

Günther · Heidel · Wollenteit · Hack

Rechtsanwälte

RAe Günther · Heidel · Wollenteit · Hack
Postfach 130473 · 20104 Hamburg

Greenpeace e.V.
Herrn Dr. Christoph Then
Große Elbstraße 39

22767 Hamburg

Michael Günther
Hans-Gerd Heidel¹
Dr. Ulrich Wollenteit²
Martin Hack² LL.M. (Stockholm)
Clara Goldmann LL.M. (Sydney)
Dr. Michéle John
Dr. Dirk Legler LL.M. (Cape Town)
Dr. Roda Verheyen LL.M. (London)

¹ Fachanwalt für Familienrecht

² Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Postfach 130473
20104 Hamburg

Mittelweg 150
20148 Hamburg

Tel.: 040-278494-0
Fax: 040-278494-99

Email: post@rae-guenther.de

Gerichtskasten 177

30.07.2007

07/0298UR/C/mj

Sekretariat: Frau Krey

Tel.: 040-278494-23

Stellungnahme

zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gentechnikgesetzes (Stand 20.07.2007)

Im Auftrag von Greenpeace e.V. nehmen wir zum o.g. Entwurf zur Novellierung des Gentechnikgesetzes (GenTG) Stellung.

Zunächst ist erfreulich, dass von der geplanten Änderung der Regelungen zum Standortregister in § 16a GenTG Abstand genommen wurde und weiterhin eine standortgenaue Veröffentlichung der Flächen gewährleistet wird.

Insgesamt lässt sich jedoch feststellen, dass die vorgesehenen Änderungen im GenTG die Schutzgüter Umwelt, Gesundheit, Biodiversität und Landwirtschaft stärker belasten werden. Gentechnikfreie Landwirtschaft zu betreiben, wird zukünftig nicht mehr möglich sein. Gleichzeitig lösen die geplanten Vorhaben zusätzlichen bürokratischen Aufwand aus, denn es sollen umfangreiche Berichts- und Informationspflichten geschaffen werden, die auch behördlicher Überwachung bedürfen.

Zu den Regelungsvorhaben im Einzelnen:

Buslinie 109, Haltestelle Böttgerstraße · Fern- und S-Bahnhof Dammtor

.../ 2

Dresdner Bank AG
BLZ 200 800 00
Kto.-Nr. 4000 262 00

Hamburger Sparkasse
BLZ 200 505 50
Kto.-Nr. 1022 250 383

Postbank Hamburg
BLZ 200 100 20
Kto.-Nr. 743 874 202

Anderkonto:
Dresdner Bank AG
BLZ 200 800 00
Kto.-Nr. 4000 262 02

Die geplanten Neuregelungen zur Koexistenz in § 16b GenTG widersprechen den Gesetzeszwecken in § 1 Nr. 1 und Nr. 2 GenTG und den europarechtlichen Vorgaben des Art. 26a der Richtlinie 2001/18/EG. Sie verhindern den Erhalt der gentechnikfreien Landwirtschaft. Darüber hinaus sind die in der neuen Verordnung zur guten fachlichen Praxis bei der Erzeugung gentechnisch veränderter Pflanzen (GenTPflEV) vorgesehenen Maßnahmen völlig unzureichend, um die Koexistenz und damit den Gesetzeszweck gemäß § 1 Nr. 2 GenTG überhaupt zu gewährleisten **(1)**. Der neue § 16e GenTG verstößt gegen die Gesetzeszwecke in § 1 Nr. 1 und Nr. 2 GenTG und führt dazu, dass die Regelungen der Koexistenz und der Transparenz (Standortregister) ins Leere laufen. Mit dieser Regelung wird eine schleichende Kontamination von Saat- und Erntegut ermöglicht **(2)**. Zwar soll die Haftung in § 36a GenTG nicht verändert werden, allerdings sollte die Haftungsregelung zur Erreichung ihrer Lenkungsfunction verschärft werden **(3)**. Die vorgesehenen Erleichterungen der Forschung im Bereich der Pflanzenbiotechnologie, insbesondere das Vorhaben, das sog. vereinfachte Verfahren als Dauerrecht festzuschreiben, lässt sich nicht mit dem Schutzzweck des § 1 Nr. 1 GenTG vereinbaren und verstößt damit auch gegen die Richtlinie 2001/18/EG **(4)**. Die beabsichtigten Regelungen zur Koexistenz werden in der praktischen Umsetzung zu einem Mehr an Bürokratie führen. Das Novellierungsvorhaben beinhaltet insgesamt keine effektiven und selbstregulierenden Mechanismen, die Bürokratie abbauen **(5)**.

1. Koexistenz (gute fachliche Praxis)

Der Koalitionsvertrag sieht zum Belang der Koexistenz vor, dass die „Wahlfreiheit der Landwirte und Verbraucher und die Koexistenz der unterschiedlichen Bewirtschaftungsformen (...) gewährleistet bleiben (müssen)“ (Koalitionsvertrag CDU, CSU, SPD vom 11.11.2005, B.I. 8.9). Die nunmehr geplanten Änderungen des § 16b GenTG decken sich allerdings nicht mit den Vereinbarungen im Koalitionsvertrag und widersprechen vor allem den Gesetzeszwecken des Gentechnikgesetzes (§ 1 Nr. 1 und Nr. 2 GenTG) und den europarechtlichen Vorgaben der Richtlinie 2001/18/EG. Auch die Verordnung über die gute fachliche Praxis bei der Erzeugung gentechnisch veränderter Pflanzen (GenTPflEV) führt nicht zum erforderlichen Schutz und geht kaum über die in § 16b Abs. 3 GenTG normierten Anforderungen hinaus.

