

mit der Bitte um Kenntnisnahme und Gelegenheit zur Rücksprache

Weitere Novellierung des Gentechnikrechts;
hier: Entwurf eines Eckpunktepapiers

Anlage: - 1 -

I. Sachverhalt

Auf der Leitungsklausur am 14./15. Mai 2006 haben Sie, Herr Bundesminister, den Entwurf eines Eckpunktepapiers zum Gentechnikrecht angefordert.

II. Stellungnahme

Ergibt sich aus dem beigefügten Entwurf eines Eckpunktepapiers.

Ergänzend wird auf folgendes hingewiesen:

1. Auskreuzungen aus experimentellen Freisetzungen

In der ALB vom 4. Mai 2006 hat St die Abt. 2 aufgefordert, die Grüne Gentechnik offensiver im Sinne der Koalitionsvereinbarung weiterzuverfolgen mit einem Schwergewicht auf der Forschungsförderung. In Rücksprachen bezog sich St hierbei auf die Problematik der Auskreuzungen aus Freisetzungen.

Die Fachabteilung kann nicht bestätigen, dass die KOM die MS diesbezüglich unterschiedlich behandelt. Die KOM hat sich zu diesem Thema lange bedeckt gehalten und

nur auf wiederholte Nachfrage von D die Auskunft gegeben, dass Ernteprodukte des Nachbarn, die Einkreuzungen aus experimentellen Freisetzungen aufweisen, einer Inverkehrbringensgenehmigung bedürfen. Ein Unterschied besteht in der Praxis der MS: Die meisten MS schauen einfach nicht so genau hin. Eine gesetzliche Bestimmung anderer MS, wonach die Auskreuzungsprodukte keiner Inverkehrbringensgenehmigung bedürften, ist nicht bekannt.

Aufgrund der o.g. Aufforderung hat sich BMELV mit BMBF auf Fachebene verständigt, die Auskreuzungsprodukte gesetzlich vom Bedürfnis einer Inverkehrbringensgenehmigung auszunehmen. Der Gesetzentwurf muss der KOM notifiziert werden. Es ist wahrscheinlich, dass die KOM die genannte Regelung beanstanden wird mit der Folge, dass die Stillhaltefrist bis zur Verabschiedung des Gesetzes sechs Monate beträgt und sich ein Vertragsverletzungsverfahren anschließen könnte.

2. Ausgleichsfonds und Versicherungslösung

- a) Die Fachabteilung hat nochmals Gespräche mit der Versicherungswirtschaft (Gesamtverband GDV, zwei Haftpflichtversicherer und eine Rückversicherung) und dem Bundesverband Deutscher Pflanzenzüchter BDP geführt.

Die Versicherungswirtschaft bestätigte nochmals, dass sie derzeit nur ein Produkt für verschuldens**abhängige** Haftungsfälle entwickeln könne. Das Verhalten des Versicherten sei für die Versicherung besser vorherseh- und steuerbar, während über die naturbedingten Auswirkungen derzeit zu wenig Kenntnisse vorlägen. Möglicherweise seien in wenigen Jahren auch die verschuldens**unabhängigen** Haftungsfälle versicherbar; eine feste Zusage werde aber auch für diesen Zeitpunkt nicht gegeben.

Da nach dem bestehenden Haftungsrecht der Landwirt sowohl für „verschuldete“ (Verstoß gegen die gute fachliche Praxis) als auch nach dem Nachbarschaftsrecht (§ 906 BGB) für „unverschuldete“ wesentliche Beeinträchtigungen des Nachbarn haftet, und weil diese Konstellationen in der Praxis nicht zu trennen sind, sieht die Versicherungswirtschaft sich nicht in der Lage, das Angebot eines entsprechenden Produkts als Haftpflichtversicherung – **weder für verschuldete noch für unverschuldete Beeinträchtigungen** – in Aussicht zu stellen.

Die Pflanzenzüchter lehnen es nach wie vor ab, Beiträge in einen Ausgleichsfonds zu zahlen. Statt dessen werde die Saatgutwirtschaft ein Bündel von je nach Anbieter unterschiedlichen Maßnahmen auf freiwilliger Grundlage anbieten (Märka-Modell, Freistellungserklärung, Vertragsanbau). Für unverzichtbar halten die

Pflanzenzüchter Präzisierungen der Haftungsnorm (Tatbestand, gesamtschuldnerische Haftung).

- b) Anlässlich des „Runden Tisches“ mit der Wirtschaft am 21.04.2006 hatten Sie ein abschließendes Gespräch mit der Landwirtschaft, der Industrie und der Versicherungswirtschaft zur Thematik „Ausgleichsfonds und Versicherungslösung“ in Aussicht gestellt. Nach den auf Arbeitsebene geführten Gesprächen ist nicht damit zu rechnen, dass ein solches Gespräch ein anderes als das oben unter a) beschriebene Ergebnis haben wird.

III. Vorschlag

- Entscheidung, ob vor Vorlage der Eckpunkte noch ein Gespräch mit Landwirtschaft, Industrie und Versicherungswirtschaft auf Leitungsebene geführt werden soll
- Kenntnisnahme und Gelegenheit zur Rücksprache

26.05.2006

– E N T W U R F –

**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 bleiben.

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 zurückhaltend bis ablehnend. Auf der anderen Seite setzen manche Forschungseinrichtungen und Pflanzenzuchtunternehmen auf transgene Pflanzen. Neuzüchtungen können interessante Perspektiven in den Bereichen Ernährung, Gesundheit und nachwachsende Rohstoffe bieten. In diesem Spannungsfeld gilt es, einen fairen Ausgleich der Interessen zu finden.

