

Rechtliche Stellungnahme zur Nulltoleranz beim Saatgut

im Auftrag von Greenpeace e.V.

**erstellt von Rechtsanwältin Dr. Michéle John
Rechtsanwälte Günther Partnerschaft**

27. April 2011

Rechtsanwälte Günther

Partnerschaft

Michael Günther *
Hans-Gerd Heidel *¹
Dr. Ulrich Wollenteit *²
Martin Hack LL.M. (Stockholm) *²
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

* Partner der Partnerschaft
AG Hamburg PR 582

Mittelweg 150
20148 Hamburg

Tel.: 040-278494-0

Fax: 040-278494-99

Email: post@rae-guenther.de

www.rae-guenther.de

27.04.2011

Kurzstellungnahme **zur Nulltoleranz beim Saatgut**

erstellt von Rechtsanwältin Dr. Michéle John
im Auftrag von Greenpeace e.V.

Verschiedentlich wird gefordert, die sog. Nulltoleranz beim Saatgut aufzukündigen. Kürzlich befasste sich der Bundesrat mit einem entsprechenden Entschließungsantrag des dortigen Agrarausschusses. Verschiedene Bundesländer beantragten eine sogenannte „praktikable technische Lösung“ im Rahmen einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift zu schaffen und damit offensichtlich die Einführung eines Schwellenwertes von „unbeabsichtigten und technisch unvermeidbaren GVO-Spuren in Saatgut“ (Niederschrift, 775.AV, S. 34 f.). In seiner Sitzung am 18.03.2011 lehnte der Bundesrat diesen Entschließungsantrag ab (vgl. BR-Drs. 46/11), so dass die Nulltoleranz beim Saatgut weiterhin gilt. Diese Entscheidung ist zu begrüßen, denn eine Abkehr von der Nulltoleranz verstößt gegen europäisches und nationales Recht.

I.

Nach geltender Rechtslage darf GVO-Saatgut nur nach entsprechender Zulassung freigesetzt oder in Verkehr gebracht werden. Zulassungen für gentechnisch verändertes Saatgut können erteilt werden nach der RL 2001/18/EG, der EG-Lebens- und FuttermittelVO 1829/2003/EG und den europäischen Saatgutrichtlinien. Selbst geringste Spuren von nicht zugelassenen GVO in Saatgut werden nicht toleriert. Es gilt die Nulltoleranz (vgl. Art. 4 Abs. 1 der RL 2001/18/EG; Art. 4 Abs. 2 VO 1829/2003/EG).

Buslinie 109, Haltestelle Böttgerstraße • Fern- und S-Bahnhof Dammtor • Parkhaus Brodersweg

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

Commerzbank AG
BLZ 200 800 00
Kto.Nr. 4000 262 00

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

Die ganz überwiegende Rechtsprechung bestätigt im Hinblick auf die fehlenden Schwellenwerte für GVO-Verunreinigungen von Saatgut und der bestehenden Nulltoleranz, dass nach Aussaat von konventionell erzeugtem Saatgut mit unbeabsichtigten GVO-Bestandteilen eine auf § 26 Abs. 1 S. 1 GenTG gestützte Vernichtungsanordnung rechtmäßig ist (vgl. VG Schleswig, Beschl. v. 07.11.2007 - 1 B 33/07; OVG Lüneburg, Beschl. v. 07.03.2008 - 13 ME 11/08; VG Hannover, Urt. v. 01.10.2008 - 11 A 4732/07; VG Braunschweig, Urt. v. 03.12.2008 - 2 A 273/07; VG Karlsruhe, Beschl. v. 09.07.2010 - 6 K 1566/10; kürzlich VG Augsburg, Urt. v. 29.03.2011 - Au 1 K 10.947; a.A. VGH Kassel, Urt. v. 19.01.2011 - 6 A 400/10 - nicht rechtskräftig).

Auch die EU-Kommission bestätigt die Nulltoleranz für nicht zugelassene GVO in Erzeugnissen und auch im Saatgut (vgl. Entscheidung 2006/601/EG v. 05.09.2006, ABl. 2006 L 244/27 ff. und 2003/653/EG v. 02.09.2003, ABl. 2003 L 230/34 ff.).

II.

An der Nulltoleranz beim Saatgut ist auch zwingend festzuhalten. Die Nulltoleranz ist nämlich im Hinblick auf

- Vorsorgeprinzip (1)
- Koexistenzprinzip (2)
- Stufenprinzip (3)

zu würdigen.