Der deutsche Gesetzgeber verankerte den Belang der Koexistenz aufgrund der Ermächtigung des Art. 26a Abs. 1 Richtlinie 2001/18/EG („Die Mitgliedstaaten können die geeigneten Maßnahmen ergreifen, um das unbeabsichtigte Vorhandensein von GVO in anderen Produkten zu verhindern“) als Gesetzeszweck in § 1 Nr. 2 GenTG. Die Richtlinie 2001/18/EG und deren Umsetzung in das deutsche GenTG definieren damit ein neues Schutzziel: den Schutz der gentechnikfreien Landwirtschaft. Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass

Koexistenzregelungen darauf abzielen, Kontaminationen zu verhindern und nicht lediglich zu mindern.

1.1.

Zur Einhaltung des Schutzzieles Koexistenz obliegen den GVO-Bauern zahlreiche Sorgfaltspflichten (vgl. § 16b Abs. 1 S. 1 i.V.m. Abs. 3 Nr. 1 bis 4 GenTG). Diese Sorgfaltspflichten sollen durch die GenTPflEV näher bestimmt werden (Ziff. 1.2).

Allerdings wird die Einhaltung der Koexistenz durch Einfügung von zwei neuen Sätzen in § 16b Abs. 1 GenTG aufgegeben:

„Er (der GVO-Anbauer) muss diese Pflicht hinsichtlich der in § 1 Nr. 2 genannten Belange gegenüber einem anderen (seinem Nachbarn) insoweit nicht beachten, als dieser durch Vereinbarung mit ihm auf seinen Schutz verzichtet oder ihm auf Anfrage die für seinen Schutz erforderlichen Auskünfte nicht erteilt hat und die Pflicht im Einzelfall ausschließlich dem Schutz des anderen dient. Die Abweichung von den Vorgaben der guten fachlichen Praxis ist der zuständigen Behörde rechtzeitig vor der Aussaat oder Pflanzung anzuzeigen.“ (Klarstellung durch Unterzeichnerin).

Der Satz 2 führt dazu, dass das gesetzliche Schutzziel der Koexistenz durch privatrechtliche Vereinbarungen umgangen wird. Auch Satz 3 führt nicht dazu, dass betroffene Dritte besser geschützt werden. Diese geplante Regelung führt zur Aufhebung der Koexistenz und ist deshalb ersatzlos zu streichen.

1.1.1.

Gemäß § 16b Abs. 1 S. 2 1. HS GenTG kann durch Vereinbarung zwischen Nachbarn auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten der guten fachlichen Praxis verzichtet werden. Nach dem Wortlaut besteht nicht nur die Möglichkeit, durch private nachbarliche Absprachen von den gesetzlichen Mindestabstandsregelungen abzuweichen. Vielmehr kann ein Nachbar gänzlich auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten verzichten (vgl. § 1 Abs. 2 GenTPflEV).

Diese Regelung ist zu streichen, denn die Schutzrichtung der Koexistenz geht weit über Individualinteressen der die Vereinbarung schließenden Nachbarn hinaus. Ein Einzelner kann nicht auf ein solch umfassendes Schutzregime verzichten. Das Schutzziel Koexistenz ist nicht disponibel.

Die Koexistenz zielt nämlich nicht nur auf den Schutz des unmittelbaren Nachbarn eines GVO-Bauern ab, sondern ist vor dem Hintergrund der Vermeidung irreversibler Auskreuzungen insgesamt zu verstehen. Hinter der Koexis-

tenz verbergen sich zahlreiche klassische Schutzgüter und Allgemeininteressen wie Biodiversität, Bodenschutz, Umweltschutz, Erhaltung des ländlichen Raumes, Neuausrichtung der EG-Agrarstruktur (vgl. Erwägungsgründe der Verordnung [EWG] Nr. 2092/91 [EG-Öko-Verordnung]), aber auch die zu schützenden Grundrechte der konventionellen und ökologischen Landwirte und der Lebensmittelhersteller. Die Koexistenz dient somit auch dem Schutz sowohl der ökologischen als auch der konventionellen Land- und Lebensmittelwirtschaft und hält damit die Wahlfreiheit des Endverbrauchers gegenüber unterschiedlichen Produktionsweisen aufrecht. Es spielen aber auch Aspekte wie beispielsweise die Gewährleistung einer langfristigen Ernährungssicherheit eine Rolle, so dass, falls sich in Zukunft erweisen sollte, dass eine Anbauform wegen umweltbedingter oder gesundheitlicher Aspekte nachteilig ist, eine andere Art des Anbaus zur Verfügung steht. Die Offenhaltung verschiedener Anbauoptionen im Rahmen der Koexistenz ist keineswegs eine lediglich wirtschaftliche, auf die Konkurrenz verschiedener Wirtschaftsformen reduzierte, Frage (vgl. dazu auch *Roller*, Die Genehmigung zum Inverkehrbringen gentechnisch veränderter Produkte und ihre Anpassung an Änderungen des Standes der Wissenschaft, ZUR 2005, 113, 115).

Auf diese klassischen Schutzgüter und Allgemeininteressen kann nicht durch private Absprachen verzichtet werden. Ein solcher Vertrag stellt einen unzulässigen Vertrag zu Lasten Dritter bzw. der Allgemeinheit dar. Der Gesetzgeber muss vielmehr im Hinblick auf die Schutzziele des GenTG und der europarechtlichen Vorgaben die Interessen der Allgemeinheit als vorrangig gegenüber den Interessen einzelner Landwirte betrachten. Dies entspricht auch dem Vorsorgeprinzip in Art. 4 der Freisetzungsrichtlinie 2001/18/EG und § 1 Nr. 1 GenTG. Es besteht geradezu eine Pflicht des Gesetzgebers, die Wahlfreiheit der Verbraucher und Landwirte und damit eine langfristige Ernährungssicherheit auch zukünftig zu gewährleisten.

