

EU ermöglicht bundesweite Gentechnik-Anbauverbote

Der Jurist Prof. Winter sieht gute Gründe für rechtssichere bundesweite Verbote

Prof. Dr. Gerd Winter ist der Leiter der Forschungsstelle für Europäisches Umweltrecht der Universität Bremen. Aktuell befasst er sich mit der Problematik der Umsetzung der EU-Opt-out-Richtlinie in das deutsche Gentechnikgesetz.



Prof. Dr. Gerd Winter Foto: Uni Bremen

ckende Beschränkungen und Verbote ausdrücklich. Bedingung dafür ist, dass entsprechende Gründe vorhanden sind.

Auf der Ebene des deutschen Verfassungsrechts stellt sich die Frage, wer zuständig ist. 2010 hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass die Regelung der Gentechnik eine Bundeskompetenz sei. Daran würde es vermutlich auch in einem neuen Rechtsstreit festhalten. Soweit bundesweite Maßnahmen begründbar sind, hat der Bund auch die Kompetenz, auf Grundlage des Gesetzes Verordnungen mit Anbauregelungen zu erlassen. Ich denke, dass durch eine bundesweite Regelung größere Rechtssicherheit entsteht, weil die Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten, die bei unterschiedlichen regionalen Maßnahmen zu erwarten wären, vermieden werden könnten.

Es braucht aber Verbotgründe, die bundesweit tragen. Gibt es die?

Ja, es gibt Gründe, die sogar eigentlich ausschließlich durch bundesweite Maßnahmen umgesetzt werden können. Das sind insbesondere umweltpolitische, agrarpolitische, sozio-ökonomische und ethische Gründe.

Was sind mögliche umweltpolitische Gründe?

Viele sind denkbar, aber sie dürfen nicht in Widerspruch zu dem stehen, was in der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) der Europäischen Lebensmittelsicherheitsbehörde (EFSA) im Rahmen der Zulassung abgearbeitet worden ist. Die UVP ist ein Instrument der wissenschaftlichen fachlichen Untersuchung von Auswirkungen auf Gesundheit und Umwelt. Aber jenseits dieser fachlichen Prognose gibt es weitere Gesichtspunkte, die eher politisch wertenden Charakter haben. Sie werden in der UVP manchmal mit angesprochen, entziehen sich aber exakter wissenschaftlicher Untersuchungen, weil sie sich auf mittelbare, langfristige und komplex vernetzte Auswirkungen in Ökosystemen beziehen. Insoweit eröffnet die Opt-out-Richtlinie einen Ermessensspielraum für die Mitgliedstaaten, vorsorglicher vorzugehen als die Kommission und den Anbau zu beschränken oder zu verbieten.

Was können sozio-ökonomische und agrarpolitische Gründe sein?

Zu den sozio-ökonomischen Grün-

den gehören insbesondere die erheblichen Kosten, die durch den Anbau von Gentechnik und die deshalb notwendige Koexistenzpolitik entstehen würden, in der ganzen Kette vom Anbau über die Verarbeitung und den Handel bis zum Endverbraucher. Die Bundesrepublik kann zur Vermeidung dieser volkswirtschaftlichen Kosten entscheiden, dass gentechnisch verändertes Saatgut, welches diese Kosten verursacht, nicht angebaut werden soll.

Ein legitimer sozio-ökonomischer Grund wäre es auch, wenn der Nutzen, den die gentechnische Modifikation mit sich bringen soll, so gering ist, dass er die verbleibenden ökologischen Risiken nicht aufwiegt.

Ein agrarpolitischer Grund wäre, den Trend zur Industrialisierung der Landwirtschaft aufzuhalten und stattdessen die bäuerliche und biologische Landwirtschaft zu fördern. Wenn gezeigt werden kann, dass gentechnisch verändertes Saatgut zur Ausbreitung von Monokulturen beiträgt, kann sich die Bundesregierung für ein Anbauverbot entscheiden. Auch die bäuerliche Landwirtschaft hat eine sozio-ökonomische Dimension: Neben der Produktionsweise geht es auch um die Beschäftigung von Arbeitskräften, die Lebendigkeit des Dorfes, regionales Handwerk und Vermarktung.

Was ist mit dem Verbraucherwunsch?

