

**Die weitere Novellierung des Gentechnikrechts -
Eckpunkte für einen fairen Ausgleich der Interessen**

Der Koalitionsvertrag sieht vor, dass das Gentechnikrecht den Rahmen für die weitere Entwicklung und Nutzung der Gentechnik in allen Lebens- und Wirtschaftsbereichen setzen soll. Die Regelungen sollen so ausgestaltet werden, dass sie Forschung und Anwendung in Deutschland befördern. Der Schutz von Mensch und Umwelt bleibt, entsprechend dem Vorsorgegrundsatz, oberstes Ziel des deutschen Gentechnikrechts. Die Wahlfreiheit der Landwirte und Verbraucher und die Koexistenz der unterschiedlichen Bewirtschaftungsformen müssen gewährleistet sein.

Die Hightech-Strategie der Bundesregierung setzt im Bereich des Innovationsfeldes „Pflanze: Neue Wege in der Landwirtschaft und Industrie“ ein klares innovationspolitisches Signal für die Pflanzengenomforschung und die Grüne Gentechnik.

Die Grüne Gentechnik stößt in der Öffentlichkeit auf große Aufmerksamkeit. Viele Menschen sind besorgt über gentechnisch veränderte Pflanzen und sehen in ihnen keinen Vorteil. Die Lebensmittelwirtschaft verhält sich bisher zurückhaltend bis ablehnend. Auf der anderen Seite setzen Forschungseinrichtungen und Pflanzenzuchtunternehmen auf transgene Pflanzen. Neuzüchtungen bieten interessante Perspektiven in den Bereichen Ernährung, Gesundheit und nachwachsende Rohstoffe. In diesem Spannungsfeld gilt es, einen fairen Ausgleich der Interessen zu finden.

Die Bundesregierung beschließt zur weiteren Novellierung des Gentechnikrechts die folgenden Eckpunkte:

1. Die Forschung voranbringen

Die Forschung im Bereich der Pflanzenbiotechnologie soll vorangebracht werden. Dies gilt sowohl für die Sicherheitsforschung und als auch für die Entwicklungsforschung. Gegen die Sicherheitsforschung können keine ernsthaften Einwände erhoben werden. Gerade die Kritiker der Grünen Gentechnik betonen immer wieder, dass die Sicherheit von gentechnisch veränderten Pflanzen und Lebensmitteln nicht ausreichend erforscht sei. Dann sollte den offenen Fragen auch nachgegangen werden.

Doch auch die Entwicklungsforschung ist zu stärken. Die Grüne Gentechnik bietet beträchtliche Perspektiven. Sie kann einen wichtigen Beitrag zur Ernährung und zur Versorgung mit Energie und Rohstoffen und der pharmakologischen Produktion leisten. Die globale Entwicklung schreitet voran, unabhängig davon, ob in Deutschland Entwicklungsforschung betrieben wird oder nicht. Es wäre unvernünftig, sich aus der Entwicklung neuer gentechnisch veränderter Pflanzen zurückzuziehen und diesen Wachstumsbereich anderen zu überlassen. Deutschlands Stärke liegt in der Innovation. Diese Stärke sollte auch eingesetzt werden. Dabei soll Forschung nicht nur im Labor, sondern – unter Beachtung des Schutzes von Umwelt und Gesundheit – selbstverständlich auch im Freiland möglich sein.

Ein Beitrag, der die Forschung im Bereich der Pflanzenbiotechnologie voranbringt, besteht darin, die Möglichkeiten des sog. vereinfachten Verfahrens als Dauerrecht festzuschreiben. Hierdurch wird die experimentelle Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen, mit denen bereits ausreichende Erfahrungen gesammelt worden sind, deutlich erleichtert.

Die Bundesregierung hat geprüft, ob Ernteprodukte, die in Nachbarschaft zu einer Forschungsfreisetzung erzeugt worden sind und Einkreuzungen oder sonstige Einträge dieser Freisetzung aufweisen, vom Erfordernis einer Inverkehrbringensgenehmigung befreit werden können. Die EU-Kommission hat jedoch deutlich gemacht, dass sie in einer solchen Regelung einen Verstoß gegen europäisches Recht sehen würde; es ist somit davon auszugehen, dass sie sie im Notifizierungsverfahren beanstanden wird, mit der Folge einer sechsmonatigen Stillhaltefrist und des Risikos eines Vertragsverletzungsverfahrens.