1.1.2.

Im 2. HS des § 16b Abs. 1 S. 2 GenTG soll geregelt werden, dass der GVO-Bauer die Sorgfaltspflichten der Koexistenz dann nicht beachten muss, wenn sein Nachbar ihm „auf Anfrage die für seinen Schutz erforderlichen Auskünfte nicht erteilt hat“. Es geht somit zu Lasten der Nachbarn, wenn diese nicht rechtzeitig und vollständig dem GVO-Bauern gegenüber Auskünfte erteilen und damit ihre Rechte geltend machen. Die Regelung führt zu einer Beweislastumkehr und zu einem Rechtsverlust der Nachbarn, wenn diese ihre Rechte nicht fristgerecht oder unzureichend geltend gemacht haben. Dies entspricht jedoch nicht dem Schutzzweck der Koexistenz. Vielmehr muss der GVO-Bauer die Sorgfaltspflichten der Koexistenz beachten, unabhängig der Auskünfte des Nachbarn. Es ist zu bedenken, dass die geplante Regelung den GVO-Bauer auch nicht von einem möglichen Haftungsfall freistellt, wenn es auf dem Nachbargrundstück zu Einkreuzungen kommt. Das Verursacherprin-

zip (Art. 174 Abs. 2 S. 2 EG-Vertrag) entlässt den GVO-Bauern nämlich nicht aus seiner Pflicht, Kontaminationen zu vermeiden. Insofern hat der GVO-Bauer ein eigenes Interesse daran, Auskreuzungen zu verhindern und stets die Sorgfaltspflichten der guten fachlichen Praxis zu beachten (vgl. *Härtel*, in: *Callies/Härtel/Veit*, Neue Haftungsrisiken in der Landwirtschaft: Gentechnik, Lebensmittel- und Futtermittelrecht, Umweltschadensrecht, 2007, S. 21, 45).

Die Regelung ist zudem völlig unbestimmt. Aus ihr ergibt sich nicht, welche Fristen zu beachten sind und welche Anforderungen an die „Erforderlichkeit“ der Auskünfte bestehen.

Dieses Regelungsvorhaben widerspricht somit ganz offenkundig dem Schutzzweck der Koexistenz. Denn nicht den vom GVO-Anbau betroffenen Nachbarn obliegen Sorgfaltspflichten, sondern vielmehr den GVO-Anbauern. Darüber hinaus würde auch diese Regelung dazu führen, dass sie Schutzrichtung der Koexistenz (Nebeneinander von GVO-verwendender und gentechnikfreier Landwirtschaft, klassische Schutzgüter und Allgemeininteressen wie Biodiversität, Bodenschutz, Umweltschutz, Erhaltung des ländlichen Raumes, Neuausrichtung der EG-Agrarstruktur) missachtet und eine schleichende Ausbreitung von GVO hingenommen wird. Deshalb ist die Regelung zu streichen.

1.1.3.

Der neue Satz 3 schreibt eine Mitteilungspflicht gegenüber der zuständigen Behörde hinsichtlich der Vereinbarung nach Satz 2 vor. Allerdings kann diese Regelung nicht dazu führen, dass unbeteiligte Dritte entsprechend des Gesetzeszwecks der Koexistenz geschützt werden. Darüber hinaus ist diese Regelung unbestimmt, da die „rechtzeitige“ Mitteilung nicht näher definiert ist. Die Nichteinhaltung der Mitteilungspflicht führt auch nicht zu einem Bußgeld, Sanktionsmöglichkeiten sind nicht vorgesehen.

Ein solcher Schutz könnte nur erreicht werden, wenn erforderliche Abstandsflächen durch Parallelverschiebung auf das Nachbargrundstück verlegt werden, wie dies beispielsweise im öffentlichen Baurecht (Stichwort: Baulast) üblich ist. Jeder Nachbar, der gegenüber dem Gen-Bauern auf die Einhaltung der Abstandsfläche verzichtet oder mit der Verringerung einverstanden ist, müsste kompensatorisch die fehlende Abstandsfläche auf seinem eigenen Grundstück übernehmen und dies durch eine Art Baulast sichern. Diese Art Baulast müsste in ein Baulastverzeichnis eingetragen werden und auch den Rechtsnachfolger binden.

1.2.

In der GenTPfIEV wurden Anforderungen für den Umgang mit zum Inverkehrbringen zugelassenen GVO sowie für das Ausbringen von Stoffen, die

vermehrungsfähige Bestandteile von gentechnisch veränderten Pflanzen enthalten, bestimmt. Diese Sorgfaltspflichten sind allerdings nicht ausreichend.

Zunächst fällt auf, dass die Verordnung anwendbar sein soll auf den GVO-Einsatz in der Land-, Forst- und in der Gartenbauwirtschaft (§ 1 GenTPflEV). Die Verordnung legt somit Landwirten, Forstwirten und Gartenbauwirten bestimmte Sorgfaltspflichten auf. Allerdings soll der Schutz auch nur für solche „benachbarten Flächen“ (§ 2 Nr. 2 GenTPflEV) gelten, die ebenfalls „landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich oder gartenbauwirtschaftlich“ genutzt werden und die – ganz oder zum Teil – innerhalb des in der Anlage für die jeweilige Pflanzenart festgelegten Abstands vom Rand der Anbaufläche liegen.

