

AbL-Bewertung des Verordnungsentwurfs der EU-Kommission zu neuen Gentechnik-Pflanzen:

Gentechnikfreie Lebensmittelerzeugung sichern

Deregulierungs-Vorschlag der EU-Kommission zurückweisen

Die EU-Kommission plant die Deregulierung von neuen Gentechnik-Pflanzen. Der am 5. Juli 2023 von der EU-Kommission veröffentlichte Verordnungsentwurf zu den neuen Gentechnik-Pflanzen (Rechtsvorschriften für Pflanzen, die mithilfe bestimmter neuer genomischer Verfahren gewonnen werden)¹ ist auf deutliche Kritik gestoßen. Wird dieser Verordnungsvorschlag² vom Rat und dem Parlament verabschiedet, würden zukünftig die meisten neuen Gentechnik (NGT) Pflanzen ungekennzeichnet, ungeprüft und unkontrollierbar in unser Saatgut, unsere Lebensmittelerzeugungskette und unsere Umwelt gelangen. Nach Meinung der AbL wäre dies das Aus der gentechnikfreien Landwirtschaft – konventionell und ökologisch – und unserer Wahlfreiheit. Deshalb fordert die AbL die Bundesregierung und das Europaparlament auf, den Verordnungsvorschlag zurückzuweisen.

Was sind die Pläne der Kommission?

Der von der EU-Kommission veröffentlichte Verordnungsentwurf bezieht sich auf Pflanzen, die mithilfe neuer Gentechnik-Verfahren (wie CRISPR/Cas) hergestellt werden. Zwar sind diese neuen Gentechnik-Pflanzen auch für die EU-Kommission laut Definition des Verordnungsentwurfs Gentechnik. Allerdings plant sie einen Großteil neuer Gentechnik-Pflanzen aus der bisherigen Regulierung nach EU-Gentechnikrecht auszunehmen. Das betrifft die gesamte Kategorie 1.

NGT-Pflanzen der Kategorie 2 sollen zwar weiter reguliert werden, es sind aber deutliche Abschwächungen geplant. Lediglich transgene Gentechnik-Pflanzen, also solche bei denen „artfremde Gene“ in das Genom eingebracht wurden – sollen auch weiterhin nach bestehendem EU-Gentechnikrecht reguliert bleiben. Würde dieser Verordnungsentwurf so durchkommen, würden nahezu alle NGT-Pflanzen, die in näherer Zukunft auf den Markt kommen könnten, ohne jede Risikoprüfung, ohne Kennzeichnung bis zum Endprodukt, ohne Rückverfolgbarkeit auf unsere Äcker und Teller gelangen. Das ist abzulehnen.

Kategorie 1 Pflanzen – komplett unreguliert

Die Kategorie 1 soll NGT-Pflanzen umfassen, die „auch natürlich oder durch konventionelle Züchtung“ erzeugt werden könnten.³ Das Kriterium für die „Risikofreiheit“ dieser NGT-Pflanzen sollen bis zu 20 „kleine“ Veränderungen am Erbgut sein. Mit solchen Veränderungen können Gene ein- und ausgeschaltet oder in ihrer Funktion verändert werden. Schon eine einzelne kleine Verände-

¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13119-Rechtsvorschriften-fur-Pflanzen-die-mithilfe-bestimmter-neuer-genomischer-Verfahren-gewonnen-werden_de

² https://food.ec.europa.eu/system/files/2023-07/gmo_biotech_ngt_proposal.pdf

³ Siehe Annex 1: https://food.ec.europa.eu/system/files/2023-07/gmo_biotech_ngt_proposal_annex.pdf

zung kann große Wirkungen im Organismus haben. Diese Einteilung ist deshalb wissenschaftlich fragwürdig.

Solche NGT-1-Pflanzen sollen von der Regulierung nach bestehendem EU-Gentechnikrecht komplett ausgenommen werden. Das bedeutet: Keine Risikobewertung und kein Zulassungsverfahren. Damit entfielen auch die bisherige Nulltoleranz für nicht zugelassene GVO in Saatgut, Lebens- und Futtermitteln.