1.

Leitprinzip des Gentechnikrechts ist die Risikovorsorge. So ist im Erwägungsgrund 8 der RL 2001/18/EG zu lesen: "Der Grundsatz der Vorsorge wurde bei der Ausarbeitung dieser Richtlinie berücksichtigt und muss bei ihrer Umsetzung berücksichtigt werden" (vgl. auch Art. 4 der FreisetzungsRL). In § 1 Nr. 1 GenTG ist das Vorsorgeprinzip ausdrücklich in deutsches Recht umgesetzt und damit national geltendes Recht.

Mit der Einführung des Vorsorgeprinzips enthalten das Gemeinschaftsrecht und auch das nationale Recht eine ausdrückliche Wertung für eine frühzeitige Abwehr und Vermeidung drohender Schäden durch den Einsatz der Gentechnik (vgl. EuGH, Rs. T-13/99, Slg. 2002, S. II-3305 ff). Denn von der Gentechnik geht ein "Basisrisiko" aus, so dass das Recht einen primär anlagen- und tätigkeitsbezogenen Ansatz verfolgt. Im Zweifel soll das Vorsorgeprinzip zu Gunsten von Schutz Gesichtspunkten gegenüber wirtschaftlichen Interessen den Ausschlag geben (KOM (2000) 1 endg., S. 21).

Vorsorgemaßnahmen erfordern damit zum einen die Festlegung der Eingriffsschwelle, also des von der Gesellschaft nicht mehr tolerierten Risikogrades,

zum anderen eine wissenschaftliche Risikobewertung (vgl. *Voß*, Die Novelle der Freisetzungsrichtlinie - Richtlinie 2001/18/EG, 2005, S. 239). Und angesichts des noch nicht endgültig geklärten Erkenntnisstandes der Wissenschaft bei der Beurteilung der langfristigen Folgen eines Einsatzes der Gentechnik trifft den Gesetzgeber eine besondere Sorgfaltspflicht, bei der er den in Art. 20a GG enthaltenen Auftrag zu beachten hat, auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen (BVerfG, Urt. v. 24.11.2010 – 1 BvF 2/05 – 2. LS).

Mit der Implementierung der Nulltoleranz in den europäischen Vorschriften zum Gentechnikrecht hat der Gesetzgeber dem Vorsorgeprinzip auch im Hinblick des Schutzes künftiger Generationen entsprochen und ist daran auch weiterhin gebunden. Denn GVO enthalten ein hohes Potential, beim Aufwuchs Transgene in andere Arten der Gattung und verwandte Gattungen hineinzutragen. Dieses Risiko, dass kontaminiertes Saatgut sich verbreitet, muss vermieden werden (BVerfG, Urt. v. 24.11.2010 – 1 BvF 2/05 – Juris Rn. 222). Erst recht bei nicht zugelassenen GVO muss sichergestellt werden, dass diese nicht in die Umwelt gelangen. Auch bei geringen Konzentrationen von GVO in dem betreffenden Material gelangen Organismen in das natürliche Wirkgefüge der Umwelt, für die nicht feststeht, dass schädliche Einwirkungen auf die Schutzgüter des GenTG nicht zu erwarten sind.

2.

Neben dem Vorsorgeprinzip gilt das Koexistenzprinzip als Grundgedanke des Gentechnikrechts (vgl. Empfehlung der Kommission 2003/556/EG zur Koexistenz). Im deutschen GenTG findet sich in § 1 Nr. 2 GenTG die Koexistenzregelung als Gesetzeszweck, nämlich dass die Möglichkeit gewährleistet werden soll, Produkte, insbesondere Lebens- und Futtermittel, konventionell, ökologisch oder unter Einsatz gentechnisch veränderter Organismen zu erzeugen und in Verkehr zu bringen.

Um das Nebeneinander unterschiedlicher Produktionsweisen sicherzustellen, welches sich in der Wahlfreiheit der Endverbraucher fortsetzt, bedarf es eines präventiven "vorsorglichen" Schutzes vor einer möglichen – auch unabsichtlichen – Ausbreitung von GVO (BVerfG, Urt. v. 24.11.2010 – 1 BvF 2/05 – Juris Rn. 276 f.). Nur mit der Nulltoleranz ist der Schutz der konventionellen und ökologischen Landwirtschaft auch bei unabsichtlich verunreinigtem Saatgut gewährleistet. Die zuständigen Behörden können aufgrund der klaren Gesetzeslage kurzfristig und rechtssicher entsprechende vorsorgliche Maßnahmen gegen mögliche Auswirkungen ergreifen (vgl. Entscheidungen zur Verunreinigung von Rapssaatgut im Sommer 2007 nur VG Schleswig, Beschl. v. 07.11.2007 - 1 B 33/07).