Ungenutzte Flächen unterfallen danach nicht dem Begriff der „benachbarten Fläche“. Diese Begriffsbestimmung ist deshalb im Hinblick auf den weiten Schutzzweck der Koexistenz zu eng formuliert. Aufgrund des Schutzziels der Koexistenz ist der Schutz auch auf unbewirtschaftete Flächen auszuweiten, so dass beispielsweise auch Ödland oder Wildäcker als „benachbarte Flächen“ angesehen werden müssen. Zum Schutz dieser Flächen können beispielsweise Pufferzonen vorgeschrieben werden. Dies ist notwendig, weil bislang Schutzmaßnahmen (Abstandsregelungen) bezüglich ökologisch sensibler Flächen (wie Ackerrandstreifen) fehlen und diese sogar bei ausgewiesenen Naturschutzgebieten nicht eindeutig festgelegt sind.

Im Falle von pflanzenspezifischen Festlegungen – wie hier für Mais vorgeschlagen – gelten diejenigen Flächen als benachbart, die – ganz oder zum Teil – innerhalb eines Abstands von 300 Metern vom Rand der Anbaufläche liegen (Ziff. 1 der Anlage). Auch hier ist nicht allein auf landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich oder gartenbauwirtschaftlich genutzte Nachbargrundstücke abzustellen. Vielmehr müssen die Pflichten der guten fachlichen Praxis auch für ungenutzte Nachbarflächen gelten.

Unbestimmte Rechtsbegriffe, die sich in den §§ 8 ff. GenTPflEV („Mindestmaß“, „sorgfältig zu reinigen“) finden, führen dazu, dass die Sorgfaltspflichten ungenau und auslegungsbedürftig bleiben. In der Praxis ist insbesondere problematisch, dass Erntemaschinen nicht nur von einem Bauern auf einer Fläche zum Einsatz gebracht werden. Vielmehr werden Erntemaschinen von mehreren Bauern (dies können GVO-Bauern und Nicht-GVO-Bauern sein) genutzt und auf unterschiedlichen Flächen eingesetzt.

1.3.

Wie bereits erwähnt, wurden in einer Anlage zur GenTPflEV hinsichtlich des Anbaus von gentechnisch verändertem Mais pflanzenspezifische Regelungen geschaffen. Von zentraler Bedeutung ist hierbei der Abstand zwischen den Anbauflächen, der zum Schutz von Einkreuzungen eingehalten werden muss.

In Ziff. 2 ist der Mindestabstand geregelt. Es ist vorgesehen, unterschiedliche Abstände zu konventionellem (150m) und ökologischem (300m) Nicht-GVO-Mais festzuschreiben. Zunächst ist nicht einzusehen, dass hier Unterscheidungen getroffen werden, denn die Abstandsflächen gelten vorrangig dem Erhalt der gentechnikfreien Landwirtschaft. Da darf es keine Rolle spielen, ob konventioneller oder ökologischer Anbau auf Nachbarmfeldern stattfindet, maßgebend ist die Verhinderung von Auskreuzungen.

Zum anderen sind die Abstände nicht ausreichend, um den Anforderungen des Art. 26a der Richtlinie 2001/18/EG zu entsprechen. Die Abstandsregelung verstößt gegen das Vorsorgeprinzip:

Es ist wissenschaftlich erwiesen, dass eine Kontamination von Nicht-GVO-Flächen nur durch große Abstände zwischen den Anbauflächen zu vermeiden ist (Joint Research Centre, European Commission, New case studies on the co-existence of GM and non-GM crops in European agriculture, January 2006, Technical Report EUR 22102 EN). Aus der JRC-Studie geht hervor, dass ein Abstand von 150m regelmäßig zu einer Verunreinigung von etwa 0,3% führt (Joint Research Centre, European Commission, New case studies on the co-existence of GM and non-GM crops in European agriculture, January 2006, Technical Report EUR 22102 EN, p. 31, table 3). Vor dem Hintergrund dieser Erkenntnisse wird deutlich, dass eine gentechnikfreie Landwirtschaft zukünftig nicht mehr möglich ist, wenn keine erheblich größeren Abstandswerte vorgeschrieben werden. Auch vor dem Hintergrund der begrenzten praktischen Erfahrungen mit der Koexistenz ist ein Mindestabstand von 800m (so in Luxemburg) zwischen GVO- und Nicht-GVO-Anbaufläche zu fordern.

Des Weiteren sollten gesonderte Abstandsflächenregelungen zu ökologisch sensiblen Flächen geschaffen werden.

1.4.

Im Referenzentwurf fehlt eine Regelung zur Ausweisung von Schutzzonen, d.h. sog. gentechnikfreier Regionen als Mittel zur Sicherung der Koexistenz von konventionell/ökologisch und gentechnisch arbeitender Landwirtschaft. Denn der Erhalt des konventionellen und ökologischen Landbaus gewährleistet die langfristige Ernährungssicherheit und schützt zahlreiche weitere Schutzgüter sowie Allgemeininteressen (vgl. Ziff. 1.1.).

Entsprechende Regelungen existieren bereits in anderen europäischen Mitgliedstaaten, beispielsweise in Österreich. So sind nach den Vorbildern der österreichischen Bundesländer Salzburg und Kärnten in sechs weiteren Bundesländern Gentechnikvorsorgegesetze in Kraft getreten (vgl. Kärntner Landesgesetzblatt 4/2005, S. 21 ff.). Das Kärntner Gentechnikvorsorgegesetz regelt

Maßnahmen der Vorsorge, um das unbeabsichtigte Vorhandensein von GVO in anderen Produkten zu verhindern und die Möglichkeit sicherzustellen, landwirtschaftliche Kulturlflächen biologisch bewirtschaften zu können (§ 3 Abs. 1 Kärntner Gentechnikvorsorgegesetz).