Für NGT-1-Pflanzen soll es lediglich eine öffentlich zugängliche Datenbank geben und eine Kennzeichnung am Saatgutsack. Mehr nicht. Das heißt: Für NGT-1-Pflanzen gäbe es keine verpflichtende Kennzeichnung entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Gentechnik-Anwender:innen müssten keine Nachweisverfahren mehr liefern. Damit würde die Rückverfolgbarkeit und Rückholbarkeit von Gentechnik-Pflanzen ausgeschlossen. Die Transparenz über den Anbauort (Standortregister), ob kommerziell oder zu Experimenten, wird aufgehoben. Anbau- und Koexistenzregeln, die Gentechnik-Kontaminationen sicher verhindern sollen, gäbe es nicht mehr. Auch kein Monitoring. Haftungsregelungen zum Schadensausgleich bei Kontaminationen werden abgeschafft. Nationale Verbotsmöglichkeiten würden entfallen.

Zur Feststellung des Status von NGT-1-Pflanzen soll es ein Verfahren geben. Die Antragsteller:innen reichen dafür einen Antrag bei einer nationalen Behörde ein. Diese prüft, ob die in Anhang 1 der Verordnung aufgeführten Kriterien⁴ erfüllt sind und erstellt einen Bericht inklusive der Feststellung, ob es sich um eine NGT-1-Pflanze handelt. Antragsteller:innen, Mitgliedstaaten und die Kommission werden informiert. Geben diese keine Bemerkungen ab, trifft die Behörde selber die Entscheidung zum Status der NGT-Pflanze. Bei Stellungnahmen seitens der Mitgliedstaaten erstellt die EU-Kommission nach Anhörung der EFSA einen Entwurf zur Feststellung des Status. Es wird lediglich eine Zusammenfassung des Berichts im Amtsblatt der EU veröffentlicht, relevante Informationen, wie bspw. die DNA-Sequenz oder „Zuchtmuster und -strategien“ können von den Antragsteller:innen als vertraulich gekennzeichnet werden, diese werden dann auch nicht öffentlich. Diese NGT-1-Pflanzen werden in einer öffentlich zugänglichen Datenbank eingetragen. Die Statusklärungen der NGT-1-Pflanzen unterliegen keiner Öffentlichkeitsbeteiligung. Eine unabhängige Überprüfung ist nicht möglich. Rechtsschutz gegen diese Entscheidung ist auch aufgrund der Intransparenz des Entscheidungsverfahrens außerordentlich schwer zu erlangen.

Für diese NGT-1-Pflanzen gäbe es kein Zulassungsverfahren mit einer verpflichtenden Risikoprüfung mehr. Sie würden daher völlig intransparent und unkontrollierbar in unser Saatgut, unsere Lebensmittelsysteme und Umwelt gelangen. Alle bisherigen Schutz-, Kontroll- und Haftungsregelungen würden entfallen. Dieser Verordnungsvorschlag würde zu einer massiven Freisetzung von NGT-Pflanzen kommen, sowohl zu experimentellen Zwecken als auch zum Anbau und Import.

Voraussichtlich würde entsprechend der in Anhang 1 aufgeführten sehr weit gefassten Kriterien der allergrößte Teil der zu erwartenden NGT-Pflanzen in die Kategorie 1 fallen – wahrscheinlich über 95%. Unser Saatgut und unsere Ernten sowie die gesamte Lebensmittelerzeugung wären damit einem sehr hohen Kontaminationsrisiko ausgesetzt. Das wäre ein totaler Freibrief für Konzerne – Folgeschäden würden der Gesellschaft und uns Bäuer:innen aufgedrückt. Das ist inakzeptabel.

⁴ Kriterien für die Gleichwertigkeit von NGT-1-Pflanzen mit konventionellen Pflanzen werden in Anhang 1 aufgeführt (https://food.ec.europa.eu/system/files/2023-07/gmo_biotech_ngt_proposal_annex.pdf)

Scheinbarer Schutz für Ökolandbau

Im Ökolandbau sollen laut Kommissionsvorschlag solche NGT-1-Pflanzen allerdings weiter verboten sein. So sieht es auch die EU-Öko-Verordnung vor und das ist Position der Öko-Verbände. Aber Achtung: Für die Durchsetzung und Einhaltung des Verbots im Ökolandbau von NGT im Ökolandbau soll es genauso wie für die konventionellen Kolleg:innen keinerlei begleitende Schutzmaßnahmen geben, um Kontaminationen zu verhindern. Denn Maßnahmen zur Rückverfolgbarkeit, zum Schutz und zur Haftung sollen abgeschafft werden. Selbst wenn der Ökolandbau sich eine eigene Kette aufbauen würde, was extrem teuer und aufwendig wäre, würde das nicht weiterhelfen. Kontaminationen der gentechnikfreien Erzeugung sind vorprogrammiert, wenn niemand weiß, ob auf den Nachbarnfeldern NGT-Pflanzen wachsen.