3.

Die gesetzliche Vermutung, dass von dem GVO nicht vollständig abschätzbare Gefahren ausgehen können, schlägt sich im sog. "Stufenprinzip" oder auch "Step-by-step"-Verfahren nieder. Das Stufenprinzip legt fest, dass der GVO schrittweise in die Umwelt entlassen werden soll. Auf die Erzeugung und Untersuchung des GVO im abgeschotteten Labor (gentechnische Arbeit) folgt der erste Kontakt mit der Umwelt durch sein kontrolliertes Ausbringen auf eine Versuchsfläche (Freisetzung) und erst dann darf der Organismus dem freien Markt zugänglich gemacht werden (Inverkehrbringen). Die jeweils nächste Stufe darf nur dann beschritten werden, "wenn die Bewertung der vorherigen Stufen in Bezug auf den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt ergibt, dass die nächste Stufe eingeleitet werden kann" (Erwägungsgrund 24 der RL 2001/18/EG). Der GVO darf grundsätzlich auch nur nach einer Einzelfallprüfung und nur mit einer entsprechenden Genehmigung oder Anmeldung erzeugt, freigesetzt und in Verkehr gebracht werden. Es soll also jeder Umgang mit dem GVO der präventiven Kontrolle des Gentechnikrechts unterliegen (*Ostertag, GVO-Spuren und Gentechnikrecht, 2005, S. 103*).

Das GenTG zeichnet sich somit durch eine besonders hohe formelle Kontrolldichte aus, denn jeglicher Umgang mit GVO ist den Genehmigungsvorbehalten des GenTG unterworfen und eine freie Verbreitung von GVO in der Umwelt wird erst erlaubt, nachdem diese das gestufte Kontrollsystem durchlaufen haben, bei dem jeweils unter kontrollierten Bedingungen Erfahrungen mit den Auswirkungen des betreffenden Organismus auf die Umwelt gewonnen wurden (VG Schleswig, Beschl. v. 07.11.2007 - 1 B 33/07 - juris Rn. 69 m.w.N.). Dieses Stufenprinzip darf nicht dadurch unterlaufen werden, dass geringfügige Verunreinigungen von Saatgut durch GVO, für welches keine Inverkehrbringensgenehmigung besteht, geduldet werden.

III.

Insbesondere vor dem Hintergrund, dass gentechnikfreies Saatgut die Grundlage für gentechnikfreie Lebens- und Futtermittel ist, darf keiner der vorgenannten Prinzipien unterlaufen werden. Sofern bereits auf der ersten Stufe (Saatgut) für geringfügige Verunreinigungen sog. Schwellenwerte der Verunreinigung zugelassen werden, werden die folgenden Stufen (Lebens- und Futtermittel) nicht mehr die erforderliche Gentechnikfreiheit gewährleisten können.

Zur Einführung von Schwellenwerten müssten nicht nur zahlreiche Regelungen im europäischen und nationalen Gentechnikrecht geändert werden. Vielmehr würde die Einführung von Schwellenwerten eine völlige Abkehr der bisher geltenden vorsorgenden Prinzipien (Vorsorge, Koexistenz, gestuftes Genehmigungsverfahren) bedeuten. Eine Rückverfolgbarkeit wäre zukünftig nicht mehr möglich, so dass Rückrufaktionen von kontaminierten Saatgutpartien oder ein Risikomanagement nicht mehr stattfinden. Im Hinblick auf die Unumkehrbar-

- 5 -

keit von GVO-Kontaminationen in die Umwelt stellt die Einführung von Schwellenwerten für Saatgut ein eklatantes Risiko dar und die Gentechnikfreiheit mehr als nur in Frage. Eine Aufrechterhaltung der Koexistenz wäre zukünftig nicht mehr möglich.

Nur die Beibehaltung der Nulltoleranz von GVO im Saatgut gewährleistet den in Art. 20a GG verfassungsrechtlich verankerten Auftrag, auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen.

Rechtsanwältin
Dr. Michéle John