Dieses erhebliche europarechtliche Risiko soll vermieden werden. Statt dessen soll Folgendes gelten:

- Auf Vollzugsebene wird eine Verwertung der Ernteprodukte des Nachbarn, die GVO-Anteile aus einer Forschungsfreisetzung aufweisen, zugelassen, wenn sichergestellt ist, dass die GVO nicht in die Lebensmittel- und Futtermittelkette gelangen und in einer Weise behandelt werden, dass sie ihre Vermehrungsfähigkeit verlieren (z.B. thermische Verwertung, industrielle Verarbeitung).
- Entsprechend der geltenden Rechtslage wird klargestellt, dass die verschuldensunabhängige Haftung des GVO-Verwenders nach § 36a GenTG auf den unmittelbar beim Nachbarn eintretenden Schaden begrenzt ist.
- In die amtliche Methodensammlung nach § 28b GenTG sollen kulturartspezifische Nachweismethoden für freigesetzte GVO aufgenommen werden.

Für Freisetzungen, die mit öffentlichen Bundesmitteln finanziert werden, wird angestrebt, Haftungsfälle aufgrund von Auskreuzungen aus genehmigten Freisetzungen durch den Bund abzudecken. Entsprechende Ausnahmen von der bestehenden Zuwendungspraxis werden angestrebt.

2. Verfahren pragmatisch gestalten

Gentechnische Anlagen sind in vier Sicherheitsstufen eingeteilt (S1 bis S4). Gentechnische Arbeiten in gentechnischen Anlagen der Sicherheitsstufe S1 sollen nur noch anzuzeigen statt anzumelden sein. Der Betreiber darf dann nach der Anzeige mit den gentechnischen Arbeiten sofort beginnen. Weitere gentechnische Arbeiten der Sicherheitsstufe S2, also Folgearbeiten zur genehmigten erstmaligen Arbeit, sollen ebenfalls nur anzeigepflichtig sein. Mit der Anzeige werden erleichterte administrative Anforderungen bezüglich der einzureichenden Unterlagen verbunden, soweit dies nach der Richtlinie 90/219/EWG möglich ist.

Das Gentechnikgesetz erlaubt für als sicher eingestufte gentechnisch veränderte Mikroorganismen, die in gentechnischen Anlagen verwendet werden, Ausnahmen von den Regelungen des Gentechnikgesetzes (§ 2 Abs. 2). Von dieser Ausnahmemöglichkeit wird Gebrauch gemacht. Zusätzlich soll diese Ausnahmemöglichkeit auf andere gentechnisch veränderte Organismen, die dieselben Sicherheitsanforderungen erfüllen und in gentechnischen Anlagen verwendet werden, ausgedehnt werden. Dabei kann wie bei Mikroorganismen auf besondere Aufzeichnungspflichten im Interesse der Deregulierung verzichtet und eine spezifische Meldepflicht eingeführt werden. Die Haftungsvorschriften des Gentechnikgesetzes bleiben wie bei Mikroorganismen unberührt.

Durch die Gesetzesnovelle von 2004 ist die Zentrale Kommission für die Biologische Sicherheit in zwei Ausschüsse aufgeteilt und die Zahl der Mitglieder nahezu verdoppelt worden. Angesichts der aufgetretenen praktischen Schwierigkeiten sollen die beiden Ausschüsse wieder in ein Gremium zusammenggeführt werden. Das entspricht auch dem geltenden Recht in der Übergangsregelung (§ 41 Gentechnikgesetz).

Das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit wird Leitlinien erarbeiten mit dem Ziel, die Zulassungsverfahren für Forschungsfreisetzung zu erleichtern.