Kategorie 2 – unkonkretes Dazwischen

In Kategorie 2 würden jene NGT-Pflanzen fallen, die ebenso mit „gezielter Mutagenese oder Cisgenese“ erzeugt wurden und die zwischen der NGT-1-Kategorie und transgenen GVO liegen. Klingt unkonkret, ist es auch. Solche NGT-2-Pflanzen sollen entsprechend eines „Risikoprofils“ angepasst reguliert werden. Es gibt keine rechtliche Definition des neu eingeführten Begriffs „Risikoprofil“. Vorgesehen ist, dass auf Grundlage der Angaben der Antragsteller:innen (!) Risikoprognosen erstellt werden. Nur bei „plausiblen Hinweisen“ auf Risiken, soll eine umfassende Risikobewertung erforderlich sein. Betrachtet werden sollen dabei nur die beabsichtigten Veränderungen. Das ist ein Paradigmenwechsel, weil so unbeabsichtigte Veränderungen im Genom oder Stoffwechsel nicht mehr untersucht werden müssen, obwohl erfahrungsgemäß auch hier unerwartete Effekte für den Organismus selber und entsprechend für Mensch, Tier oder Umwelt entstehen können.

Entsprechend ihres „Risikoprofils“ sollen NGT-2-Pflanzen dann ein „angepasstes“ Anmeldeverfahren durchlaufen. Neben der abgeschwächten Risikoprüfung soll ggf. die im bisherigen Gentechnikrecht verankerte Pflicht zur Vorlage eines Nachweisverfahrens entfallen oder „angepasst“ werden, sofern die Antragsteller:innen „belegen“, dass ein derartiger Nachweis technisch nicht möglich sei. Das Monitoring möglicher Auswirkungen auf Umwelt und Gesundheit wird deutlich reduziert. Nach 10 Jahren wird erneut geprüft, danach soll es keine zeitliche Begrenzung mehr geben.

Sofern NGT-2-Pflanzen „nachhaltigkeitsrelevante Merkmale“ aufweisen (genannt sind im Annex bspw. Ertrag, Trockenresistenz, Lager- oder Verarbeitungseigenschaften) sollen den Anmelde:innen auf Antrag Anreize gewährt werden können, wie bspw. eine Verkürzung des Zeitraums, bis wann eine behördliche Stellungnahme erfolgen sollte. KMUs sollen zudem finanzielle Anreize erhalten können.

Positiv am Kommissions-Entwurf ist, dass NGT-2-Pflanzen weiterhin als Gentechnik-Produkte gekennzeichnet werden müssen. Zusätzlich können bei solchen Pflanzen aber die durch Gentechnik erzeugten Merkmale oder Eigenschaften freiwillig angegeben werden. Dies soll der Akzeptanz dienen. Problematisch ist, dass kein Nachweis erbracht werden muss, ob die beschriebenen Merkmale tatsächlich vorliegen. Zudem hat ein einzelnes Merkmal wenig bis keine Aussagekraft, über Nachhaltigkeit. Mindestens muss eine Nachhaltigkeitsprüfung nicht nur auf den Angaben der gewünschten Merkmale beruhen, sondern muss den gesamten Lebenszyklus eines Produktes umfassen.