Eine Ermächtigungsgrundlage ist in Art. 26a der Richtlinie 2001/18/EG zu sehen, der den Mitgliedstaaten ausdrücklich gestattet, Regelungen zur Sicherung der Koexistenz zu schaffen (*Wegener*, in: *Callies/Härtel/Veit*, Neue Haftungsrisiken in der Landwirtschaft: Gentechnik, Lebensmittel- und Futtermittelrecht, Umweltschadensrecht, 2007, S. 79, 96). Diese Regelung dürfte allerdings nicht zu einem Totalverbot des GVO-Anbaus führen. Insoweit schrieb bereits das Europäische Gericht erster Instanz in seinen Entscheidungen *Land Oberösterreich und Österreich/Kommission* (EuG, Urteil v. 05.10.2005, verb. Rs. T-366/03 u. T-235/04) diesbezügliche Grenzen fest.

Insofern ist der Gesetzgeber aufgefordert, den Bundesländern Ermächtigungsgrundlagen für die Ausweisung gentechnikfreier Regionen zu schaffen. Die EU-Kommission selbst erkennt die Notwendigkeit solcher Schutzzonen für die Koexistenz grundsätzlich an (Empfehlung der Kommission zur Koexistenz v. 23.07.2003, Ziff. 2.1.5.). Diese dienen vor allem dem Schutz der Erzeugung von sortenechtem und sortenreinem Saatgut.

2. Ausnahmen für nicht kennzeichnungspflichtige Produkte

Es ist vorgesehen, einen neuen § 16e GenTG einzufügen. Danach soll eine Meldung zum Standortregister (§ 16a GenTG) und die Einhaltung der Sorgfaltspflichten der guten fachlichen Praxis (§ 16b GenTG) nicht auf solche Produkte anwendbar sein, die entsprechend der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 nicht gekennzeichnet werden müssten, d.h. für solche Produkte, die einen GVO-Anteil unterhalb von 0,9% aufweisen. Dieser GVO-Anteil muss auch zufällig und technisch unvermeidbar sein.

Diese Regelung wird dazu führen, dass Saat- und Erntegut, das unterhalb des Kennzeichnungsschwellenwertes verunreinigt ist, ohne Meldung im Standortregister und Einhaltung der Regelungen der guten fachlichen Praxis angebaut wird. Damit wird eine schleichende Verunreinigung von Saat- und Erntegut ermöglicht und hingenommen.

Der Bauer, der kontaminiertes Saatgut anbaut und nicht die Regeln der guten fachlichen Praxis, beispielsweise auch keine Abstands- oder Pufferzonen einhält, wird allerdings aufgrund des Verursacherprinzips von Nachbarn, die von Auskreuzungen betroffen sind, in die Haftung genommen (vgl. *Härtel*, in: *Callies/Härtel/Veit*, Neue Haftungsrisiken in der Landwirtschaft: Gentechnik, Lebensmittel- und Futtermittelrecht, Umweltschadensrecht, 2007, S. 21, 45).

- 9 -

Diese Regelung schafft somit für die Bauern eine falsche Sicherheit, denn Kontaminationen unterhalb von 0,9% im Saatgut können in kurzer Zeit akkumulieren. So können sich Verunreinigungen aus Erntemaschinen, normaler Pollendrift und der Kontamination von Saatgut in einer Weise addieren, so dass eine Kontamination über 0,9% erreicht wird.

Des Weiteren wird über diese Regelung der noch ausstehenden gesetzlichen Festlegung eines Saatgutschwellenwertes vorgegriffen. Der Gesetzgeber ist hier allerdings beim Saatgut in der Pflicht, besonders strenge Regelungen zu treffen und zum Schutz der künftigen Ernährungssicherheit dafür zu sorgen, dass am Anfang der Anbaukette der niedrigste Schwellenwert zu Grunde gelegt wird. Mit der geplanten Regelung wird allerdings eine schleichende Verunreinigung von Saatgut einhergehen.

Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass solche Produkte in den Verkehr gelangen und ohne Mitteilung im Standortregister und ohne Einhaltung der Sorgfaltspflichten zur Sicherung der Koexistenz angebaut werden. Vielmehr ist jeder Anbau von GVO-Saatgut anzumelden und entsprechend der Sorgfaltspflichten zu betreiben.

Diese Regelung ist deshalb ersatzlos zu streichen.

3. Haftung

Die Haftungsnorm soll unverändert bleiben. Dies ist zu begrüßen. Allerdings gibt auch die jetzige Fassung keine Rechtssicherheit, vielmehr besteht weiterhin Regelungsbedarf.

3.1.

Die Haftungsregelungen dienen vor allem dem Schutz der konventionellen und ökologischen Landwirtschaft vor den mit der GVO-Landwirtschaft verbundenen Gefahren unbeabsichtigter Auskreuzungen (so auch die Gesetzesbegründung zur dritten Änderung des GenTG, BT-Drs. 15/3088, S. 30). Insofern ist ihnen auch eine Lenkungsfunktion für den Schutz der Gesundheit (zukünftige Ernährungssicherheit, Lebensmittelsicherheit) und der Umwelt (Biodiversität, Bodenschutz) inhärent. Deshalb ist es auch maßgebend, die Haftungsregelungen im Zusammenhang mit der Koexistenz bzw. guten fachlichen Praxis zu sehen. Nur strikte Haftungs- und Koexistenzregelungen führen auf unbürokratische Weise zu einer Anreizwirkung, schleichende genetische Kontaminationen zu vermeiden und die gentechnikfreie Landwirtschaft somit zu erhalten (vgl. Ziff. 5).