3. Die gute fachliche Praxis definieren

Unter Koexistenz wird das verträgliche Nebeneinander gentechnisch veränderter, konventioneller und ökologischer Kulturen verstanden. Das Gentechnikgesetz enthält in § 16b nur allgemeine Vorgaben, wie der Erzeuger gentechnisch veränderter Pflanzen eine wesentliche Beeinträchtigung seiner Nachbarn vermeiden soll. Um diese Vorgaben handhabbar zu machen, soll eine Rechtsverordnung die gute fachliche Praxis bei der Erzeugung gentechnisch veränderter Pflanzen definieren. § 16b des Gentechnikgesetzes kann dann soweit gestrichen werden, wie dies möglich ist, ohne dass die Rechtsgrundlage für die Rechtsverordnung entfällt.

Der für alle Pflanzenarten geltende Teil der Rechtsverordnung soll die folgenden Anforderungen enthalten:

- Der Erzeuger gentechnisch veränderter Pflanzen muss Kontakt zu seinen Nachbarn aufnehmen, um diese über seine Anbaupläne zu informieren und seine Anbaupläne auf die Anbaupläne seiner Nachbarn abzustimmen. Er muss hierbei diejenigen Anbaupläne berücksichtigen, die ihm innerhalb eines Monats mitgeteilt werden.
- Der Erzeuger gentechnisch veränderter Pflanzen muss Sorgfaltsmaßnahmen im Hinblick auf Feldbestand, Lagerung, Beförderung, Ernte, eingesetzte Gegenstände und Durchwuchs ergreifen sowie Aufzeichnungen führen.

Pflanzenartenspezifische Regelungen sind für den Anbau von gentechnisch verändertem Mais vorgesehen. In der Rechtsverordnung wird ein Mindestabstand festgelegt werden, der zwischen der Anbaufläche mit gentechnisch verändertem Mais und dem Rand einer Anbaufläche mit nicht gentechnisch verändertem Mais zur Verwendung als Lebens- und Futtermittel einzuhalten ist. Die Pflicht, Vorsorge gegen wesentliche Beeinträchtigungen von Anbauflächen zur Saatguterzeugung zu treffen, bleibt unberührt.

Bei der Festlegung des Mindestabstands soll sowohl den Erzeugern von gentechnisch verändertem Mais als auch den Nachbarn möglichst große Sicherheit vor wesentlichen Beeinträchtigungen und eventuellen Haftungsfolgen gegeben werden. Die Bundesregierung schlägt vor diesem Hintergrund einen Mindestabstand von [BMELV: 150 Metern / BMBF: 50 Metern] vor. Mit diesem Wert soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Erfahrungen mit der Koexistenz in der Praxis des kommerziellen Anbaus gentechnisch veränderter Sorten noch sehr begrenzt ist. Zur Förderung der Akzeptanz des Anbaus von GVO soll dieser Wert sicherstellen, dass eine wesentliche Beeinträchtigung der seltene Ausnahmefall bleibt. Mit zunehmendem Erkenntnisfortschritt über das Auskreuzungsverhalten von gentechnisch verändertem Mais wird der Abstandswert überprüft und ggf. geändert. Die Ressortforschung des Bundeslandwirtschaftsministeriums wird aufgefordert, die Forschung zur Koexistenz fortzusetzen und regelmäßig über die Ergebnisse zu berichten. Der genannte Wert liegt im Vergleich mit bestehenden oder vorgesehenen Vorschriften in anderen EU-Mitgliedstaaten im Mittelfeld (vgl. Anlage).

Es sollte geprüft werden, ob ökologisch bewirtschaftete Maisanbauflächen eines erhöhten Schutzes bedürfen, etwa durch höhere Abstandswerte. [Diese Frage korrespondiert mit der des Mindestabstands.]

Im Gentechnikgesetz soll klargestellt werden, dass durch private Absprachen von den Vorgaben in Gesetz und Rechtsverordnung hinsichtlich der Koexistenz abgewichen werden kann, der vorgeschriebene Abstand also mit Zustimmung des Nachbarn verringert werden kann.