Wettbewerbsvorteile nicht verspielen

Die gentechnikfreie Erzeugung ist ein wichtiger Markt und ein enormer Wettbewerbsvorteil für europäische Bäuer:innen. 100 Prozent des konventionellen und ökologischen Getreide- und Gemüseanbaus, sowie des Obst- und Futtermittelanbaus werden gentechnikfrei angebaut. Europäische Bäuer:innen bedienen die Nachfrage der europäischen, asiatischen und auch amerikanischen Verarbeitungsunternehmen und des Handels. Dieser Wettbewerbsvorteil würde verantwortungslos aufgegeben. Werden NGTs dereguliert, wird dieser Marktvorteil zerstört. Wer ersetzt die hohen Investitionen der einzelnen Betriebe, die sich diese Märkte aufgebaut haben? Wer ersetzt die großen ökonomischen Schäden, die entstehen werden? Kontaminationen sind vorprogrammiert. Maschinenpartnerschaften sind nicht mehr ohne weiteres möglich, zusätzliche Kontroll- und Analysekosten für die Betriebe sowie Einnahmeverluste durch verunreinigtes Erntegut sind nur einige Beispiele. Billig erzeugen können Bäuerinnen und Bauern in anderen Regionen besser – damit werden in Europa noch mehr Betriebe verdrängt.

Auch die ökologische Landwirtschaft und Lebensmittelproduktion sowie die „ohne Gentechnik“ erzeugten tierischen Produkte sind zwei boomende Märkte, die unverantwortlich aufgegeben werden. Bei tierischen Produkten „Ohne Gentechnik“ wurden im Jahr 2022 16 Milliarden Euro umgesetzt.⁵ Hinzukommt der Bioumsatz von 15 Milliarden Euro im Jahr 2022. Das 30-Prozent-Ökolandbauziel wird aufgegeben. Betriebe, die umfangreich in diese Wertschöpfungsketten investiert und diese mühsam aufgebaut haben, verlieren ihre Märkte und womöglich ihre Existenz, denn die abnehmende Hand wird keine Lieferanten dulden, die wiederholt mit Gentechnik verunreinigte Ware verkauft haben und die Betriebe selbst haben keine Transparenz mehr darüber, welcher Nachbar solches Saatgut einsetzt und keine Möglichkeiten mehr, ihre Ernte vor Kontaminationen zu schützen. Gleiches gilt für die weitere Lebensmittelverarbeitung. Ein resilientes Europa aber braucht jeden Betrieb und eine vielfältige Landwirtschaft mit vielen Betrieben.

Vor allem will sich ein Großteil der EU-Bevölkerung auch weiterhin gentechnikfrei ernähren. Diese Kund:innenwünsche und Nachfrage müssen und wollen wir auch in Zukunft bedienen können. Der Verordnungsentwurf zerstört die Grundlagen für diesen wichtigen Wirtschaftszweig und für die Wahlfreiheit der Verbraucher:innen.

Koexistenz unmöglich

Für Koexistenz – also dem Nebeneinander von gentechnikfreier und Gentechnik-Landwirtschaft – sollen die Mitgliedstaaten selbst zuständig sein. Sie können Maßnahmen zur Vermeidung einer Kontamination von gentechnikfreien Erzeugnissen mit NGT-Pflanzen treffen. Die Voraussetzungen zur Umsetzung von Koexistenzmaßnahmen: Verpflichtende Nachweisverfahren und verpflichtende Kennzeichnung entlang der gesamten Wertschöpfungskette, Rückverfolgbarkeit, Standortregister, Anbau- und Haftungsregelungen sowie die Umsetzung des Verursacher:innenprinzips – sollen jedoch laut Entwurf komplett abgeschafft (NGT-1-Kategorie) bzw. immens eingeschränkt (NGT-2-Kategorie) werden. Koexistenz ist so nicht möglich.

Die Regelung zur Koexistenz ist damit eine tote Regelung. Soweit Mitgliedsstaaten dennoch Koexistenzregelungen verabschieden wollen, unterliegen diese ohne den europäischen rechtlichen Rahmen dann den Anforderungen der Binnenmarktregelungen, Art. 114 AEUV und können gegebenenfalls auf diesem Weg wieder aufgehoben werden. Allen Betrieben fehlt es daher an Rechtssicherheit. Auch das nicht hinnehmbar.

