturen in Spanien und anderen Mitgliedstaaten werden dabei besonders wichtig sein. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, inwieweit örtliche Faktoren (z. B. durchschnittliche Feldgröße, Anteil der verschiedenen Kulturen usw.) sich auf die Anwendbarkeit allgemein vereinbarter Maßnahmen in den Mitgliedstaaten auswirken.
- Die Kommission beabsichtigt, in Zusammenhang mit der Frage der einzelstaatlichen Vorschriften, die im Falle einer Beimischung genetisch veränderter Kulturen zu nicht veränderten Kulturen anwendbar sind, mehr Informationen über die bestehenden einzelstaatlichen Zivilhaftungssysteme einzuholen. Diese Informationen werden helfen, die Wirksamkeit und die möglichen Auswirkungen unterschiedlicher Haftungsregeln und Entschädigungsregelungen im Hinblick auf die Koexistenz zu beurteilen.
- Im Jahr 2008 wird die Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament über die Fortschritte bei den oben genannten Tätigkeiten sowie über den neuesten Stand bei der Entwicklung und Durchführung einzelstaatlicher Koexistenzmaßnahmen Bericht erstatten.