.../ 10

Das Risiko, dass trotz Einhaltung der guten fachlichen Praxis eine wesentliche Beeinträchtigung stattfindet, trägt der Landwirt, der GVO anbaut. Diese Risikoverteilung entspricht den Zielen der Richtlinie 2001/18/EG (vgl. nur Erwägungsgründe 5 und 6) und ist auch interessengerecht, da die gentechnikfreie Landwirtschaft vor der GVO-Landwirtschaft geschützt wird. Strenge Haftungsregelungen sind auch von Art. 26a der Richtlinie 2001/18/EG gedeckt.

Deshalb ist an der grundsätzlichen Haftungsregelung, dass derjenige, der durch die Einträge von gentechnisch veränderten Pflanzen einen Schaden erlitten hat, diesen Schaden ersetzt bekommen soll, unbedingt festzuhalten. Es muss eindeutig geregelt sein, dass der Schaden auch vom potentiellen Verursacher ersetzt werden muss. Derjenige, der GVO (landwirtschaftlich) nutzt, wird gesetzlich für den sicheren und koexistenzermöglichenden Gebrauch verantwortlich gemacht (*Wegener*, in: Callies/Härtel/Veit, *Neue Haftungsrisiken in der Landwirtschaft: Gentechnik, Lebensmittel- und Futtermittelrecht, Umweltschadensrecht*, 2007, S. 79, 90). Denn nur wenn dem potentiellen Verursacher bewusst ist, dass im Fall von Auskreuzungen Schadensersatzansprüche der betroffenen Landwirte drohen, wird ein unmittelbar wirksamer Anreiz geschaffen, bereits im Vorfeld alle angemessenen Maßnahmen zur Vermeidung des Haftungsfalles zu ergreifen (vgl. *Sachverständigenrat für Umweltfragen*, *Umweltgutachten 2004*, BT-Drs. 15/3600, S. 436; *Helberg*, in: Koch, *Umweltrecht*, 2002, § 3 Rn. 165 m.w.N.). Neben diesem präventiven Charakter der Haftungsregelungen sind sie in einem weiten Sinne auch als ökonomische Steuerungsinstrumente des Rechts zu sehen, denn sie setzen an den Kosten für die Beseitigung und den Ausgleich von Schäden an (vgl. *Helberg*, in: Koch, *Umweltrecht*, 2002, § 3 Rn. 165 m.w.N.).

Aufgrund der präventiven und ökonomischen Steuerungswirkung muss die Haftung im Fall von Verschulden (deliktischer Schadensersatzanspruch) als auch ohne Verschulden (nachbarschaftsrechtlicher Ausgleichsanspruch) unberührt bleiben.

3.2.

Im Eckpunktepapier war noch vorgesehen, den weiten Wortlaut des § 36a Abs. 1 GenTG durch Streichung des Wortes „insbesondere“ einzuengen. Davon wurde Abstand genommen. Dies ist begrüßenswert. Gleichwohl bleibt die Diskussion bestehen, ob auch Haftungsfälle unterhalb des Kennzeichnungsschwellenwertes von 0,9% möglich sind. Diskutiert wird vor allem, dass vertragliche Vereinbarungen zwischen einem Nachbarn und seinen Abnehmern, wonach sein Ernteprodukt keine oder deutlich weniger GVO enthält als vom gesetzlichen Schwellenwert toleriert, kein Anknüpfungspunkt für die Haftung des GVO-Verwenders sein könne. Anderenfalls wäre es in das Belieben der Vertragspartner gestellt, zu Lasten eines Dritten dessen Haftung festzulegen, was den Grundprinzipien des deutschen Haftungsrechts widerspreche (so in der

Begründung zum Referentenentwurf, A.I, S. 4).

Wenn sich Bauern vertraglich dazu verpflichtet haben, den Schwellenwert von 0,9% für ihre Anbauprodukte deutlich zu unterschreiten, kann dies nicht als Vertrag zu Lasten Dritter, nämlich des GVO-Bauern gesehen werden. Vielmehr zielt eine Abnahmevereinbarung darauf ab, die gentechnikfreie Landwirtschaft betreiben zu können und am Markt gentechnikfreie Produkte anzubieten. Eine solche Vereinbarung zielt nicht darauf ab, einem benachbarten GVO-Bauern eine Verpflichtung aufzuerlegen oder diesen in seiner Gestaltungsfreiheit einzuschränken. Dies wäre allerdings Voraussetzung für die Annahme eines Vertrages zu Lasten Dritter (BGHZ 110, 114, 120). Der GVO-Bauer ist vielmehr nicht gehindert, gentechnisch veränderte Produkte anzubauen und damit der GVO-Landwirtschaft nachzugehen. Unabhängig von einem Nachbarn, der sich gegenüber seinen Abnehmern zur gentechnikfreien Produktion verpflichtet hat, ist der GVO-Anbauer gehalten, die Regelungen der Koexistenz einzuhalten und damit grundsätzlich eine gentechnikfreie Landwirtschaft zu ermöglichen. Es gilt Kontaminationen zu verhindern und nicht nur auf ein Mindestmaß zu minimieren. Hier kommt dem Kennzeichnungsschwellenwert auch nur eine Indizfunktion zu. Deshalb können auch Unterschreitungen eine „wesentliche Beeinträchtigung“ im Sinne des § 906 BGB darstellen. Für die Bestimmung der Wesentlichkeits-Schwelle im Nachbarschaftsverhältnis ist nicht nur auf die Kennzeichnungsschwellenwerte, sondern auch auf die konkrete Nutzung abzustellen und daher auch die besondere Empfindlichkeit des Grundstücks zu beachten. Insofern sind die besonderen Anforderungen der Anbau-Verbände zu berücksichtigen (vgl. *Rehbinder*, Koexistenz und Haftung im Gentechnikrecht in rechtsvergleichender Sicht, NuR 2007, 115, 116; *Abel-Lorenz*, ZUR 2000, 30, 31). Diese Auslegung ist auch von der Systematik des BGB gedeckt, denn eine Beeinträchtigung der Nutzung umfasst auch eine subjektive Komponente (vgl. *Roth*, in: Staudinger, Rz. 261 zu § 906 BGB, „spätestens auf Ebene der Bestimmung der Zumutbarkeit“, m.w.N.; BGH v. 02.03.1984, in: NJW 1984, 2207, 2208). Im Übrigen kann ein Missbrauch, etwa durch Verträge mit Nullwerten, über ein objektives Nachvollziehbarkeits-Korrektiv und über die Grundsätze der Rechtsprechung zu den sog. „Sperrgrundstücken“ in der Praxis ausgeschlossen werden (*Roth*, in Staudinger, Rz. 260 zu § 906 BGB; BVerwG-Rspr. zu den Sperrgrundstücken).