⁵ <https://www.lebensmittelzeitung.net/industrie/nachrichten/bilanz-fuer-2022-umsatz-mit-gentechnikfreien-produkten-waechst-170572?crefresh=1>

Innovationsblockade durch neue Patentierungswelle

Schon jetzt zeichnet sich eine neue Patentierungswelle durch die NGTs ab. Einerseits sind die Techniken patentiert und die großen Konzerne haben frühzeitig Kooperationsverträge mit den Erfinder:innen der Verfahren abgeschlossen. So hat sich Corteva (die Agrarsparte von DowDuPont) einen Patentepool von 48 Grundlagenpatenten angeeignet. Um diesen kommt man nach eigenen Angaben nicht drum rum, wenn man CRISPR/Cas-9 in der Pflanzenzucht nutzen will. Dafür zahlen die Nutzer:innen Patentgebühren und haben Berichtspflicht an Corteva. Dies zeigt, bereits jetzt sind die neuen Gentechnikverfahren – die im Falle von CRISPR gerade mal 10 Jahre nach Entdeckung der Technik – nicht mehr frei verfügbar.

Neben den Patenten auf die Technik werden auch immer mehr Patente auf die Anwendung der NGTs bei Pflanzen angemeldet. Recherchen von Keine Patente auf Saatgut zeigen, dass erneut die großen Konzerne dominieren, aber auch Startups, die oft mit den Konzerne kooperieren, melden Patente an. Patente bedeuten, dass der Zugang zu genetischen Ressourcen, das Ausgangsmaterial für weitere Züchtungen, eingeschränkt oder verboten wird. Das aber ist die Grundlage jeder weiteren Züchtung. Die Patentierung ist bereits jetzt ein großes Problem, da zunehmend auch Patente auf konventionelle Züchtungen angemeldet und auch erteilt werden. Kleine und mittelständische Unternehmen berichten, dass sie in bestimmten Bereichen nicht mehr weiter züchten, das Risiko von Patenten berührt zu sein, ist zu hoch und Patentstreitigkeiten sind teuer. Auch für Bäuer:innen sind Patente ein Problem, denn Patente verbieten den Nachbau von Erntegut. Eine Deregulierung von NGTs wird diese Patentproblematik massiv verschärfen und damit den Zugang zu Saatgut weiter erschweren. Patente sind innovationshemmend, engen die Biodiversität und die Vielfalt auf dem Acker weiter ein und sie nehmen uns die Möglichkeit, resiliente und anpassungsfähige Pflanzen zu züchten und Anbausysteme zu entwickeln. Auch deshalb ist die Patentierung von Pflanzen und Tieren unbedingt zu stoppen.

Untergrabene Souveränität der Mitgliedstaaten, Regionen und des Parlaments

Der Gesetzestext ist als Verordnung geplant. Die Verordnung bildet eine Spezialregelung zur Gentechnikrichtlinie 2001/18 und zu den Verordnungen 1829/2003 und 1830/2003. Verordnungen müssen in den Mitgliedstaaten unmittelbar umgesetzt werden. Die Mitgliedstaaten hätten aufgrund der Verordnung keine Möglichkeiten mehr innerhalb eines Rahmens selber gesetzliche Umsetzungen zu treffen. Sie hätten außerdem keine Möglichkeit mehr, bspw. im Falle einer anderen Einschätzung des Risikos, selber Maßnahmen zu erlassen. Darüber hinaus wird ihnen die Opt-Out Möglichkeit für NGTs entzogen, also Verbotsmöglichkeiten aufgrund von sozio-ökonomischen Gründen. Zudem sollen sämtliche zukünftige Änderungen der Verordnung allein durch die Kommission vorgenommen werden. Bspw. sollen Veränderungen der Kategorie 1 nicht mehr im Beteiligungsverfahren verändert werden. Damit würde zukünftig allein die Kommission entscheiden, auf welcher Grundlage NGTs in Kategorie 1 eingestuft werden, obwohl dies eine grundlegende und sehr weitreichende Entscheidung ist. Bei den geplanten „delegierten Rechtsakten“ haben das Europäische Parlament und die Mitgliedstaaten kein oder nur noch ein sehr geringes Mitspracherecht und werden so bei künftigen Veränderungen der Verordnung bzw. der Anhänge weitgehend außen vorgelassen. Damit würde das Wesentliche der Regulierung nicht mehr durch den Gesetzgeber geregelt.