Eine wichtige Vorfrage für die Ausgestaltung der Koexistenzmaßnahmen sind Kennzeichnungsschwellenwerte für GVO-Anteile im Saatgut. Da Saatgut am Anfang der Produktionskette steht, liegt in der Festschreibung eines solchen Schwellenwertes eine wichtige Weichenstellung für die Koexistenz. Es ist uncrlässlich, dass ein solcher Schwellenwert EU-weit einheitlich gilt.

4. Die Betroffenen informieren

Die Betroffenen haben ein berechtigtes Interesse, informiert zu werden, wenn sie mit der Grünen Gentechnik in Berührung kommen. Allerdings ist es in der Vergangenheit wiederholt zu Zerstörungen von Feldern mit gentechnisch veränderten Pflanzen gekommen. Dieses Dilemma soll wie folgt gelöst werden:

- Die Nachbarn sind vom Erzeuger gentechnisch veränderter Pflanzen über den Anbau zu benachrichtigen.
- Der öffentliche Teil des Standortregisters wird hinsichtlich der Lage auf die Angabe der Gemarkung beschränkt. Die Nachbarn und Imker in der betreffenden Region können darüber hinausgehende Informationen anfordern.

Auf europäischer Ebene sollte eine Kennzeichnung aller Produkte, die unter Einsatz von GVO hergestellt worden sind, angestrebt werden. Damit würde einer von Verbraucherschutzseite erhobenen Forderung nach mehr Transparenz auch bei tierischen Produkten, ähnlich wie bei pflanzlichen Produkten, Rechnung getragen. Honig ist nicht kennzeichnungspflichtig, da ein eventueller Anteil von gentechnisch veränderten Pollen am Gesamtprodukt regelmäßig deutlich unter 0,9 % liegt und zufällig oder technisch unvermeidbar ist.

5. Die Haftungsnorm präzisieren

Die Bundesregierung ist dem Auftrag aus der Koalitionsvereinbarung nachgekommen, mit den Wirtschaftsbeteiligten die Möglichkeit eines Ausgleichsfonds und einer Versicherungslösung für Schäden, die trotz Einhaltung der Regeln der Guten Fachlichen Praxis eintreten, auszuloten. Ein von den Wirtschaftsbeteiligten getragener Ausgleichsfonds wird von den Pflanzenzucht- und Biotechnologieunternehmen allerdings abgelehnt. Auch die Versicherungswirtschaft sieht sich mangels ausreichender Erfahrungen, die für eine Risikokalkulation unerlässlich sind, derzeit nicht in der Lage, einen Versicherungsschutz anzubieten. Die Wirtschaftsverbände der Pflanzenzucht- und Biotechnologieunternehmen streben stattdessen eine Selbstverpflichtung an, die die Landwirte von Haftungsrisiken für Schäden, die trotz Einhaltung der guten fachlichen Praxis nicht vollständig auszuschließen sind, entlastet.

Der Grundsatz, dass derjenige, der durch die Einträge von gentechnisch veränderten Pflanzen einen Schaden erlitten hat, diesen Schaden ersetzt bekommen soll, wurde von den Koalitionspartnern zu keinem Zeitpunkt in Frage gestellt. Es bleibt somit bei der Haftung sowohl für Verschulden (deliktischer Schadensersatzanspruch) als auch ohne Verschulden (nachbarschaftsrechtlicher Ausgleichsanspruch).

In der Diskussion über die Haftungsnorm des § 36a Gentechnikgesetz wurde allerdings auf interpretatorische Unsicherheiten hingewiesen, die aus Gründen der Recht Klarheit beseitigt werden sollen. Es sind die folgenden Präzisierungen zu prüfen:

Der offene Tatbestand der wesentlichen Beeinträchtigung („Beeinträchtigung“) wird durch eine abschließende Aufzählung ersetzt werden. Dabei ist zu verdeutlichen, dass nur solche Einschränkungen der Nutzungsmöglichkeit ersatzpflichtig sind, die sich aus Rechtsvorschriften ergeben. In die Aufzählung soll der Fall aufgenommen werden, dass der Nachbar seine Ernteprodukte (die kennzeichnungspflichtig geworden sind) nicht in Verkehr bringen, sondern selbst verwenden wollte, dies wegen der Einträge von GVO aber nicht darf.