Die Wahlfreiheit der Verbraucher zu bewahren ist ein weiterer sozio-ökonomischer Grund. Es gibt zwar die Kennzeichnung von Produkten als gentechnisch modifiziert, aber letzten Endes werden die Produktionsketten nicht rein getrennt werden können. Die Natur lässt sich nicht durch Wände unterteilen. Über kurz oder lang wird Gentechnikfreiheit deshalb nicht mehr möglich sein. Die Wahl des gentechnikfreien Produkts hat aber eine grundlegende Dimension und muss möglich bleiben.

Erfüllen diese Gründe die Anforderung der EU-Richtlinie, dass die Verbotgründe verhältnismäßig und nicht diskriminierend sein müssen?

Im Hinblick auf agrarpolitische Gründe, wie die Abkehr von der Industrialisierung der Landwirtschaft, könnte eingewendet werden, dass die konventionelle Landwirtschaft diesen Weg auch ohne den Beitrag der Gen-

technik gehe. Ein Anbauverbot für gentechnisch verändertes Saatgut sei deshalb gar nicht geeignet, das genannte Ziel zu erreichen. Dagegen ist einzuwenden, dass ein Teilbeitrag zur Ermöglichung bäuerlicher Landwirtschaft eben doch ein Beitrag ist. Es würde sich empfehlen, wenn die Bundesregierung ein Anbauverbot in ein Konzept eines allgemeinen Übergangs zu einer eher bäuerlichen oder biologischen Landwirtschaft einpassen würde. Dann könnte gesagt werden, dass das Anbauverbot einer unter mehreren Schritten ist. Zum Diskriminierungsverbot: Das sehe ich hier nicht gegeben, weil die Anbauregelungen ja sowohl inländische als auch ausländische Produkte betreffen und auch nicht einzelne Staaten diskriminiert werden.

Das BMEL mahnt, dass Konzerne oder Landwirte, die Gentechnik anbauen wollen, gegen ein Verbot klagen könnten, beispielsweise, weil ihre Berufsfreiheit oder ihr Eigentum eingeschränkt sein würde.

Man darf nicht immer nur die Grundrechte der Gentechnik anbauenden Landwirte und Saatguthersteller sehen, sondern muss auch die Grundrechte derer berücksichtigen, die durch GVO-Anbau betroffen wären, weil sie keine reinen gentechnikfreien Produkte mehr herstellen, verkaufen und kaufen können. In einem solchen Grundrechtskonflikt akzeptiert das Bundesverfassungsgericht immer einen großen Handlungsspielraum des Gesetzgebers und Ordnungsgebers. Der ist primär zuständig, in dem Konflikt einen Ausgleich zu suchen. Er kann sich dabei darauf stützen, dass die Opt-out-Richtlinie Anbauregelungen ermöglichen will. Also, ich sehe da kein großes Risiko einer gerichtlichen Überprüfung.

Vielen Dank für das Gespräch!

Annemarie Volling,
Netzwerk gentechnikfreie Landwirtschaft

Unabhängige Bauernstimme: Was ist das Ziel der neuen Opt-out-Richtlinie der EU und welche Möglichkeiten eröffnet sie den Mitgliedstaaten?

Prof. Winter: Mit der geänderten Richtlinie sucht die EU den Ausweg aus einem langen Streit zwischen den Gentechnik befürwortenden und ablehnenden Mitgliedstaaten, indem sie eine Unterschiedlichkeit von Anbauregelungen und Anbauverboten ermöglicht. Schon mit Einführung der Koexistenz-Regelungen wurde ein erster Schritt in diese Richtung getan. Opt-out ist eine „Radikalisierung“ bis hin zum Anbauverbot in einem ganzen Mitgliedstaat. Diese Pluralisierung muss ermöglicht und darf nicht unterlaufen werden.

Der Vorschlag des Bundeslandwirtschaftsministeriums (BMEL) zur Umsetzung ins Gentechnik-Gesetz sieht vor, dass allein die Bundesländer Anbauverbote erlassen können sollen. Das BMEL behauptet, ein Verbot sei umso rechtssicherer, je regionaler es begründet wird. Teilen Sie diese Einschätzung?

Aus europarechtlicher Sicht ermöglicht die Opt-out-Richtlinie flächende-