Vorschlag komplett zurückzuweisen

Die AbL hält den Gesetzesvorschlag der EU-Kommission für verantwortungslos, da er eine nahezu vollständige Deregulierung von NGT-Pflanzen vorsieht. Das wäre das Aus der gentechnikfreien konventionellen und ökologischen Landwirtschaft. Das Recht auf gentechnikfreie Erzeugung und das in der EU geltende Vorsorgeprinzip würde ausgehebelt. Die Gentechnik-Konzerne bekämen einen Blankocheck, sie könnten ihre Gentechnik-Pflanzen ungeprüft, intransparent und unkon-

trolliert in unser Saatgut, auf unsere Äcker und Teller bringen. Sie könnten sich ihre Profite sichern - für die Folgeschäden der Risikoprodukte müssten letztendlich die Bäuer:innen und die Gesellschaft aufkommen. Bäuer:innen, Züchter:innen, Verarbeiter:innen und der Handel hätte keinerlei Möglichkeiten mehr ihr Saatgut, ihre Ernten und Produkte vor Gentechnik-Kontaminationen zu schützen, weil Kennzeichnungspflicht, Rückverfolgbarkeit abgeschafft werden sollen, ebenso Standortregister und Anbauregelungen. Bisherige Haftungsregelungen (bspw. die in Deutschland geltende verschuldensunabhängige und gesamtschuldnerische Haftung), würden für NGTs gestrichen, die Erzeuger:innen blieben auf Kontaminationsschäden sitzen.

Dieser Vorschlag ist eine Abkehr vom in der EU geltenden Vorsorgeprinzip und ein Paradigmenwechsel durch eine Verschiebung des bisherigen prozessorientierten hin zu einem produktorientierten Regulierungsansatz. Unerwartete Effekte würden nicht mehr auf ihre Risiken geprüft, obwohl diese zu erwarten sind.

Auch die Wahlfreiheit wäre passé. Wir alle könnten nicht mehr selbstbestimmt entscheiden, was wir züchten, anbauen, verarbeiten und essen. Der Verbraucher:innenwunsch, sich auch weiter gentechnikfrei zu ernähren, wird missachtet.

Deshalb fordert die AbL eine Zurückweisung des Gesetzesvorschlags und eine Beibehaltung der bestehenden Gentechnik-Regulierung auch für NGT-Pflanzen.

Klarer Fall für ein Ampel-Nein!

Die Ampel-Parteien zeigten sich uneins in ihren Reaktionen. Während das von der FDP geführte Bundesforschungsministerium grundsätzliche Unterstützung signalisiert, warnte der grüne Abgeordnete Karl Bär vor dem „Ende der ökologischen Landwirtschaft“. Nach Einschätzung des SPD-Fraktionsvize Matthias Miersch wäre dies „das Ende der Wahlfreiheit für Verbraucherinnen und Verbraucher und für die gentechnikfreie Lebensmittelwirtschaft. Denn die neuen Gentechniken kämen ohne Kennzeichnung in die Lebensmittelkette und auf die Teller (...) Das macht die SPD nicht mit.“ Auch Bundeslandwirtschaftsminister Cem Özdemir sieht das kritisch: „[Es] braucht wirksame Koexistenzmaßnahmen über die gesamte Wertschöpfungskette, um beiden Bereichen, also mit Agrogentechnik und ohne, weiterhin ihr Auskommen zu gewährleisten und Haftungsrisiken nicht den Unternehmen zuzumuten, die gentechnikfrei wirtschaften wollen. Kurz gesagt: Wer gentechnikfrei wirtschaften möchte, muss das weiterhin tun können. Und dem Vorsorgeprinzip muss weiterhin Rechnung getragen werden.“⁶

Gentechnikfreiheit sichern

Uns steht eine spannende Auseinandersetzung bevor. Alle Parteien sind gefragt, klar Stellung zu beziehen – im Europaparlament und in den Mitgliedstaaten. Bäuer:innen und die gesamte Zivilgesellschaft sind gefragt, aktiv zu werden, damit diese Pläne nicht durchkommen.

Packen wir es an!



Autorin und weitere Informationen: Annemarie Volling, Gentechnik-Expertin der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) e.V., volling@abl-ev.de. Foto: Kiefer, AbL.

⁶ <https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2023/095-gentechnik.html>