Die gesamtschuldnerische Haftung soll so formuliert werden, dass deutlich wird, dass die Inanspruchnahme als Gesamtschuldner nicht über die von der Rechtsprechung im Zivilrecht anerkannten Fälle hinausgeht. Voraussetzung ist, dass auf Grundlage der geltenden Beweislastregeln nach den tatsächlichen Umständen des Einzelfalls, also insbesondere nach der räumlichen Lage und der Größe der jeweiligen Felder, jeder der Nachbarn die wesentliche Beeinträchtigung verursacht haben kann und sich nur nicht ermitteln lässt, welcher der Nachbarn die wesentliche Beeinträchtigung tatsächlich ganz bzw. zu welchem Anteil verursacht hat.

Imker haften nicht für Einträge von gentechnisch veränderten Pollen in konventionelle oder ökologische Kulturen, da sich der Flug der Honigbienen nicht kontrollieren lässt.

6. Den Naturschutz fokussieren

Der Schutz von Mensch und Umwelt bleibt, entsprechend dem Vorsorgegrundsatz, oberstes Ziel des deutschen Gentechnikrechts.

Soweit die Inverkehrbringensgenehmigung Bestimmungen über den Schutz von Umwelt und Natur enthält, soll sich der GVO-Verwender bei der Naturschutzbehörde erkundigen, ob auf den Standort des Anbaus ein in der Genehmigung geregelter Sachverhalt zutrifft und daher zu beachten ist.

Die Prüfung nach § 34a des Bundesnaturschutzgesetzes soll sich am Schutzzweck des jeweiligen FFH-Gebiets ausrichten. Die Notwendigkeit einer gesonderten bundesnaturschutzrechtlichen Prüfung wird im Rahmen der Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes geprüft.

Übersicht zu bestehenden oder vorgesehenen Vorschriften über Mindestabstände für gentechnisch veränderten Mais in anderen EU-Mitgliedstaaten

Staat	konventionelle Nachbarn	andere Nachbarn
Dänemark (Verordnung)	200 m	dito
Niederlande (Verordnung)	25 m	gentechnikfrei/ökologisch: 250 m
Portugal (Verordnung)	200 m bei Mantelsaat (24 Reihen konv. Mais): 0 m	ökologisch: 300 m bei Mantelsaat (28 Reihen konv. Mais): 50 m
Tschechien (Verordnung)	70 m 1 Reihe Mantelsaat (Mindest- breite 0,7 m) ersetzt 2 m Ab- stand	ökologisch: 200 m 1 Reihe Mantelsaat (Mindest- breite 0,7 m) ersetzt 2 m Ab- stand; jedoch mind. 100 m Abstand
Lettland (Gesetzesentwurf)	200 m	ökologisch: 400 m
Litauen (Verordnungsentwurf)	200 m (und 3 m konv. Mais als Mantelsaat)	dito
Luxemburg (Verordnungsentwurf)	800 m	dito
Polen (Verordnungsentwurf)	200 m	ökologisch: 300 m
Schweden (Verordnungsentwurf)	gegenüber Körnermais und Süßmais: 50 m (bei heterozy- gotem Satz mit 1 gv Allel: 25 m) gegenüber Silomais: 30 m (bei heterozygotem Satz mit 1 gv Allel: 15 m)	dito
Slowakei (Verordnungsentwurf)	200 m 1 Reihe Mantelsaat (mind. 6 Reihen) ersetzt 2 m Abstand	ökologisch: 300 m 1 Reihe Mantelsaat (mind. 6 Reihen) ersetzt 2 m Abstand
Spanien (Verordnungsentwurf)	50 m (und 4 Reihen konv. Mais als Mantelsaat) bei versetzten Blühzeiten: 0 m	Saatgut: 300 m
Ungarn (Verordnungsentwurf)	400 m (nach örtlichen Gege- benheiten bis 800 m)	dito