Das Bundeslandwirtschaftsministerium schlägt zur weiteren Novellierung des Gentechnikrechts die folgenden Eckpunkte vor:

1. Die gute fachliche Praxis definieren

Die Europäische Kommission lehnt es bisher ab, die Koexistenz gentechnisch veränderter, konventioneller und ökologischer Kulturen durch gemeinschaftliche Regelungen zu harmonisieren. Das Gentechnikgesetz enthält 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.

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.

Pflanzenartspezifische Regelungen sind für den Anbau von gentechnisch verändertem Mais vorgesehen. 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. Mit zunehmendem Erkenntnisfortschritt über das Auskreuzungsverhalten von gentechnisch verändertem Mais wird der Abstandswert überprüft und ggf. geändert. Das Bundeslandwirtschaftsministerium schlägt vor diesem Hintergrund einen Mindestabstand von 150 Metern zwischen der Anbaufläche mit gentechnisch verändertem Mais und dem Rand einer Anbaufläche mit nicht gentechnisch verändertem Mais zur Verwendung als Lebensmittel, Futtermittel oder nachwachsendem Rohstoff vor. Die Pflicht, Vorsorge gegen wesentliche Beeinträchtigungen von Anbauflächen zur Saatguterzeugung zu treffen, bleibt unberührt.

Im Gentechnikgesetz soll klargestellt werden, dass durch private Absprachen von den Vorgaben in Gesetz und Rechtsverordnung abgewichen werden kann, der Nachbar z.B. einer Verringerung des Mindestabstands zustimmen kann.

Aus Gründen der Transparenz, die für die Akzeptanz der Grünen Gentechnik unerlässlich ist, sollte die Detailgenauigkeit des öffentlichen Teils des Standortregisters beibehalten werden. Eine Änderung der Meldefristen sollte im Gesetzgebungsverfahren geprüft werden.

2. Die Haftungsnorm präzisieren

Das Bundeslandwirtschaftsministerium ist dem Auftrag aus der Koalitionsvereinbarung nachgekommen, mit den Wirtschaftsbeteiligten die Möglichkeit eines Ausgleichsfonds und einer Versicherungslösung auszuloten. Auf freiwilliger Grundlage wird es in absehbarer Zeit zu keiner derartigen kollektiven Absicherung kommen. Von einer zwangsweisen Anordnung sollte auch auf Wunsch der Wirtschaftsbeteiligten abgesehen werden. Die Saatguthersteller beabsichtigen, den Abnehmern gentechnisch veränderten Saatguts je nach Anbieter verschiedene Hilfestellungen zu leisten: Sie bieten den Nachbarn den Ankauf ihrer Ernte an (sog. Märka-Modell), stellen den Abnehmer von Haftungsforderungen der Nachbarn frei oder tragen im Rahmen des Vertragsanbaus selbst die Verantwortung für Einträge bei den Nachbarn.

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 Rechtsklarheit beseitigt werden sollen. Es sind die folgenden Präzisierungen vorgesehen:

- Der offene Tatbestand der wesentlichen Beeinträchtigung („insbesondere“) soll 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 gentechnisch veränderten Organismen (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.

3. Forschung erleichtern

Der Koalitionsvertrag sieht eine forschungsfreundliche Ausgestaltung des Gentechnikrechts vor. Das vereinfachte Genehmigungsverfahren bei der experimentellen Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen, mit denen bereits ausreichende Erfahrungen gesammelt worden sind, soll deshalb über das Jahresende 2006 hinaus ermöglicht werden.

Dem Stufenprinzip bei der Zulassung von GVO soll zur vollen Wirksamkeit verholfen werden. Es besagt, dass ein neuer GVO zunächst im geschlossenen System (Labor oder Gewächshaus), dann in räumlich und zeitlich begrenzten experimentellen Freisetzungen untersucht werden soll und erst dann zur Vermarktung in Verkehr gebracht werden darf. Dem Stufenprinzip würde es widersprechen, wenn die Genehmigungen der Freisetzung und des Inverkehrbringens zeitlich zusammenfallen würden. Deshalb sollen die Ernteprodukte von Flächen in Nachbarschaft zu einer experimentellen Freisetzung keiner Inverkehrbringensgenehmigung bedürfen, wenn sie trotz Einhaltung der Bestimmungen der Freisetzungsgenehmigung Spuren von GVO aufweisen, die von der Genehmigungsbehörde als unbedenklich für die menschliche Gesundheit und die Umwelt beurteilt worden sind.

4. 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.

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. Bislang ist es, auch wegen einer nicht ausreichenden Bewerberzahl, nicht gelungen, die Ausschüsse wie vorgesehen zu besetzen. Angesichts der aufgetretenen praktischen Schwierigkeiten sollen die beiden Ausschüsse wieder in ein Gremium zusammengeführt werden. Das entspricht auch dem geltenden Recht in der Übergangsregelung (§ 41 Gentechnikgesetz).

5. Naturschutz stärker fokussieren

Die Gesetzesnovelle sollte eine stärkere Fokussierung des Naturschutzes bewirken. Beim Anbau von zum Inverkehrbringen zugelassenen gentechnisch veränderten Pflanzen scheint eine Beteiligung der Naturschutzbehörden erforderlich aber auch ausreichend, wenn die Inverkehrbringensgenehmigung ausdrücklich umweltbezogene Bestimmungen enthält. Bei experimentellen Freisetzungen soll ein angemessener Schutz von Natura-2000-Gebieten gewährleistet werden.