Im Übrigen ist bereits die Gleichsetzung des Kennzeichnungsgrenzwertes und des Haftungsgrenzwertes im Hinblick auf die Anbaukette nicht zu rechtfertigen und verstößt gegen die Vorsorgepflicht (Art. 1, Art. 4 Abs. 1 Richtlinie 2001/18/EG).

Die Annahme, Verunreinigungen durch GVO unterhalb des Wertes 0,9% als sanktionslos anzusehen und damit den Rechtsschutz betroffener Nicht-GVO-Bauern zu verkürzen, widerspricht auch den Gesetzeszwecken in §§ 1 Nr. 1 und Nr. 2 GenTG. Dieses Vorgehen erscheint nur gerechtfertigt, wenn auf der

Basis der derzeitigen Erfahrungen mit Sicherheit festgestellt werden könnte, dass Verunreinigungen unterhalb von 0,9% zu keinen „wesentlichen Beeinträchtigungen“ führen können. Beteiligte Wirtschaftsakteure haben allerdings in der Vergangenheit mehrfach davon berichtet, dass Verunreinigungen unterhalb von 0,9% vom Markt nicht grundsätzlich akzeptiert werden (vgl. *Rehbinde*, Koexistenz und Haftung im Gentechnikrecht in rechtsvergleichender Sicht, NuR 2007, 115).

Eine solche Begrenzung der Sanktionsmöglichkeiten gentechnischer Schäden oberhalb von 0,9% ist auch nicht mit EU-Recht in Einklang zu bringen. Zunächst ist vor dem Hintergrund der Irreversibilität und den bisher nicht abschätzbaren Risiken der Grünen Gentechnik die Einhaltung der Vorsorgepflicht erforderlich (Art. 1, Art. 4 Abs. 1 Richtlinie 2001/18/EG). GVO sind als lebende Organismen unter Freisetzungsbedingungen praktisch nicht rückholbar, so dass dem Vorsorgegrundsatz im Gentechnikrecht besondere Bedeutung zukommt. Der Vorsorgepflicht wird nur Rechnung getragen, wenn strenge Haftungsregelungen bestehen, die als unbürokratische Mittel (vgl. dazu Ziff. 5) den Schutz der gentechnischen Landwirtschaft gewährleisten.

Zudem muss berücksichtigt werden, dass eine Kennzeichnung von Produkten nur dann zu erfolgen hat, wenn der Anteil an GVO höher als 0,9% ist, „vorausgesetzt dieser Anteil ist zufällig oder technisch nicht zu vermeiden“ (Art. 12 der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003). Sind somit Verunreinigungen technisch vermeidbar (beispielsweise durch Abstandswerte von 800m, vgl. dazu Ziff. 1) und trifft der deutsche Gesetzgeber trotzdem Regelungen, die vorhersehbar zu Kontaminationen führen, wäre diese kontaminierte Ware entsprechend der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 unabhängig vom Grad der Verunreinigung kennzeichnungspflichtig.

3.3.

Nicht im Eckpunktepapier enthalten ist eine Norm, die den Ersatz von Analysekosten regelt, die Nicht-GVO-Landwirten entstehen, wenn sie ihren Abnehmern GVO-Freiheit garantieren müssen. Diese Kosten sind von GVO-Anbauern nach dem Verursacherprinzip zu tragen. Es entspricht nämlich dem Verursacherprinzip, das alle Kosten von den Akteuren zu tragen sind, die GVO in Verkehr bringen und anbauen, da von ihnen die Belastungen (z.B. Analysekosten) ausgehen (vgl. zu Analysekosten OLG Rostock, Urteil v. 20.07.2006 – 7 U 117/06, NJW 2006, 3650 ff.).

3.4.

Zudem fehlen Regelungen zum Schutz der Imker, dies betrifft die Haftung und auch Regelungen der Koexistenz.

4. Forschung

4.1.

Um die Forschung im Bereich der Pflanzenbiologie voranzubringen, ist vorgesehen, die Regelungen in der Gentechnik-Verfahrensordnung (GenTVfV) zu ändern. Das sog. vereinfachte Verfahren soll als Dauerrecht für die experimentelle Freisetzung festgeschrieben werden. Entsprechend der in § 14 Abs. 4 und Abs. 4a GenTG festgelegten Verordnungsermächtigungen wurde der § 11 GenTVfV völlig neu gefasst. Nunmehr soll das vereinfachte Verfahren für die Forschungsfreisetzung gemäß der Entscheidung 94/733/EG durchgeführt werden, wenn mit der Freisetzung bestimmter GVOs „ausreichende Erfahrungen“ gesammelt worden sind.

Zukünftig wird somit nur die erste Freisetzung eines bestimmten GVOs das Standardgenehmigungsverfahren durchlaufen. Weitere Freisetzungen – egal an welchem Standort – müssen nur noch nachgemeldet werden. Dieses Verfahren führt zunächst dazu, dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung nicht mehr stattfindet (vgl. neue Regelung in § 1 S. 2 GenTAnhV). Des Weiteren wird es keine - jedoch maßgebende - ortsspezifische Prüfung der Auswirkungen der experimentellen Freisetzung auf die Sicherheit für die menschliche Gesundheit und die Umwelt mehr geben.

Diese deutliche Erleichterung der Freisetzungsvoraussetzungen von GVO ist abzulehnen, da sie nicht mehr dem Schutzzweck des § 1 Nr. 1 GenTG entspricht. Die Neuregelung ist auch nicht mit dem Förderungszweck des § 1 Nr. 3 GenTG zu rechtfertigen, da der Schutzzweck auf jeden Fall Vorrang hat (vgl. BVerwG DVBl. 1972, 678). Darüber hinaus wäre diese Regelung europarechtswidrig, da gegen den Vorsorgegrundsatz (Art. 174 Abs. 2 S. 2 EG-Vertrag) verstoßen werden würde. Insbesondere der Umgang mit GVO, der zu irreversiblen oder nicht hinnehmbaren Schäden führen kann, verpflichtet vor dem Hintergrund des Vorsorgeprinzips dazu, den Förderungszweck zurücktreten zu lassen.

Grundsätzlich gilt, dass die sog. vereinfachten Verfahren als absolute Ausnahmen bestehen. Daran sollte festgehalten werden.

4.2.

Auch für Arbeiten in gentechnischen Anlagen sollen Verfahrenserleichterungen geregelt werden. Erstmalige gentechnische Arbeiten der Sicherheitsstufe 1 sollen nur noch angezeigt werden (§ 12 Abs. 1 GenTG). Weitere gentechnische Arbeiten der Sicherheitsstufe 2 sollen ebenfalls nur anzeigepflichtig sein. Dieses Vorhaben, bei Verfahren in geschlossenen Systemen die Sicherheitsstufen 1 und 2 weitgehend zu deregulieren, ist bedenklich. Angesichts der Tatsache,

dass in Sicherheitsstufe 1 mit Gensequenzen aus Krankheitserregern und in Sicherheitsstufe 2 mit vielen bekannten (ganzen) Krankheitserregern gearbeitet wird, erscheint hier eine umfassende Genehmigungspflicht für Arbeiten mit GVO unverzichtbar.

4.3.

Zudem sollten öffentlich zugängliche Register eingeführt werden, in denen weltweit alle experimentellen Freisetzen verzeichnet werden und entsprechende Nachweisverfahren zur Verfügung gestellt werden. Dieses Register wäre nicht nur eine notwendige Grundlage für die Überwachungsbehörden, nach nicht zugelassenen Konstrukten in Saatgut, Lebens- und Futtermitteln zu suchen, sondern auch eine essentielle Hilfestellung für die Selbstkontrolle der Märkte, die dadurch in die Lage versetzt würden, entsprechende Maßnahmen zum Schutz ihrer Produkte vor Kontamination mit nicht zugelassenen GVO selbst durchzuführen.

5. Bürokratie

Die geplanten Regelungen zur Koexistenz führen zu einem höheren bürokratischem Aufwand. Die Landesbehörden sind angehalten, den Anbau von Gen-Mais unter Einhaltung der Koexistenzregeln durch Kontroll- und Inspektionssysteme kontinuierlich zu überprüfen und zu bewerten. In Bundesländern mit einer Vielzahl von GVO-Anbauern kann dies dazu führen, dass die behördlichen Kapazitäten nicht ausreichen, um notwendige Überprüfungen zu veranlassen. Damit Missbrauch ausgeschlossen wird, sind effektive Überwachungssysteme durch Schaffung neuer Stellen einzurichten.

Neben der Einhaltung der Koexistenzregelungen wären zukünftig auch die Vereinbarungen zwischen einem GVO-Anbauer und seinem Nachbarn zu überwachen. Ferner ist zu überprüfen, dass der GVO-Anbauer seine Nachbarn über den Anbau auch tatsächlich informiert und Anbaupläne abspricht. Die zuständigen Behörden müssen Sanktionen aussprechen, wenn dieser gesetzlichen Informationspflicht nicht nachgekommen wird. Durch eine Nicht-Information kann ein Gen-Bauer alle weiteren Auflagen beim Anbau von Gen-Pflanzen vermeiden. Einer Umgehung dieser Regelungen ist lediglich mit bürokratischem Aufwand durch Schaffung zusätzlicher Überwachungsstellen zu begegnen.

Es werden somit allen Beteiligten umfangreiche Berichts- und Informationspflichten auferlegt, deren Einhaltung von Seiten der Behörden mit erheblichem Aufwand überprüft werden müsste.

Demgegenüber können strenge Regelungen zur Haftung und zur Koexistenz

Steuerungselemente darstellen, die staatliche Überwachungseinrichtungen ersetzen können. Auch die Straf- und Bußgeldvorschriften sollten strengere Sanktionen bei Verstößen gegen das GenTG vorsehen.

Insbesondere strenge Haftungsregeln stellen ein unbürokratisches Mittel zum Schutz der gentechnikfreien Landwirtschaft dar. Sie schaffen bei dem jeweiligen GVO-Anwender den wirksamen Anreiz, alle angemessenen Maßnahmen zu ergreifen, um Schäden durch Auskreuzungen zu vermeiden. Nur durch eine strenge Haftung, die sich am Verursacherprinzip orientiert, wird die gentechnikfreie Landwirtschaft selbstregulierend vor der GVO-Landwirtschaft geschützt.

Rechtsanwältin
Dr. Michéle John